

L'obligation de non-discrimination du GATT dans le contexte de l'interdiction canadienne d'importation et d'exportation des ailerons de requin

Katherine Wang et Malaïka Bacon-Dussault*

Résumé: Cet article examine l'interdiction canadienne de l'importation et de l'exportation des ailerons de requin dans le contexte des obligations commerciales internationales. Il soutient que la Loi sur les pêches vise deux objectifs importants : (1) la conservation des requins en tant que ressources naturelles épuisables ainsi que (2) la protection du bien-être des requins en tant qu'êtres doués de sensibilité. Cependant, les mesures visées par cette loi ne peuvent pas être justifiées sous le GATT, car elles constituent un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable et permettent toujours le commerce des produits dérivés des ailerons de requin. Cet article propose qu'une interdiction commerciale qui s'étend aux produits dérivés des ailerons de requin puisse améliorer à la fois la conformité des mesures avec le GATT et le niveau de protection offert aux requins au Canada. Cela démontre que les obligations commerciales internationales et les objectifs environnementaux peuvent se renforcer mutuellement.

Abstract: This article examines Canada's shark fin trade ban in the context of international trade obligations. The Fisheries Act promotes the conservation of sharks as exhaustible natural resources and protects their wellbeing as sentient beings. However, in allowing the trade of all shark fin derivatives, the Fisheries Act does not comply with the GATT obligations. This article proposes that the measures prohibiting shark fin trade should apply equally to the prohibition of its derivative products. This would increase the protection afforded to sharks and improve Canada's GATT compliance. Thus, international trade obligations and environmental objectives can be mutually supportive.

Title in English: Canada's Shark Fin Trade Ban and the GATT Non-Discrimination Obligation

* Katherine Wang est finissante du programme combiné Juris Doctor –Maîtrise en études de l'environnement à l'Université de Moncton et est actuellement stagiaire au cabinet M.J. O'Nions Lawyers & Mediators. Malaïka Bacon-Dussault est professeure agrégée à la Faculté de droit de l'Université de Moncton. Les auteurs aimeraient remercier Marie-Andrée Giroux, Thomas Burelli, Érik Labelle Eastaugh, ainsi que les réviseurs anonymes de la RDDDM pour leurs commentaires sur ce manuscrit.

1. INTRODUCTION	223
2. LA RÉGLMENTATION CANADIENNE DE L'IMPORTATION ET DE L'EXPORTATION DES AILERONS DE REQUIN DANS UN CONTEXTE DE CONSERVATION ET DE PROTECTION DU BIEN-ÊTRE DES REQUINS	227
2.1. LES MESURES SE RAPPORTENT À LA CONSERVATION DES RESSOURCES NATURELLES ÉPUIISABLES PRÉVUE À L'ARTICLE XX(g) DU GATT	228
2.1.1. <i>LES REQUINS SONT DES « RESSOURCES NATURELLES ÉPUIISABLES »</i>	228
2.1.2. <i>LES MESURES « SE RAPPORT[E]NT À LA CONSERVATION DES REQUINS »</i>	231
2.1.3. <i>LES MESURES « SONT APPLIQUÉES CONJOINTEMENT AVEC DES RESTRICTIONS À LA PRODUCTION OU À LA CONSOMMATION NATIONALES » DES AILERONS DE REQUIN</i>	232
2.2. LES MESURES PORTENT SUR LA PROTECTION DU BIEN-ÊTRE DES REQUINS, VISÉE PAR L'ARTICLE XX(a) DU GATT	234
2.2.1. <i>LE BIEN-ÊTRE DES REQUINS EST UNE PRÉOCCUPATION MORALE CANADIENNE</i>	235
2.2.2. <i>LE CRITÈRE DE NÉCESSITÉ RECONNAÎT LE NIVEAU DE PROTECTION CHOISI PAR LE CANADA</i>	239
3. LA NON-DISCRIMINATION ET L'UNILATÉRALISME COMME MOYENS DE CONTRIBUER À LA CONSERVATION DES REQUINS	242
3.1. LES MESURES SONT DISCRIMINATOIRES ET LES EXCEPTIONS ACCORDÉES AUX PRODUITS DÉRIVÉS DES AILERONS DE REQUIN CONSTITUENT UN MOYEN DE DISCRIMINATION INJUSTIFIABLE	242
3.1.1. <i>LES AILERONS DE REQUIN CANADIENS REÇOIVENT UN TRAITEMENT PLUS FAVORABLE QUE LES AILERONS DE REQUIN ÉTRANGERS</i>	243
3.1.2. <i>LES EXCEPTIONS ACCORDÉES AUX PRODUITS DÉRIVÉS DES AILERONS DE REQUIN SONT ARBITRAIRES ET DEVRAIENT ÊTRE ÉLIMINÉES</i>	244
3.2. LES MESURES CONTRIBUENT AUX OBJECTIFS INTERNATIONAUX SUR LA CONSERVATION DES REQUINS MOYENNANT LA COOPÉRATION	247
3.2.1. <i>LES MESURES POSSÈDENT UN FAIBLE DEGRÉ D'UNILATÉRALISME</i>	247
3.2.2. <i>LES MESURES CONTRIBUENT À LA CONSERVATION INTERNATIONALE DES REQUINS, SANS ASSURER UN NIVEAU DE PÊCHE DURABLE</i>	252
4. CONCLUSION	254

1. INTRODUCTION

Les requins font partie des plus vieux animaux vertébrés de la planète, les premiers apparaissant il y a 450 millions d'années¹. Aujourd'hui, parmi plus de 500 espèces de requins dans le monde, on estime qu'au moins un tiers sont menacées d'extinction². Cependant, le statut de presque la moitié des espèces est peu connu³ et les données disponibles sont souvent inadéquates pour réglementer leur commerce⁴. Les requins sont vulnérables à la surpêche, notamment en raison de leur stratégie de reproduction—soit une maturité tardive, une croissance lente et une fécondité faible⁵. Au sein du règne animal, ils présentent une des plus longues périodes de gestation ainsi que les niveaux les plus élevés d'investissement maternel⁶. De nombreuses espèces sont aussi migratrices, ce qui requiert une action concertée des États afin d'assurer leur conservation⁷. Cela dit, les défis à la conservation des requins sont multiples⁸.

La surpêche est la cause principale du déclin des requins⁹. L'amputation des ailerons,

¹ Voir Liam J Rasch et al, « An ancient dental gene set governs development and continuous regeneration of teeth in sharks » (2016) 415:2 *Developmental Biology* 347 à la p 349.

² Voir Rikke Oegelund Nielsen et al, « Standardized data to support conservation prioritization for sharks and batoids (Elasmobranchii) » (2020) 33 *Data in Brief* 1 aux pp 6, 11; Nicholas K Dulvy et al, « Overfishing drives over one-third of all sharks and rays toward a global extinction crisis » (2021) 31:21 *Current Biology* 4773.

³ Voir Nicholas K Dulvy et al, « Extinction risk and conservation of the world's sharks and rays » (2014) 3:e00590 *eLife* 1 à la p 3 [Dulvy et al, « Extinction Risk »].

⁴ Voir Paolo Momigliano et Rob Harcourt, « Shark conservation, governance and management: the science-law disconnect » dans Erika J Techera et Natalie Klein, dir, *Sharks: Conservation, governance, and management*, New York, Routledge, 2014, 89 à la p 93.

⁵ Voir Jeremy J Kiszka et Michael R Heithaus, « The state of knowledge on sharks for conservation and management » dans Techera et Klein, *supra* note 4 à la p 69.

⁶ Voir Momigliano et Harcourt, *supra* note 4 à la p 89.

⁷ Voir *Mémoire d'entente sur la conservation des requins migrants*, 12 février 2010, Secrétariat de la CMS aux pp 1–2, (entrée en vigueur : 27 septembre 2012) [CMS].

⁸ Voir généralement Mary Lack, « Challenges for international governance » dans Techera et Klein, *supra* note 4 à la p 46.

⁹ Voir Anissa Lawrence, « Collaborations for conservation » dans Techera et Klein, *supra* note 4 à la p 136.

une pratique intrinsèquement non durable¹⁰ « consistant à couper en mer les nageoires d'un requin et à y jeter le reste du requin »¹¹, contribue à la surpêche. Chaque année, 63 à 273 millions de requins sont amputés mondialement¹². Ceci s'explique par la demande en soupe aux ailerons de requin et la valeur monétaire beaucoup plus élevée des ailerons par rapport à celle des carcasses¹³. Entre les années 2000 et 2011, le Canada était le plus grand importateur des ailerons à l'extérieur de l'Asie et le 11^e plus grand importateur au monde¹⁴.

Depuis 1994, le Canada interdit la pratique d'amputation d'ailerons par le biais de conditions de permis de pêche¹⁵. En septembre 2016, le législateur canadien a adopté une politique obligeant le débarquement des requins entiers avec leurs nageoires attachées¹⁶. Selon cette politique, tout requin débarqué par un pêcheur au Canada doit avoir ses « nageoires au moins partiellement fixées à la carcasse »¹⁷. Quelques années plus tard, le Canada est devenu le premier pays du G20 à interdire l'importation et l'exportation des ailerons de requin¹⁸. Le 21 juin 2019, le projet de loi C-68, *Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence* a été sanctionné¹⁹. Cette loi a ajouté deux dispositions importantes à la *Loi sur les pêches*: 1) une interdiction de pratiquer l'enlèvement des ailerons de requin et 2) une interdiction d'importer ou d'exporter sans permis de « tout ou partie d'ailerons de requin séparés de la carcasse »²⁰. Ainsi, le Canada restreint le commerce des ailerons de requin, en exigeant que l'aileron soit attaché à la carcasse. Ces dispositions législatives peuvent affecter les droits des autres pays dans le contexte de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). De plus, elles peuvent aller à l'encontre de principes du droit international, dont celui favorisant la coopération internationale afin de résoudre « les grands problèmes écologiques au-delà de la

¹⁰ Voir Erika J Techera, « Approaches to conservation and governance of marine species » dans Techera et Klein, *supra* note 4 à la p 21.

¹¹ *Loi sur les pêches*, LRC 1985, c F-14, art 32(2) [*Loi sur les pêches*].

¹² Voir Boris Worm et al, « Global catches, exploitation rates, and rebuilding options for sharks » (2013) 40:1 Marine Policy 194 à la p 199.

¹³ Voir Felix Dent et Shelly Clarke, *State of the global market for shark products*, Rome, NU FAO, 2015 à la p 1; citant Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), « Global Production by production source 1950 – 2012 Dataset » (FishstatJ), en ligne : <fao.org/fishery/statistics/software/fishstatj/en/9BG7-LPFX>.

¹⁴ *Ibid* à la p 78.

¹⁵ Voir Canada, Pêches et Océans Canada, *Plan d'action national pour la conservation et la gestion des requins*, Ottawa, Direction générale des communications, 2007 à la p 7 [*Plan d'action national*].

¹⁶ Voir « Nouvelles mesures de gestion pour renforcer les mesures visant à interdire l'amputation des ailerons de requin » (dernière modification le 29 septembre 2016), en ligne : *Gouvernement du Canada* <dfo-mpo.gc.ca/fisheries-peches/commercial-commerciale/atl-arc/shark-finning-ailerons-de-requins-fra.html>.

¹⁷ *Ibid*.

¹⁸ Voir « Canada becomes the first G20 country to ban shark fin trade », *BBC News* (21 juin 2019), en ligne : <bbc.com/news/world-us-canada-48714320>.

¹⁹ LRC 2019, c 68, modifiant LRC 1985, c F-14 [*Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence*].

²⁰ *Loi sur les pêches*, *supra* note 11, art 32. L'article 32.1(2) prévoit qu'un permis ne peut être délivré que lorsque « a) d'une part, l'importation ou l'exportation est effectuée à des fins de recherches scientifiques sur la conservation des requins; b) d'autre part, le ministre estime que les recherches scientifiques favoriseraient vraisemblablement la survie d'espèces de requins ou sont nécessaires à l'augmentation des chances de survie de ces espèces à l'état sauvage ».

juridiction du pays importateur»²¹.

Les obligations fondamentales de l'OMC se trouvent dans l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (GATT)²². L'obligation de non-discrimination est au cœur du GATT et cherche à assurer « l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux similaires »²³. Cette obligation comprend cependant des exceptions. Par exemple, des politiques domestiques peuvent être justifiées lorsqu'elles portent sur des mesures déjà convenues par des accords multilatéraux environnementaux²⁴ tels que la *Convention sur le commerce international des espèces de flore et de faune sauvages menacées d'extinction* (CITES)²⁵.

Acceptée par 184 pays membres²⁶, la CITES cherche à ce que le commerce international des espèces sauvages se situe dans des limites durables²⁷. Depuis 2019, 14 espèces de requins sont inscrites à l'Annexe II²⁸, comprenant les « espèces qui, bien que n'étant pas nécessairement menacées actuellement d'extinction, pourraient le devenir si le commerce [international] des spécimens de ces espèces n'était pas soumis à une réglementation stricte ayant pour but d'éviter une exploitation incompatible avec leur survie »²⁹. Une telle inscription exige la présentation d'un permis d'exportation qui ne peut être délivré sans l'avis de l'autorité scientifique de l'État que cette exportation ne nuit pas à la survie de l'espèce³⁰. De plus, la CITES reconnaît le besoin de collaborer avec d'autres instruments internationaux qui visent à conserver les

²¹ *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, Doc off AG NU A/CONF.151/26 (Vol. I), (1992) art 12 [*Déclaration de Rio*].

²² *Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce*, 15 avril 1994, 1867 RTNU 187 à l'Annexe 1A : Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1995) [*Accord OMC*].

²³ *Canada – Certaines mesures concernant les périodiques (Plaintes du Canada et des États-Unis)* (1997), OMC Doc WT/DS31/AB/R à la p 20 (Rapport de l'Organe d'appel), en ligne : OMC <docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=10526&filename=R/WT/DS/31ABR.pdf>.

²⁴ Voir *États-Unis — Prohibitions à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes (Plaintes de l'Inde et al)* (1998), OMC Doc WT/DS58/AB/R au para 171 (Rapport de l'Organe d'appel), en ligne : OMC <docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R/WT/DS/58ABR.pdf&Open=True> [*États-Unis — Crevettes OA*].

²⁵ 3 mars 1973, 993 RTNU 243 (entrée en vigueur : 1^{er} juillet 1975) [*CITES*].

²⁶ Voir « La CITES en bref » (dernière consultation le 19 août 2022), en ligne : CITES <cites.org/fra/disc/what.php>.

²⁷ Voir Victoria Mundy-Taylor et al, « Orientations sur les avis de commerce non préjudiciable de la CITES pour les espèces de requins : Cadre d'appui aux autorités pour l'élaboration des avis de commerce non préjudiciable (ACNP) pour les espèces inscrites à l'Annexe II de la CITES » (1 octobre 2014) à la p 1, en ligne : CITES <cites.org/sites/default/files/document/Shark%20NDF%20guidance%20report%20%26%20annexes_30-05-2016.pdf>.

²⁸ Voir « Liste des espèces CITES », recherche de la classe « elasmobranchii », en ligne : CITES <checklist.cites.org/#/fr/search/output_layout=alphabetical&level_of_listing=0&show_synonyms=1&show_author=1&show_english=1&show_spanish=1&show_french=1&scientific_name=elasmobranchii&page=1&per_page=20>.

²⁹ CITES, *supra* note 25, art II.2(a).

³⁰ *Ibid*, art IV.2(a).

requins³¹, comme le *Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins*³² et la *Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage* (CMS)³³. Des mesures négociées dans le cadre de la CITES peuvent justifier des politiques environnementales discriminatoires³⁴.

Par ailleurs, le texte du GATT lui-même prévoit certaines exceptions à l'obligation de non-discrimination. Les pays peuvent soulever les objectifs à l'article XX afin de justifier des politiques domestiques « ayant un caractère important et légitime »³⁵. L'article XX comprend deux volets d'analyse : d'abord, toute mesure doit relever d'une exception énumérée aux alinéas (a) à (j); ensuite, cette mesure doit répondre aux exigences du paragraphe introductif et ne peut pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable³⁶.

Finalement, le GATT n'interdit pas les politiques domestiques discriminatoires ayant un lien rationnel aux objectifs énumérés par les exceptions du GATT³⁷. Celles-ci sont justifiables. Ainsi, si le Canada interdit l'importation et l'exportation d'ailerons de requin, mais permet certaines exceptions domestiques discriminatoires qui ne sont pas liées aux objectifs, l'obligation de non-discrimination pourrait renforcer les mesures environnementales en veillant à ce que ces exceptions arbitraires ne puissent être soutenues par le GATT.

En somme, cet article examine l'interdiction de l'importation et de l'exportation des ailerons de requin dans le cadre des obligations commerciales internationales du Canada. La partie 2 abordera les restrictions quantitatives à l'article XI:1 du GATT, qui visent à réglementer de l'amputation des requins, et les alinéas XX, qui peuvent justifier les restrictions quantitatives. Elle examinera l'article XX(g), qui aide à concilier le GATT avec la CITES dans le domaine de la conservation des espèces. Cela sera suivi par une analyse de l'article XX(a) sur la moralité publique, qui reconnaît le droit des pays membres de fixer le niveau de protection souhaitée contre la mort cruelle des requins. La partie 3 portera sur l'obligation de non-discrimination selon le paragraphe III:4 du GATT et comment les exceptions accordées aux produits dérivés

³¹ Voir CITES, *Conservation et gestion des requins*, Résolution Conf 12.6 (2019) à la p 2, en ligne (pdf) : [CITES <cites.org/sites/default/files/document/F-Res-12-06-R18.pdf>](https://www.cites.org/sites/default/files/document/F-Res-12-06-R18.pdf) [*CITES Résolution – Conservation et gestion des requins*].

³² NU, *Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins*, Rome, FAO, 1999 aux pp 11–18, en ligne : [FAO <fao.org/3/x3170f/x3170f03.htm>](https://www.fao.org/3/x3170f/x3170f03.htm) [*Plan d'action international*].

³³ 23 juin 1979, 1651 RTNU 333 (entrée en vigueur : 1 novembre 1983).

³⁴ Voir *États-Unis — Crevettes OA*, *supra* note 24 aux para 166–67.

³⁵ *Ibid* au para 121.

³⁶ Voir *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, 30 octobre 1947, 58 RTNU 187 (entrée en vigueur : 1er janvier 1948) art XX (« exceptions générales ») [*GATT de 1947*]. Le texte indique ce qui suit : « Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures a) nécessaires à la protection de la moralité publique; [...] g) se rapportant à la conservation des ressources naturelles, si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales ».

³⁷ Voir *Communautés européennes — Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque (Plaintes du Canada et de la Norvège)* (2014), OMC Doc WT/DS400/AB/R WT/DS401/AB/R au para 5.306 (Rapport de l'Organe d'appel), en ligne : [OMC <wto.org/french/tratop/f/dispu_f/400_401abr_f.pdf>](https://www.wto.org/french/tratop/f/dispu_f/400_401abr_f.pdf) [*Communautés européennes — Phoques OA*].

des ailerons de requin constituent un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable selon l'article XX. L'examen sera axé sur la dimension arbitraire des exceptions, ainsi que sur le faible degré d'unilatéralisme connu par les mesures.

Enfin, cet article démontre que les mesures canadiennes visent deux objectifs importants : (1) la conservation des requins en tant que ressources naturelles épuisables et (2) la protection du bien-être des requins en tant qu'êtres doués de sensibilité. Néanmoins, les mesures constituent un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, car elles permettent toujours le commerce international des produits dérivés des ailerons de requin. Ainsi, une interdiction commerciale qui s'étend aux produits dérivés des ailerons de requin améliorerait à la fois la conformité des mesures avec le GATT et le niveau de protection offert aux requins.

2. LA RÉGLEMENTATION CANADIENNE DE L'IMPORTATION ET DE L'EXPORTATION DES AILERONS DE REQUIN DANS UN CONTEXTE DE CONSERVATION ET DE PROTECTION DU BIEN-ÊTRE DES REQUINS

Afin de promouvoir le libre-échange, l'OMC indique que « les produits doivent passer les frontières »³⁸. L'article XI:1 du GATT interdit aux pays membres d'imposer à l'importation ou à l'exportation d'un produit, « de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douanes, taxes ou autres impositions »³⁹. Ce paragraphe a « une large portée et [...] un caractère global »⁴⁰. Il « couvre les prohibitions et les restrictions qui ont un effet limitatif, direct ou indirect, sur la quantité ou le volume d'un produit qui est importé ou exporté »⁴¹. De ce fait, lorsqu'il y a une violation de cette disposition, un pays membre peut vouloir se justifier en se basant sur les exceptions trouvées à l'article XX du GATT⁴².

Dans la *Loi sur les pêches*, le Canada a établi une restriction quantitative, « interdi[sant] d'importer au Canada ou d'exporter du Canada tout ou partie d'ailerons de requin séparés de la carcasse [...] sauf en conformité avec un permis »⁴³. Puisque les ailerons doivent être attachés à la carcasse, l'effet de ces mesures est d'interdire l'importation ou l'exportation des ailerons de requin transformés, tels que « les ailerons séchés, salés ou en saumure » [notre traduction]⁴⁴.

Dans l'affaire *Canada — Harengs et saumons*, le Canada a imposé des mesures comparables,

³⁸ Jean-Maurice Arbour et al, *Droit international de l'environnement*, 3^e éd, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2016 à la p 1064.

³⁹ *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XI:1.

⁴⁰ *Inde — Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels (Plainte des États-Unis)* (1999), OMC Doc WT/DS90/R au para 5.128 (Rapport du Groupe spécial), en ligne : *OMC* <wto.org/french/tratop_f/dispu_f/90r.pdf>.

⁴¹ *Chine — Mesures relatives à l'exportation de diverses matières premières (Plainte de la Chine et al)* (2011), OMC Doc WT/DS395/AB/R au para 320 (Rapport de l'Organe d'appel), en ligne : *OMC* <wto.org/french/tratop_f/dispu_f/394_395_398abr_f.pdf>.

⁴² Voir *États-Unis — Prohibitions à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes (Plaintes de l'Inde et al)* (1998), OMC Doc WT/DS58/R au para 7.23 (Rapport du Groupe spécial), en ligne : *OMC* <wto-ilibrary.org/content/reports/25189964/17> [*États-Unis — Crevettes GS*].

⁴³ *Loi sur les pêches*, *supra* note 11, art 32.1(1).

⁴⁴ Lindsay J Marshall et Monica Barone, *SharkFin Guide: Identifying sharks from their fins*, FAO, Rome, 2016 à la p 5, en ligne (pdf) : <www.fao.org/3/a-i5445e.pdf>.

mais inverses : une interdiction de l'exportation de harengs et de saumons qui n'étaient pas en conserve, salés, fumés, séchés, marinés ou congelés⁴⁵. Le Groupe spécial de l'OMC ainsi que le Canada et les États-Unis ont convenu que les mesures établissaient une prohibition qui n'avait pas le caractère de droits de douane, taxes ou autres impositions⁴⁶. Ainsi, tant que la *Loi sur les pêches* restreint ou interdit quant à l'importation et à l'exportation des ailerons de requin, le Canada risque d'agir à l'encontre de l'article XI:1. La partie 2 de cet article vise à démontrer que ces dispositions législatives peuvent constituer une exception aux règles du GATT au terme des articles XX(a) et XX(g) : moyennant une interdiction d'une pratique de pêche dite cruelle et non durable, les dispositions législatives cherchent à conserver les requins.

2.1. LES MESURES SE RAPPORTENT À LA CONSERVATION DES RESSOURCES NATURELLES ÉPUISSABLES PRÉVUE À L'ARTICLE XX(g) DU GATT

Dans le domaine du commerce international, l'article XX(g) est une exception environnementale du GATT, permettant aux pays membres de prendre des « mesures restrictives afin de conserver les richesses nationales et de les protéger contre une consommation sans restriction » [notre traduction]⁴⁷. Puisque l'objectif fondamental du GATT est de « contribuer à la croissance économique, à la prospérité et au bonheur des peuples et des individus[...] »⁴⁸, la conservation des ressources naturelles est nécessaire au bon fonctionnement du système commercial multilatéral. L'article XX(g) est essentiel à la conciliation du GATT avec la CITES, car l'expression « ressources naturelles épuisables » englobe les espèces qui sont ou qui risquent d'être menacées d'extinction⁴⁹. Ainsi, le GATT appuie les mesures prises par la CITES qui réglemente le commerce international pour qu'il ne nuise pas à la survie des espèces⁵⁰.

L'article XX(g) comprend trois critères: (1) les mesures doivent porter sur des ressources naturelles épuisables, (2) elles doivent viser la conservation et (3) elles doivent être « appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales »⁵¹. Chaque critère sera examiné dans le contexte de l'interdiction de commerce international des ailerons de requin.

2.1.1. LES REQUINS SONT DES « RESSOURCES NATURELLES ÉPUISSABLES »

Selon le premier critère de l'article XX(g), les mesures doivent porter sur des ressources naturelles épuisables⁵². Dans l'affaire *États-Unis — Crevettes*, l'Organe d'appel de l'OMC a reconnu que les ressources naturelles épuisables incluent les ressources biologiques, car elles

⁴⁵ *Canada — Mesures affectant l'exportation de harengs et de saumons non préparés (Plainte des États-Unis)* (1988), GATT Doc L/6268 - 35S/106, au para 4.1 (Rapport du Groupe spécial), en ligne : www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/87hersal.pdf [*Canada — Harengs et saumons*].

⁴⁶ Voir *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XI:1.

⁴⁷ Petros C Mavroidis, *The Regulation of International Trade*, Cambridge (Mass), MIT Press, 2016 à la p 445.

⁴⁸ Arbour et al, *supra* note 38 à la p 1064.

⁴⁹ Mavroidis, *supra* note 47 à la p 450.

⁵⁰ Voir *CITES*, *supra* note 25, arts II.1, III.2.

⁵¹ *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XX(g).

⁵² *Ibid.*

peuvent se raréfier du fait de la surexploitation⁵³. Afin d'arriver à cette conclusion, l'Organe d'appel s'est référé aux définitions de *ressources naturelles biologiques* établies par d'autres conventions internationales environnementales⁵⁴. De plus, l'Organe d'appel a constaté que lorsque des espèces sont protégées par la CITES, il est difficile de remettre en cause le fait qu'elles sont des ressources naturelles épuisables⁵⁵. Leur volonté d'envisager sérieusement les textes internationaux à l'extérieur de l'OMC renforce significativement la position environnementale du GATT⁵⁶.

Toutefois, dans l'affaire *États-Unis — Crevettes*, les mesures visaient la conservation des espèces de tortues marines inscrites à l'Annexe I de la CITES et menacées d'extinction⁵⁷. Ainsi, dans le cas des requins où parmi des centaines d'espèces, moins de vingt sont inscrites à l'Annexe II de la CITES, il faut se demander si une inscription à l'Annexe I est un facteur déterminant de l'analyse de l'article XX(g)⁵⁸. Cette section démontre que les inscriptions à la CITES ne limitent pas l'étendue de l'article XX(g) du GATT. En fait, le GATT et la CITES peuvent s'appuyer afin de reconnaître toutes les espèces de requins comme des « ressources naturelles épuisables ».

Tout d'abord, l'OMC reconnaît déjà que des espèces sauvages qui ne sont pas menacées d'extinction sont des ressources naturelles épuisables⁵⁹. Pendant les dernières décennies, ses pays membres n'ont pas contesté que les stocks de poisson tels que le thon⁶⁰, le hareng et le saumon peuvent se raréfier en raison de la surpêche⁶¹. Même l'air pur, une ressource non biologique et renouvelable, a été reconnu comme épuisable, car il peut être pollué par des substances toxiques⁶². Cela dit, la catégorie des ressources naturelles épuisables est assez large, car sa

⁵³ Voir *États-Unis — Crevettes OA*, *supra* note 24 au para 128.

⁵⁴ *Ibid* aux para 129–31. Voir par ex *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, 10 décembre 1982, 1833 RTNU 3, art 56(1)(a) (entrée en vigueur : 16 novembre 1994) [*Convention sur le droit de la mer*]. Voir aussi *Convention sur la diversité biologique*, 5 juin 1992, 1760 RTNU 79, art 2 (entrée en vigueur : 29 décembre 1993).

⁵⁵ *Ibid* au para 132.

⁵⁶ Voir Axel Bree, « Article XX GATT – QUO VADIS? The Environmental Exception After the Shrimp/Turtle Appellate Body Report » (1998) 17:1 Dick J Intl L 99 à la p 109.

⁵⁷ Voir *États-Unis — Crevettes OA*, *supra* note 24 au para 132. Voir aussi CITES, *supra* note 25, art II.1 qui indique que l'Annexe I comprend des « espèces menacées d'extinction qui sont ou pourraient être affectées par le commerce ».

⁵⁸ Voir Elizabeth Neville, « Shark Finning: A Ban to Change the Tide of Extinction » (2014) 25:2 Colorado Natural Resources, Energy & Environmental L Rev 387 à la p 413; *Catégorie et Critères de la Liste rouge de l'UICN*, 2^e éd, Gland (Suisse), UICN, 2012 aux pp 14–15. Pour une liste des espèces inscrites aux Annexes de la CITES, voir « Annexe I, II et III » (22 juin 2021), en ligne : CITES <cites.org/fra/app/appendices.php>.

⁵⁹ *Canada — Harengs et saumons*, *supra* note 45 au para 3.29.

⁶⁰ Voir *États-Unis — Interdiction des importations de thon et de produits du thon en provenance du Canada (Plainte du Canada)* (1982), GATT Doc L/5198 aux para 3.13, 4.9 (Rapport du Groupe spécial).

⁶¹ Voir *Canada — Harengs et saumons*, *supra* note 45 au para 3.29.

⁶² Voir *États-Unis — Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules (Plaintes du Venezuela et du Brésil)* (1996), OMC Doc WT/DS2/R aux para 3.59, 6.37 (Rapport du Groupe spécial), en ligne : OMC <docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/2R.pdf>.

définition exige tout simplement qu'un bien soit naturel, ait de la valeur et soit épuisable⁶³. Ainsi, comme les espèces de requins sont des poissons pouvant se raréfier par la surpêche⁶⁴, elles devraient pouvoir relever de l'exception XX(g).

Quant à la CITES, cette convention vise à régler le commerce international des espèces qui sont ou qui pourraient devenir menacées d'extinction⁶⁵. Elle reconnaît que les pays membres conservent leurs droits souverains de promulguer des mesures internes plus strictes concernant « le commerce, la capture ou la récolte, la détention ou le transport de spécimens d'espèces inscrites aux Annexes I, II et III »⁶⁶. Les pays membres peuvent alors protéger diverses espèces, y compris celles qui ne sont pas inscrites aux Annexes⁶⁷. De ce fait, la CITES ne peut réduire la portée de l'article XX(g) du GATT, car le GATT et la CITES ont leurs domaines respectifs et un statut égal en droit international⁶⁸. Néanmoins, lorsque des espèces tombent à la fois sous le GATT et sous la CITES, les mesures commerciales multilatérales convenues mutuellement par la CITES sont prises en compte dans l'interprétation de l'article XX(g) pour concilier les deux cadres juridiques⁶⁹.

À sa base, la CITES affirme le besoin de protéger les espèces de requins en conformité avec le *Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins* (« Plan d'action international »)⁷⁰. Le *Plan d'action international* « a pour but d'assurer la conservation et la gestion des requins et leur utilisation durable à long terme »⁷¹. En faisant écho à ses préoccupations, la CITES reconnaît que le commerce international non réglementé des requins risque de contribuer à une pêche non durable étant donné que de nombreuses espèces sont « particulièrement vulnérables à la surexploitation du fait de leur maturité tardive, de leur longévité et de leur faible fécondité »⁷². Cela dit, bien que seulement 14 espèces de requin soient inscrites à l'Annexe II, la CITES reconnaît pleinement l'objectif international de conserver toutes les espèces de requin⁷³. L'applicabilité de l'article XX(g) du GATT aux requins est renforcée par l'augmentation rapide du nombre d'espèces de requins inscrites à l'Annexe II de la CITES pendant la dernière décennie⁷⁴.

La jurisprudence du GATT appuyée par les inscriptions à la CITES révèle que toutes les

⁶³ *Ibid* au para 6.37.

⁶⁴ Voir Lawrence, *supra* note 9 à la p 136.

⁶⁵ Voir *Renforcer la coopération en faveur du développement durable*, OMC et CITES, Genève, 2015 à la p 6, en ligne (pdf) : <wto.org/french/res_f/booksp_f/citesandwto15_f.pdf>.

⁶⁶ *CITES*, *supra* note 25, art XIV.1(a).

⁶⁷ *Ibid*, art XIV.1(b).

⁶⁸ Voir Marceil Yeater et Juan Vasquez, « Demystifying the Relationship Between CITES and the WTO » (2001) 10:3 *Rev European Comparative & Intl Environmental L* 271 à la p 276.

⁶⁹ *Ibid* à la p 272.

⁷⁰ Voir *CITES Résolution – Conservation et gestion des requins*, *supra* note 31 à la p 1.

⁷¹ *Plan d'action international*, *supra* note 32, art 16.

⁷² *CITES Résolution – Conservation et gestion des requins*, *supra* note 31 à la p 1. Voir aussi Momigliano et Harcourt, *supra* note 4 à la p 93.

⁷³ Voir *CITES Résolution – Conservation et gestion des requins*, *supra* note 31 à la p 1.

⁷⁴ Voir Diego Cardeñoso et al, « CITES-listed sharks remain among the top species in the contemporary fin trade » (2018) 11:e12457 *Conservation Letters* à la p 3 (tableau 1).

espèces de requins peuvent être des « ressources naturelles épuisables » pour les fins de l'article XX(g). La prochaine section examinera son deuxième critère.

2.1.2. *LES MESURES « SE RAPPORT[ENT] À LA CONSERVATION » DES REQUINS*

Pour soulever l'article XX(g), les mesures visant des ressources naturelles épuisables doivent aussi se rapporter à la conservation⁷⁵. Une « grande déférence est accordée aux pays membres dans la façon dont ils conçoivent les lois et réglementations afin de répondre à leurs propres objectifs de conservation » [notre traduction]⁷⁶. Il suffit donc que la mesure ait une relation substantielle à la conservation⁷⁷. Ainsi, plusieurs lois sur la conservation peuvent remplir ce critère⁷⁸. Ces lois sont intégrales à la bonne gestion des ressources naturelles faisant l'objet du système commercial multilatéral et elles peuvent soutenir les mesures de la CITES, car l'OMC et la CITES visent le but commun de promouvoir la survie et l'utilisation durable des espèces⁷⁹. Cette section démontre que la *Loi sur les pêches* se rapporte à la conservation des requins et que la lutte contre d'amputation des ailerons de requin est un objectif partagé par la communauté internationale.

Lors de l'adoption de la *Loi sur les pêches*, le Canada s'est prononcé sur le besoin de protéger les requins contre l'extinction et d'éliminer une méthode de pêche écologiquement irresponsable⁸⁰. Tel qu'indiqué ci-haut, des millions de requins sont amputés à chaque année⁸¹ en raison de la valeur monétaire beaucoup plus élevée des ailerons comparée à celle des carcasses⁸². La pratique d'amputation des ailerons de requin nuit à la survie des populations de requins, car elle facilite leur surpêche. Utilisée par les pêcheurs afin d'augmenter le nombre d'ailerons qui peuvent être amenés à bord, la pratique d'amputation est un moyen d'accroître la rentabilité du commerce international des ailerons de requins⁸³. Pour ces raisons, surtout dans les années 1990, des efforts concertés de conservation des requins ont vu le jour par l'adoption des politiques interdisant la pratique d'amputation des ailerons⁸⁴. Cependant, à moins que ces politiques ne soient étroitement surveillées, l'interdiction de la pratique risque d'avoir peu

⁷⁵ Voir *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XX(g).

⁷⁶ Lewis Briggs, « Conserving “Exhaustible Natural Resources”: The Role of Precedent in the GATT Article XX(g) Exception » dans Edith Brown Weiss, John H Jackson et Nathalie Bernasconi-Osterwalder, dir, *Reconciling Environment and Trade*, 2^e éd, Leiden, Koninklijke Brill, 2008, 265 à la p 290.

⁷⁷ Voir Kristin Bartenstein, « L'article XX du GATT : le principe de proportionnalité et la concordance concrète entre le commerce et l'environnement » (2002) 43:4 C de D 651 à la p 681.

⁷⁸ Voir Briggs, *supra* note 76 à la p 290.

⁷⁹ Voir *CITES*, *supra* note 25, arts II.1, III.2; *Accord OMC*, *supra* note 22 au préambule.

⁸⁰ Voir « Projet de loi S-238, Loi modifiant la Loi sur les pêches et la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (importation de nageoires de requin) », 2^e lecture, *Débats du sénat*, 42-1, vol 150, n° 121 (16 mai 2017) à la p 3071 (Hon Michael L MacDonald) [*Débats du Sénat*]. Le projet de loi S-238 a été incorporé dans le projet de loi C-68.

⁸¹ Voir Worm et al, *supra* note 12 à la p 199.

⁸² Voir Dent et Clarke, *supra* note 13 à la p 1.

⁸³ Voir Natalie Klein, « The existing global legal regimes » dans Techera et Klein, *supra* note 4 à la p 40.

⁸⁴ Voir Jill Hepp et Elizabeth Griffin Wilson, « Shark conservation efforts: As diverse as sharks themselves » dans Techera et Klein, *supra* note 4 à la p 180.

d'impact sur la mortalité des requins⁸⁵. Afin d'éliminer cette pratique de pêche écologiquement irresponsable⁸⁶, le Canada a interdit l'importation et l'exportation des ailerons séparés de la carcasse. Ainsi, tout aileron importé ou exporté légalement du Canada n'a pas été amputé en mer.

Ces mesures appuient les objectifs de conservation énumérés dans le *Plan d'action international*, notamment la rétention des requins et l'utilisation totale de leurs carcasses⁸⁷. Elles répondent également aux préoccupations des pays membres de la CITES lors des soumissions de propositions d'inscription des espèces de requins à l'Annexe II. Plusieurs pays ont remarqué, par exemple, que les taux de mortalité insoutenables des requins sont liés à la surpêche et que celle-ci est principalement alimentée par la demande internationale des ailerons de requin⁸⁸. Comme la *Loi sur les pêches* renforce ces objectifs internationaux et favorise l'élimination d'une pratique de pêche nuisible à la survie des populations des requins, elle peut se rapporter à la conservation selon l'article XX(g). En somme, il existe une relation substantielle entre la *Loi sur les pêches* et la conservation des requins, qui renforce le *Plan d'action international* et la CITES. La dernière sous-section portera sur le troisième critère de l'article XX(g), qui exige la mise en œuvre des restrictions domestiques conjointes.

2.1.3. LES MESURES SONT « APPLIQUÉES CONJOINTEMENT AVEC DES RESTRICTIONS À LA PRODUCTION OU À LA CONSOMMATION NATIONALES » DES AILERONS DE REQUIN

Le dernier critère exige que les mesures soient « appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales »⁸⁹. Il n'exige pas que « les produits nationaux et les produits importés soient soumis à un traitement identique »⁹⁰. Tel que l'explique l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis — Essence*, si « toutes les limitations frappent les produits importés *uniquement*, on ne peut admettre que la mesure est destinée principalement ou même de manière substantielle à la réalisation d'objectifs de conservation »⁹¹. Ainsi, l'article XX(g) permet d'éviter l'adoption des mesures qui ne visent pas véritablement la conservation ou qui restreignent furtivement le commerce international.

Ce critère sert à justifier la protection des ressources naturelles à l'extérieur du territoire des pays membres, puisque les pays membres sont obligés d'adopter des mesures limitant leur importation et leur consommation domestique⁹². Toute question de limitation de compétence

⁸⁵ Voir Lack, *supra* note 8 à la p 59.

⁸⁶ Voir *Débats du Sénat*, *supra* note 80.

⁸⁷ Voir *Plan d'action international*, *supra* note 32, art 22.

⁸⁸ Voir par ex Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction : Examen des propositions d'amendement des Annexes I et II, Bangladesh et al, 2019, CoP18 Prop 42, aux pp 5, 11 (CITES, conférence à Colombo, Sri Lanka) (proposition d'inscrire le requin-taupo bleu (*Isurus oxyrinchus*) et le petit requin-taupo (*Isurus paucus*) comme des espèces menacées dans le traité).

⁸⁹ *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XX(g).

⁹⁰ *États-Unis — Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules (Plainte de Brésil et Venezuela)* (1996) WT/DS2/AB/R à la p 23 (Rapport de l'organe d'appel), en ligne : [OMC <docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/2ABR.PDF>](http://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/2ABR.PDF).

⁹¹ *Ibid* à la p 23.

⁹² Voir Bradley J Condon, *Environmental Sovereignty and the WTO: Trade Sanctions and International Law*,

territoriale de l'article XX(g) devient alors théorique⁹³. De cette manière, le critère appuie la CITES, car elle impose aussi des restrictions domestiques en ce qui concerne les espèces ne se trouvant pas sur les territoires respectifs des pays membres. Par exemple, les inscriptions aux Annexes I et II exigent la présentation d'un permis d'exportation qui ne peut être délivré sans la confirmation de l'autorité scientifique de l'État que cette exportation ne nuit pas à la survie de l'espèce⁹⁴. En conséquence, l'exportation des espèces inscrites à la CITES ainsi que l'importation et la consommation domestique par le pays importateur doivent être durables. De même, lorsque les mesures adoptées par le Canada contribuent à l'élimination d'une pratique de pêche nuisible à la survie des requins moyennant des limites à sa production ou à sa consommation domestique, les mesures se conforment au dernier critère de l'article XX(g) et renforcent les objectifs extraterritoriaux de la CITES.

Tout d'abord, la *Loi sur les pêches* encadre à la fois la production et la consommation nationales des ailerons de requin. Quant à la production nationale, les mesures interdisent la pratique de l'enlèvement des ailerons de requin dans les eaux canadiennes ainsi que l'exportation des ailerons de requin séparés de leur carcasse. Relativement à la consommation nationale, l'importation des ailerons de requin séparés de la carcasse est interdite⁹⁵. À cet effet, des restrictions externes sont accompagnées de restrictions internes.

Par ailleurs, ces restrictions domestiques contribuent à l'objectif de la CITES d'assurer que le commerce international ne nuise pas à la survie des espèces de requins, quelle que soit la région où ils habitent. Bien qu'il y ait seulement 27 espèces de requins qui peuvent être communément trouvées dans les océans Atlantique, Pacifique et Arctique du Canada⁹⁶, la protection offerte par la *Loi sur les pêches* s'étend à toutes les espèces qui font l'objet de la surpêche et pourraient être importées au Canada. Somme toute, les restrictions conjointes de l'article XX(g) et les objectifs extraterritoriaux de la CITES se renforcent mutuellement pour conserver les requins.

En conclusion, l'application de l'article XX(g) révèle que le GATT et la CITES sont conciliatoires. La *Loi sur les pêches* se rapporte à la conservation des requins, qui sont des ressources naturelles épuisables et dont les mesures commerciales ont été « appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales »⁹⁷. Cette partie démontre que les trois critères sont reliés à la CITES, car l'article XX(g) justifie la conservation de toutes les espèces de requins conformément au *Plan d'action international*, indépendamment des frontières nationales.

Même si l'article XX(g) s'applique à la *Loi sur les pêches*, l'article XX(a) peut également être soulevé. La prochaine partie examinera cet article portant sur la protection de la moralité publique.

Ardley (É-U), Transnational Publishers, 2006 à la p 111.

⁹³ Voir Robert Howse, « The Appellate Body Rulings in the Shrimp/Turtle Case: A New Legal Baseline for the Trade and Environment Debate » (2002) 27:2 Colum J Envtl L 491 à la p 504.

⁹⁴ Voir *CITES*, *supra* note 25, arts III.2(a), IV.2(a).

⁹⁵ Voir *Loi sur les pêches*, *supra* note 11, art 32.1(1).

⁹⁶ Voir *Plan d'action national*, *supra* note 15 à la p 1.

⁹⁷ *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XX.

2.2. LES MESURES PORTENT SUR LA PROTECTION DU BIEN-ÊTRE DES REQUINS, VISÉE PAR L'ARTICLE XX(a) DU GATT

Selon le texte de l'article XX(a), un État membre peut adopter des mesures « nécessaires à la protection de la moralité publique »⁹⁸. L'expression « moralité publique » n'est pas définie par le GATT⁹⁹, mais le Groupe spécial dans l'affaire *États-Unis — Jeux* a estimé qu'elle désigne « les normes de bonne ou mauvaise conduite appliquées par une collectivité ou une nation »¹⁰⁰. L'article XX(a) ne cherche pas à déterminer la vérité d'une revendication morale dans un sens métaphysique, ni de savoir si une conduite particulière est immorale en tant que telle¹⁰¹. Il s'agit d'examiner l'affirmation des pays membres de pouvoir choisir leurs propres normes morales et de s'interroger sur la conduite immorale par rapport aux normes soulevées¹⁰².

Dans l'affaire *Communautés européennes — Phoques*, le Groupe spécial a reconnu que l'exception de la moralité publique peut s'étendre aux préoccupations du public concernant le bien-être des animaux¹⁰³. Selon Sykes, la protection du bien-être des animaux reconnaît que les animaux devraient non seulement être conservés en tant que ressources naturelles, mais aussi protégés contre la souffrance¹⁰⁴. Ainsi, la protection du bien-être des animaux s'étend au-delà de la survie des espèces et de leur utilité économique, devenant une « responsabilité éthique pour les êtres humains en général »¹⁰⁵.

Essentiellement, l'être humain peut attribuer une obligation morale au bien-être de l'animal parce que ce dernier jouit d'une valeur intrinsèque¹⁰⁶. Les animaux sont appréciés en raison de leurs « capacités cognitives, de leur conscience, des aspects mentaux de leurs besoins et des sentiments qu'ils peuvent avoir, par exemple la douleur, la peur et le plaisir » [notre traduction]¹⁰⁷. En 2012, un « groupe d'éminents chercheurs en neurosciences cognitives, neuropharmacologie, neurophysiologie, neuroanatomie et neurosciences computationnelles »

⁹⁸ *Ibid*, art XX(a).

⁹⁹ Voir Regis Y Simo, « Trade and Morality: Balancing Between the Pursuit of Non-Trade Concerns and the Fear of Opening the Floodgates » (2019) 51:3 *Geo Wash L Rev* 407 à la p 408.

¹⁰⁰ *États-Unis — Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et Paris (Plainte d'Antigua et de Barbuda)* (2004), OMC Doc WT/DS285/R au para 6.465 (Rapport du Groupe spécial), en ligne : OMC <docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/285R-00.pdf&Open=True>.

¹⁰¹ Voir Oisin Suttle, « What sorts of things are Public Morals? A Liberal Cosmopolitan Approach to Article XX GATT » (2017) 80:4 *Mod L Rev* 569 à la p 48.

¹⁰² *Ibid*.

¹⁰³ Voir Simo, *supra* note 99 à la p 432; *Communautés européennes — Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque (Plaintes du Canada et de la Norvège)* (2013), OMC Doc WT/DS400/R, WT/DS401/R au para 7.409 (Rapport du Groupe spécial), en ligne : OMC <doi.org/10.30875/c39a6075-fr> [*Communautés européennes — Phoques GS*].

¹⁰⁴ Voir Katie Sykes, « WTO law, the environment and animal welfare » dans Werner Scholtz, dir, *Animal Welfare and International Environmental Law: From Conservation to Compassion*, Cheltenham (R-U), Edward Elgar, 2019, 269 aux pp 271, 303.

¹⁰⁵ *Communautés européennes — Phoques GS, supra* note 103 au para 7.409.

¹⁰⁶ Voir Donald Broom, « International Animal Welfare Perspectives, Including Whaling and Inhumane Seal Killing as a W.T.O. Public Morality Issue » dans Deborah Cao et Steven White, dir, *Animal Law and Welfare: International Perspectives*, Suisse, Springer, 2016, 45 à la p 46.

¹⁰⁷ *Ibid*.

a confirmé cette sensibilité¹⁰⁸. La *Déclaration de Cambridge sur la conscience* conclut « que les humains ne sont pas seuls à posséder les substrats neurologiques de la conscience. Des animaux non humains, notamment l'ensemble des mammifères et des oiseaux ainsi que de nombreuses autres espèces telles que les pieuvres, possèdent également ces substrats neurologiques »¹⁰⁹. En ce qui concerne les requins, des recherches effectuées, par exemple, sur le comportement prédateur et l'anatomie cérébrale du requin blanc (*Carcharodon carcharias*) démontrent également que ceux-ci sont doués de sensibilité¹¹⁰. Donc, une obligation morale envers les requins peut être soutenue.

2.2.1. LE BIEN-ÊTRE DES REQUINS EST UNE PRÉOCCUPATION MORALE CANADIENNE

Afin de savoir si des mesures visent la protection de la moralité publique d'un pays membre, le Groupe spécial dans l'affaire *Communautés européennes — Phoques* a posé deux sous-questions :

Est-ce que « la préoccupation en question existe effectivement dans cette société » ?

Est-ce que la « préoccupation relève du champ de la 'moralité publique' [...] 'définie et appliquée' »¹¹¹ par le pays membre?

Après un examen de ces deux questions, nous concluons, en premier lieu, que le public canadien est préoccupé par la pratique cruelle d'amputation des ailerons de requin et, en deuxième lieu, que leurs préoccupations se reflètent dans les lois sur le bien-être des animaux au Canada. Enfin, les mesures canadiennes apportent une contribution importante à la protection du bien-être des requins qui dépasse celle offerte par l'article XX(g). Ceci est parce que sous l'article XX(g), le Canada interdit l'amputation des ailerons en raison de ses effets nuisibles à la conservation des requins, tandis que sous l'article XX(a), le Canada interdit la pratique comme telle, peu importe ses effets sur la conservation. En somme, la *Loi sur les pêches* reconnaît que les requins sont doués de sensibilité et méritent la protection de leur bien-être.

D'abord, dans l'affaire *Communautés européennes — Phoques*, les produits dérivés du phoque étaient interdits sur le marché européen en raison de leur mise à mort cruelle¹¹². Cela posait un risque à leur bien-être, car l'animal chassé « peut ne pas être touché avec suffisamment de force et/ou de précision pour mourir instantanément ou perdre conscience, et peut s'échapper blessé »¹¹³. Ainsi, les préoccupations morales concernaient « la douleur, la détresse, la peur et

¹⁰⁸ Philip Low et al, « Déclaration de Cambridge sur la conscience », Francis Crick Memorial Conference on Consciousness in Human and non-Human Animals, présenté au Churchill College de l'Université de Cambridge, 7 juillet 2012, en ligne (pdf) : *Cahiers antisépécistes* <cahiers-antisepécistes.org/declaration-de-cambridge-sur-la-conscience/>.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Voir par ex Leo S Demski et R Glenn Northcutt, « The Brain and Cranial Nerves of the White Shark: An Evolutionary Perspective » dans A Peter Klimley et David G Ainley, dir, *Great White Sharks: The Biology of Carcharodon carcharias*, San Diego, Academic Press, 1996, 121. Voir aussi le débat sur la question à savoir si les poissons peuvent ressentir la douleur : Victoria Braithwaite, *Do fish feel pain?*, New York, Oxford University Press, 2010.

¹¹¹ *Communautés européennes — Phoques GS*, *supra* note 103 au para 7.383.

¹¹² *Ibid* au para 7.637.

¹¹³ *Ibid* au para 7.202.

d'autres formes de souffrance infligées aux phoques»¹¹⁴. L'Union européenne a fait référence à de nombreux éléments de preuve¹¹⁵ afin d'établir que «la préoccupation en question existe effectivement dans cette société» et que la «préoccupation relève du champ de la 'moralité publique' [...] 'définie et appliquée' » par ses pays membres¹¹⁶.

En premier lieu, l'Union européenne a présenté des sondages d'opinions qui «montrent que le public est généralement contre la chasse au phoque [...] et qu'il soutient l'interdiction»¹¹⁷. Sur ce point, le Groupe spécial a noté que ces préoccupations publiques «sont profondes et existent depuis longtemps [comme démontré par] de diverses restrictions à l'importation par les États membres [de l'Union européenne]»¹¹⁸. Le Groupe spécial a par la suite examiné le texte du régime ainsi que son historique législatif, qui appuyaient tous deux l'objectif moral de l'Union européenne¹¹⁹. Le préambule du régime exprimait des «préoccupations du public concernant le bien-être des phoques»¹²⁰ et les débats du Parlement soulevaient plusieurs lettres et courriels des citoyens européens concernant «leur souhait de faire interdire les produits dérivés du phoque»¹²¹.

D'ailleurs, l'Union européenne a fait référence à des conventions européennes «qui étaient les premiers instruments internationaux énonçant des règles d'éthique détaillées concernant l'utilisation des animaux»¹²². De plus, elle a soulevé «la législation des États membres de [l'Union européenne] en matière de protection des animaux»¹²³. Dans son analyse, le Groupe spécial a cité, par exemple, les lois du Royaume-Uni reconnaissant le besoin de «[prévenir] des mauvais traitements aux animaux et [de promouvoir le] bien-être des animaux»¹²⁴. Enfin, le Groupe spécial a conclu que les «éléments de preuve [...] dans leur ensemble, illustrent [...] les "normes de bonne ou mauvaise conduite appliquées par [l'Union européenne] [...]" en ce qui concerne le bien-être des phoques»¹²⁵.

Toutefois, tel que constaté par Sellheim, la barrière commerciale elle-même ne visait pas une mise à mort sans cruauté des phoques¹²⁶. Elle interdisait simplement leurs produits dérivés, car ils n'étaient pas nécessaires à la consommation humaine¹²⁷. De ce fait, l'interdiction de

¹¹⁴ *Ibid* au para 7.386.

¹¹⁵ *Ibid* aux para 7.385–7.410. Par exemple, le Groupe spécial examine le texte et l'historique législatif du régime, les actions entreprises par ses États membres, ainsi que d'autres législations nationales portant sur le bien-être des animaux dans l'Union européenne.

¹¹⁶ *Ibid* au para 7.383.

¹¹⁷ *Ibid* au para 7.370.

¹¹⁸ *Ibid* au para 7.370, n 623.

¹¹⁹ *Ibid* aux para 7.385–7.397.

¹²⁰ *Ibid* au para 7.389.

¹²¹ *Ibid* au para 7.397, n 651.

¹²² *Ibid* au para 7.406.

¹²³ *Ibid* au para 7.407.

¹²⁴ *Ibid*.

¹²⁵ *Ibid* au para 7.409.

¹²⁶ Voir Nikolaus P Sellheim, « The Legal Question of Morality: Seal Hunting and the European Moral Standard » (2016) 25:2 Soc & Leg Stud 141 à la p 147.

¹²⁷ *Ibid* à la p 153.

commercialiser les phoques leur a plutôt accordé un droit à la vie, ainsi rompant le rapport fondamental entre l'exploitant et l'exploité dans le cadre des lois sur le bien-être de l'animal dans l'Union européenne¹²⁸. Ces critiques ne s'appliquent pas à la *Loi sur les pêches*, car le Canada a ciblé l'amputation des ailerons de requin. De plus, le rapport entre l'exploitant et l'exploité y est maintenu, puisque les mesures n'interdisent pas tous les ailerons de requin, mais seulement ceux qui sont séparés de la carcasse. Ainsi, dans la mesure où l'interdiction des produits de phoques de l'Union européenne est quand même justifiable par l'article XX(a), les dispositions législatives de la *Loi sur les pêches* sont encore plus raisonnables, car elles visent spécifiquement à éliminer une méthode de mise à mort cruelle.

L'objectif d'interdire l'amputation des ailerons de requin découle des préoccupations morales du public canadien. Au cours des débats à la Chambre des communes, le député Fin Donnelly souligne :

L'enlèvement des nageoires de requin est une pratique horrible, qui consiste à couper les nageoires d'un requin vivant et à jeter le reste du requin en mer. Par la suite, le requin se noie, meurt de faim ou est dévoré vivant par d'autres poissons. C'est une pratique de pêche brutale¹²⁹.

Ce sentiment est partagé par des organisations non gouvernementales comme Humane Society International Canada, qui a reconnu les « souffrances extrêmes vécues [par les requins qui sont les victimes de ...] ce commerce cruel »¹³⁰, ainsi qu'OCEANA Canada, qui a pétitionné le gouvernement de mettre « fin au commerce cruel des ailerons de requin au Canada » [notre traduction]¹³¹. De plus, selon un sondage de Humane Society International en 2011, 83 pour cent des Britanno-Colombiens se sont opposés à l'importation d'ailerons de requin¹³². Par exemple, un arrêté municipal de la ville de Port Moody en Colombie-Britannique déclare que le Conseil considère le commerce, la vente ou la distribution de produits d'ailerons de requin une activité nocive et offensive au bien-être de la ville¹³³.

En outre, certains membres de la communauté juridique ontarienne ont affirmé la

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ « Projet de loi S-238, Loi modifiant la Loi sur les pêches et la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (importation de nageoires de requin) », 2^e lecture, *Débats de la Chambre des communes*, 42-1, vol 148, n° 395 (1 avril 2019) à la p 26544 (Hon Fin Donnelly) [*Débats de la Chambre des communes*]. Les mesures du projet de loi S-238 ont été incorporées dans le Projet de loi C-68.

¹³⁰ « Humane Society International/Canada annonce une victoire historique pour les requins : l'interdiction du commerce de leurs ailerons au Canada » (20 juin 2019), en ligne : *Humane Society International* <hsi.org/news-media/canada-bans-shark-fin-trade-fr/?lang=fr/S4WR-NDJ8>.

¹³¹ Kim Elmslie, « End the cruel shark fin trade in Canada » (12 octobre 2018), en ligne (blogue) : *OCEANA* <oceana.ca/en/blog/end-cruel-shark-fin-trade-canada/>. À ce jour, la pétition a récolté plus de 300 000 signatures : voir « Mettons fin au commerce cruel des ailerons de requin au Canada » (consulté en juin 2021), en ligne : *Change.org* <change.org/p/jonathan-wilkinson-mettons-fin-au-commerce-cruel-des-ailerons-de-requins-au-canada>.

¹³² Voir Gordon Ferguson, « Executive Committee Council Report No 3900-02 on the Proposed Banning of Shark Fin Products » (23 août 2012) à la p 4, en ligne (pdf) : *Abbotsford* <abbotsford.civicweb.net/document/28821/M7YX-UUJS>.

¹³³ *Ibid* à la p 16.

préoccupation du public par rapport à la cruauté de l'amputation des ailerons de requin¹³⁴. Les municipalités ont introduit diverses motions interdisant les produits résultant d'une pratique inhumaine qui va à l'encontre des bonnes mœurs de ses citoyens¹³⁵. Depuis 2019, 18 villes¹³⁶ au Canada ont prohibé la vente et la possession des ailerons de requin, citant sa pratique cruelle et non durable¹³⁷. L'ensemble de ces éléments suggère l'existence d'une préoccupation du public canadien concernant le bien-être des requins.

La prochaine étape demande si cette préoccupation relève du champ de la moralité publique canadienne¹³⁸. Un survol des lois fédérales et provinciales concernant le bien-être des animaux sera suivi par une analyse de son applicabilité au niveau de protection visé par la *Loi sur les pêches*. Le Canada interdit la cruauté envers les animaux. Selon le *Code criminel*, toute personne commet une infraction si elle « volontairement cause [...] à un animal ou un oiseau une douleur, souffrance ou blessure, sans nécessité »¹³⁹. Similairement, de nombreuses lois provinciales interdisent de causer aux animaux de la douleur ou de la détresse¹⁴⁰. De plus, la *Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal* du Québec reconnaît que « la condition animale est devenue une préoccupation sociétale [...] que l'espèce humaine a une responsabilité individuelle et collective de veiller au bien-être et à la sécurité des animaux [...] que l'animal est un être doué de sensibilité ayant des impératifs biologiques »¹⁴¹.

Par exemple, dans le cas des animaux pour alimentation humaine, le *Règlement sur la salubrité des aliments au Canada* prévoit que le « titulaire de licence est tenu de manipuler tout animal [...] de façon à ne pas lui causer de souffrances »¹⁴². Si l'animal présente des signes

¹³⁴ Voir James Armstrong, « 13 Toronto lawyers agree with banning the sale of shark fins », *Global News [de Toronto]* (12 octobre 2011), en ligne : <globalnews.ca/news/165041/13-toronto-lawyers-agree-with-banning-the-sale-of-shark-fins/DU95-JPEY>.

¹³⁵ Voir Ferguson, *supra* note 132 à la p 32.

¹³⁶ Voir « National laws, multi-lateral agreements, regional and global regulations on shark protection and shark finning » (octobre 2019), en ligne (pdf) : *Humane Society International* <hsi.org/wp-content/uploads/2019/06/2019-Shark-Fishing-and-Finishing-Regulations.pdf> [*Humane Society International*] (ces villes incluent Brantford, London, Mississauga, Newmarket, Oakville, Pickering, Toronto (règlement invalidé par la Cour supérieure de l'Ontario: voir *Eng v Toronto (Ville)*, 2012 ONSC 6812), Abbotsford, Coquitlam, Duncan, Langley, Maple Ridge, Nanaimo, New Westminster, North Vancouver, Port Moody, White Rock, Cochrane et Delta).

¹³⁷ Voir par ex Wency Leung, « Brantford first city in Canada to ban shark fin », *The Globe and Mail* (17 mai 2011), en ligne : <theglobeandmail.com/life/food-and-wine/food-trends/brantford-first-city-in-canada-to-ban-shark-fin/article557032/>.

¹³⁸ Voir *Communautés européennes — Phoques GS*, *supra* note 103 au para 7.383.

¹³⁹ *Code criminel*, LRC 1985, c C-46 au para 445.1(1).

¹⁴⁰ Voir David Fraser, Katherine E Koralesky et Geoff Urton, « Toward a harmonized approach to animal welfare law in Canada » (2018) 59:3 *Can Veterinary J* 293 à la p 297. Voir par ex *Loi de 2019 sur les services provinciaux visant le bien-être des animaux*, LO 2019, c 13, art 15; *Animal Protection Act*, SNS 2008, c 33, art 21; *Loi modifiant la Loi sur le soin des animaux*, LM 2009, c 4, arts 8–9; *British Columbia Prevention of Cruelty to Animals Act*, RSBC 1996, c 372, arts 9–12; *Loi sur la Société protectrice des animaux*, LRNB 2014, c 132, arts 18, 20.

¹⁴¹ *Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal*, RLRQ c B-3.1 au préambule.

¹⁴² *Règlement sur la Salubrité des aliments au Canada*, DORS/2018-108, art 128.

de souffrance, il faut agir afin de le soulager ou le tuer sans cruauté¹⁴³. Le règlement précise qu'avant «de saigner l'animal pour alimentation humaine [...] le titulaire de licence est tenu [...] de le rendre inconscient de façon qu'il ne redevienne pas conscient avant sa mort ou de l'abattre»¹⁴⁴.

Ce règlement approfondit l'analyse de la *Loi sur les pêches*, car il établit que le Canada reconnaît le besoin de protéger les animaux contre la mort cruelle. Il oblige des méthodes d'étourdissement et d'abattage qui minimisent la cruauté. Un niveau de protection comparable est étendu aux requins. Bien que la *Loi sur les pêches* n'oblige pas que le requin perde conscience immédiatement, elle vise à éliminer une pratique de pêche qui entraîne une forme de souffrance où «le requin se noie, meurt de faim ou est dévoré vivant par d'autres poissons»¹⁴⁵. Par conséquent, les mesures relèvent du champ de la moralité publique définie et appliquée par le Canada.

En conclusion, la *Loi sur les pêches* vise à répondre aux préoccupations des Canadiens concernant le bien-être des requins, qui relèvent de la moralité publique établie par les lois fédérales et provinciales.

2.2.2. LE CRITÈRE DE NÉCESSITÉ RECONNAÎT LE NIVEAU DE PROTECTION CHOISI PAR LE CANADA

Ayant montré que les mesures se rapportent à la protection de la moralité publique, il reste à examiner le deuxième critère de l'article XX(a), qui oblige que les mesures prises soient nécessaires¹⁴⁶. Cette section démontre que tant que le critère de nécessité est interprété d'une manière respectant le niveau de protection choisi par le Canada, l'interdiction d'importer et d'exporter les ailerons de requin est nécessaire pour la protection de leur bien-être. Un examen de la protection offerte au bien-être des requins sera suivi par une discussion des mesures de rechange, qui sont moins restrictives au commerce mais vraisemblablement insuffisantes pour les besoins du Canada.

Le critère de nécessité a été introduit par les signataires du GATT afin de distinguer entre des restrictions protectionnistes illégitimes et des exceptions légitimes¹⁴⁷. L'analyse se concentre sur la contribution des mesures aux objectifs soulevés¹⁴⁸. L'Organe d'appel dans l'affaire

¹⁴³ *Ibid*, art 130.

¹⁴⁴ *Ibid*, art 141. Voir aussi *ibid*, art 142 (il est interdit de «découper la carcasse de l'animal pour alimentation humaine [...] si l'animal présente des signes de sensibilité indiquant une éventuelle reprise de conscience»).

¹⁴⁵ *Débats de la Chambre des communes*, *supra* note 129 à la p 26544.

¹⁴⁶ Voir *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XX(a).

¹⁴⁷ Voir Gisele Kapterian, « A Critique of the WTO Jurisprudence on 'Necessity' » (2010) 59:1 ICLQ 89 à la p 90.

¹⁴⁸ Voir *Brésil — Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés (Plainte des Communautés européennes)* (2007), OMC Doc WT/DS332/R aux para 7.120–7.122, 7.177–7.178 (Rapport du Groupe spécial), en ligne : [OMC <docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/332R-00.pdf&Open=True>](http://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/332R-00.pdf&Open=True). Voir aussi *Communautés européennes — Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant (Plaintes du Canada et des Communautés européennes)* (2000), OMC Doc WT/DS135/AB/R, au para 168 (Rapport de l'Organe d'appel), en ligne : [OMC <wto.org/french/tratop_f//dispu_f/135abr_f.pdf>](http://wto.org/french/tratop_f//dispu_f/135abr_f.pdf) [*Communautés européennes — Amiante OA*].

Brésil — *Pneumatiques rechapés* a affirmé qu'une « mesure est nécessaire » si elle y contribue significativement¹⁴⁹. Cette interprétation renforce les propos de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis — Crevettes* précisant que c'est plutôt à l'étape du paragraphe introductif de l'article XX où les obligations de libre-échange et les politiques poursuivies par les pays membres sont mis en équilibre¹⁵⁰. Ainsi, l'analyse du critère de nécessité de l'article XX devrait être limitée à un examen du lien entre une politique et sa contribution à la réalisation de ses objectifs¹⁵¹.

La *Loi sur les pêches* contribue de manière significative à l'objectif de protéger le bien-être des requins. Le Canada a voulu accorder aux requins un des plus hauts niveaux de protection possibles contre la pratique d'amputation d'ailerons. Tout aileron de requin importé au Canada ou exporté du Canada sans permis doit nécessairement être attaché à la carcasse. Un inspecteur du port ou un agent de douane peut facilement vérifier la conformité aux mesures, puisqu'un requin sous forme entière suffirait à prouver avec certitude qu'il n'avait pas été amputé. De ce fait, tout aileron sur le marché canadien devrait provenir d'un requin débarqué entièrement. Lorsque les mesures renforcent un tel niveau de protection aux requins, elles apportent une contribution importante à la réalisation de l'article XX(a).

Il demeure à savoir si une mesure de rechange apporterait « une contribution équivalente ou supérieure à celle qui est effectivement apportée par [la *Loi sur les pêches*] »¹⁵². Dans l'affirmative, il faut déterminer si elle serait raisonnablement disponible au pays membre¹⁵³. Dans l'affaire états-unienne *Chinatown Neighborhood Association v Brown*, les demandeurs ont suggéré une mesure de rechange pour imposer un embargo sur l'importation des ailerons de requin provenant des pays sans politiques contre l'amputation des ailerons, au lieu d'une interdiction complète¹⁵⁴. Une autre mesure de rechange proposait d'adopter une politique d'étourdissement et de mise à mort rapide du requin avant d'amputer tout requin en mer¹⁵⁵.

Cependant, ces mesures de rechange risquent de ne pas protéger autant que la *Loi sur les pêches*, car il serait difficile de s'assurer que tout aileron provenant d'un pays ayant une politique d'interdiction d'amputation ou une politique de mise à mort rapide ait véritablement été abattu sans cruauté ou débarqué avec la carcasse entière avant d'être transformé et exporté au Canada. Ceci est dû en partie à l'importante pêche illégale, non déclarée et non réglementée

¹⁴⁹ *Brésil — Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés (Plainte des Communautés européennes)* (2007), OMC Doc WT/DS332/AB/R au para 150 (Rapport de l'Organe d'appel), en ligne : [OMC <docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/332ABR.pdf&Open=True>](http://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/WT/DS/332ABR.pdf&Open=True) [*Brésil — Pneumatiques rechapés OA*].

¹⁵⁰ Voir *États-Unis — Crevettes OA*, *supra* note 24 au para 156.

¹⁵¹ Voir Kapterian, *supra* note 147 aux pp 121–22.

¹⁵² *Communautés européennes — Phoques GS*, *supra* note 103 au para 7.479.

¹⁵³ Voir *Brésil — Pneumatiques rechapés OA*, *supra* note 149 au para 156. L'Organe d'appel « constat[e] qu'une mesure de rechange n'est pas "raisonnablement disponible" lorsqu'elle est de nature purement théorique, par exemple, lorsque le Membre défendeur n'est pas capable de l'adopter ou lorsque la mesure impose une charge indue à ce Membre, par exemple des coûts prohibitifs ou des difficultés techniques substantielles ».

¹⁵⁴ Voir *Chinatown Neighborhood Association v Brown*, 2013 WL 60919 1 à la p 6 (D North District Cal).

¹⁵⁵ Voir Jared Wiggington, « Governing a Global Commons: Sharks in the High Seas » (2014) 25:2 Vill Envtl LJ 431 à la p 435.

des ailerons de requin qui demeure dans le monde¹⁵⁶. Ainsi, même si les ailerons de requin proviennent d'un pays ayant des politiques interdisant la pratique de l'amputation en mer, il reste à savoir si les ailerons importés ont effectivement été prélevés légalement. Ceci pourrait exiger, par exemple, un système de certification ou un système de surveillance en mer.

Dans l'affaire *Communautés européennes — Phoques*, le Canada et la Norvège ont proposé un système de certification qui établirait des « prescriptions en matière de bien-être animal [...] et qui amènerait à étiqueter les produits] faisant état de la conformité certifiée avec les prescriptions »¹⁵⁷. Toutefois, le Groupe spécial a déterminé que « bien que la mesure de rechange proposée puisse être considérée comme étant moins restrictive pour le commerce », elle n'avait pas le niveau de protection visé par l'Union européenne¹⁵⁸. Tel que constaté par celle-ci, il « n'est pas faisable d'appliquer et de faire respecter de manière efficace et constante une méthode de mise à mort exempte de cruauté »¹⁵⁹. Enfin, le système de certification n'était pas raisonnablement disponible pour les fins du critère de nécessité, étant donné que la certification que chaque produit importé « provient *en fait* d'un phoque tué sans cruauté peut impliquer des coûts et/ou des besoins logistiques importants pour ceux qui participent à la chasse et à la commercialisation ultérieure des produits » [italiques dans l'original]¹⁶⁰.

Un argument similaire pourrait être avancé en ce qui concerne la *Loi sur les pêches*. Bien que des systèmes de surveillance et de certification puissent fournir des alternatives moins restrictives pour le commerce que la loi, ils risquent de ne pas assurer le même niveau de protection au bien-être des requins, car il serait difficile de certifier que chaque aileron de requin provient en fait d'un requin qui n'a pas été amputé. Par ailleurs, ces systèmes sont coûteux et engagent des difficultés d'application pratique¹⁶¹. Ainsi, comme cette mesure fournit la meilleure protection aux requins, elle est nécessaire à la protection de la moralité publique.

En conclusion, la *Loi sur les pêches* vise deux objectifs légitimes et importants: (1) la conservation des ressources naturelles épuisables et (2) la protection du bien-être des animaux. Les trois critères de l'article XX(g) contribuent à réaliser les objectifs du *Plan d'action international* et de la CITES. Les mesures sous l'article XX(a) vont encore plus loin, afin de protéger les requins doués de sensibilité. Pourvu que les mesures contribuent à ces deux

¹⁵⁶ Voir Dent et Clarke, *supra* note 13 à la p 12. Par exemple, selon un rapport du Conseil de défense des ressources naturelles, entre les années 2010 et 2017, des centaines de milliers de kilogrammes d'ailerons de requin exportés par 10 pays latino-américains ont dû traverser des points de transit situés aux États-Unis, avant d'arriver en Asie. La plupart de ces ailerons ont fait l'objet d'un commerce international illégal, le résultat de pêche illicite, non déclarée et non réglementée : voir Elizabeth Murdock et Vanessa Villanueva, « Unintentional Partner: How the United States Helps the Illegal Shark Fin Market », (8 octobre 2019) à la p 9, en ligne (pdf) : [NRDC <nrdc.org/resources/unintentional-partner-how-united-states-helps-illegal-shark-fin-market>](https://www.nrdc.org/resources/unintentional-partner-how-united-states-helps-illegal-shark-fin-market). Par ailleurs, en 2020, près de 40 mille ailerons de requin provenant d'espèces menacées d'extinction ont été saisis par les autorités douanières de Hong Kong : voir Hilary Leung, « Hong Kong Seizes Record-Breaking Haul of Smuggled Shark Fin », *Time* (7 mai 2020), en ligne : [<time.com/5833378/hong-kong-smuggled-shark-fin-record/>](https://www.time.com/5833378/hong-kong-smuggled-shark-fin-record/).

¹⁵⁷ *Communautés européennes — Phoques GS*, *supra* note 103 au para 7.468.

¹⁵⁸ *Ibid* au para 7.504.

¹⁵⁹ *Ibid* au para 7.476.

¹⁶⁰ *Ibid* aux para 7.497–7.504.

¹⁶¹ Aloysius van Helmond et al, « Electronic monitoring in fisheries: Lessons from global experiences and future opportunities » (2020) 21:1 *Fish & Fisheries* 162 à la p 168.

objectifs, elles sont provisoirement justifiables selon l'article XX du GATT¹⁶². Cependant, les mesures doivent également respecter le paragraphe introductif de l'article XX, selon lequel elles ne peuvent pas constituer « un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable »¹⁶³. La prochaine partie abordera cette obligation.

3. LA NON-DISCRIMINATION ET L'UNILATÉRALISME COMME MOYENS DE CONTRIBUER À LA CONSERVATION DES REQUINS

Le paragraphe introductif de l'article XX exige que les « mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable »¹⁶⁴. Des mesures peuvent être injustifiables lorsqu'un pays membre adopte des politiques discriminatoires arbitraires qui n'ont pas de lien rationnel avec les alinéas de l'article XX¹⁶⁵. Des mesures risquent aussi d'être injustifiables si elles imposent aux autres pays membres des mesures unilatérales qui minent le système commercial multilatéral¹⁶⁶. La législation canadienne contribue aux objectifs énumérés à l'article XX d'une manière qui respecte le système commercial multilatéral. Ces mesures contribuent aux objectifs internationaux de conservation des requins sans toutefois assurer un niveau de pêche durable. En effet, la loi prévoit une exception pour les produits dérivés contenant des ailerons de requins, comme les soupes et les produits de santé naturels. Cette partie montrera donc que l'obligation de non-discrimination du GATT et les objectifs de protéger les requins peuvent se renforcer mutuellement.

3.1. LES MESURES SONT DISCRIMINATOIRES ET LES EXCEPTIONS ACCORDÉES AUX PRODUITS DÉRIVÉS DES AILERONS DE REQUIN CONSTITUENT UN MOYEN DE DISCRIMINATION INJUSTIFIABLE

À son cœur, le GATT vise un équilibre entre le libre-échange et le droit des pays membres d'adopter des mesures réglementant le commerce¹⁶⁷. Cet équilibre s'exprime par l'obligation du traitement national au paragraphe III:4, qui interdit la modification des conditions de concurrence au détriment des produits importés, et les exceptions de l'article XX, qui limitent l'application de cette obligation aux mesures injustifiables¹⁶⁸. Lorsque des mesures sont incompatibles avec le GATT, « le mécanisme de règlement des différends a habituellement pour objectif premier d'obtenir le retrait des mesures en cause »¹⁶⁹. Ainsi, l'obligation du traitement national favorise le libre-échange, car elle élimine les restrictions commerciales injustifiables. La section suivante examinera d'abord des avantages économiques accordés au marché canadien concernant l'importation et l'exportation des ailerons de requin. Par la suite, elle soulèvera des aspects arbitraires dans l'application des mesures à certains produits, y compris les produits

¹⁶² Voir *États-Unis — Crevettes OA*, *supra* note 24 au para 125.

¹⁶³ *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XX.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ Voir *Communautés européennes — Phoques OA*, *supra* note 37 au para 5.306.

¹⁶⁶ Voir *États-Unis — Crevettes GS*, *supra* note 42 au para 7.45.

¹⁶⁷ Voir Ming Du, « Taking Stock: What Do We Know, and Do not Know, about the National Treatment Obligation in the GATT/WTO Legal System? » (2015) 1:1 *Chinese J Global Governance* 67 à la p 67.

¹⁶⁸ *Ibid* aux pp 68, 74.

¹⁶⁹ *Accord OMC*, *supra* note 22 à l'Annexe 2, « Memorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends », art 3.7.

dérivés des ailerons de requin, qui contreviennent au GATT.

3.1.1. *LES AILERONS DE REQUIN CANADIENS REÇOIVENT UN TRAITEMENT PLUS FAVORABLE QUE LES AILERONS DE REQUIN ÉTRANGERS*

L'obligation du traitement national prévue au paragraphe III:4 du GATT cherche à empêcher le protectionnisme¹⁷⁰. Le GATT interdit des avantages « en ce qui concerne toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation [des] produits sur le marché intérieur »¹⁷¹. Dans la *Loi sur les pêches*, le Canada exige que tout aileron de requin soit attaché à la carcasse lors de l'importation ou de l'exportation¹⁷². Les mesures sont discriminatoires, car en interdisant le commerce international des ailerons de requin, elles interdisent la transformation, la distribution et la vente des ailerons étrangers, à moins que celles-ci puissent être effectuées au Canada. Cette partie examinera l'interprétation de l'obligation du traitement national dans le cadre du règlement des différends internationaux et son application à la *Loi sur les pêches*.

À sa base, l'obligation du traitement national signifie que les possibilités de concurrence doivent être égales « pour les produits importés et les produits nationaux similaires »¹⁷³. Le paragraphe III:4 « n'exige [pas] une démonstration des effets réels sur le commerce d'une mesure spécifique »¹⁷⁴. En d'autres termes, le fait que les effets sur le commerce sont négligeables ou inexistantes n'a aucune pertinence¹⁷⁵. Une capacité abstraite de nuire à la concurrence des produits importés suffit¹⁷⁶.

Dans le cas des ailerons de requin, dès qu'il existe une capacité abstraite dans laquelle les produits domestiques pourraient recevoir un traitement plus favorable que les produits similaires importés, les mesures risquent d'être contraires à l'obligation du traitement national. De ce fait, il importe peu, par exemple, si l'interdiction de l'importation crée véritablement une « nouvelle activité économique » pour l'industrie des transformateurs d'ailerons de requin au Canada ou s'il est devenu effectivement « non rentable d'importer des requins entiers seulement pour leurs nageoires »¹⁷⁷. Il suffit de démontrer que les possibilités abstraites de concurrence sont devenues inégales.

Par ailleurs, bien que les dispositions législatives de la *Loi sur les pêches* soient les mêmes pour tous les produits commercialisés, soit d'interdire l'importation et l'exportation de tout aileron qui n'est pas attaché à la carcasse, ils peuvent quand même être discriminatoires. En

¹⁷⁰ Voir Erich Vranes, *Trade and the Environment: Fundamental Issues in International Law, WTO Law, and Legal Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2009 à la p 226.

¹⁷¹ *GATT de 1947*, *supra* note 36, art III.4.

¹⁷² Voir *Loi sur les pêches*, *supra* note 11, art 32.1(1).

¹⁷³ *Communautés européennes — Phoques OA*, *supra* note 37 au para 5.82.

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ Voir *Japon — Taxes sur les boissons alcooliques (Plaintes des Communautés européennes et des États-Unis)* (1996), OMC Doc WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R à la p 21 (Rapport de l'Organe d'appel), en ligne : OMC <wto.org/french//tratop_f/dispu_f/8abr.pdf>.

¹⁷⁶ Voir Vranes, *supra* note 170 à la p 229.

¹⁷⁷ Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *Témoignages*, 42-1, n°147 (27 mai 2019) à la p 3 (M Ken Hardie) [Comité permanent des pêches et des océans].

effet, l'article III vise non seulement la discrimination en droit avec des mesures explicites à l'encontre des produits étrangers, mais aussi la discrimination de fait incluant des mesures neutres par rapport au pays d'origine¹⁷⁸.

Un exemple comparable de la discrimination de fait se trouve dans l'affaire *Communautés européennes — Phoques*, où le Groupe spécial a déterminé qu'un meilleur accès au marché peut constituer un avantage¹⁷⁹. Selon les faits, l'Union européenne avait interdit la vente des produits dérivés du phoque à l'exception de ceux produits par les communautés inuites¹⁸⁰. Les mesures étaient les mêmes, peu importe le pays d'origine. Toutefois, les mesures permettaient la quasi-totalité des produits nationaux, qui remplissaient déjà les conditions requises pour la mise sur le marché, tout en interdisant « la grande majorité des produits en provenance du Canada et de la Norvège »¹⁸¹. Pour cette raison, le Groupe spécial a conclu que « du point de vue de sa conception, de sa structure et de son fonctionnement attendu, le régime de [l'Union européenne] affecte de manière préjudiciable les conditions de concurrence [des pays étrangers] »¹⁸².

Pareillement, les dispositions législatives concernant l'importation et l'exportation des ailerons de requin s'appliquent uniformément aux pays membres. Tout aileron de requin ne peut être importé au Canada ou exporté du Canada sauf si la carcasse y est attachée. Toutefois, la *Loi sur les pêches* permet la transformation, la distribution et la vente domestiques des ailerons après le débarquement des requins pêchés dans les eaux canadiennes. Un pays étranger qui veut vendre des ailerons de requin prélevés ailleurs est obligé d'exporter le requin sous forme entière et de le transformer, distribuer et vendre au Canada. Autrement, il serait exclu du marché domestique. Dans cette optique, les mesures protègent l'industrie domestique des ailerons de requin en interdisant leur transformation ailleurs. Ainsi, les mesures vont à l'encontre de l'obligation du traitement national, car elles traitent les ailerons de requin étrangers moins favorablement que ceux du Canada.

Pour conclure, le GATT protège la concurrence entre les produits domestiques et étrangers, même dans le cas de mesures neutres quant au pays d'origine. La *Loi sur les pêches* accorde un avantage aux ailerons de requin domestiques au détriment des ailerons étrangers. Comme elle brime l'obligation du traitement national, il faut déterminer si elle est justifiable selon le paragraphe introductif de l'article XX.

3.1.2. LES EXCEPTIONS ACCORDÉES AUX PRODUITS DÉRIVÉS DES AILERONS DE REQUIN SONT ARBITRAIRES ET DEVRAIENT ÊTRE ÉLIMINÉES

Pour qu'une mesure discriminatoire soit justifiable selon le paragraphe introductif de l'article XX du GATT, elle ne peut « constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international »¹⁸³. Cette analyse « devrait être axée sur la cause de la discrimination,

¹⁷⁸ Voir Vranes, *supra* note 170 à la p 188.

¹⁷⁹ Voir *Communautés européennes — Phoques GS*, *supra* note 103 au para 7.597.

¹⁸⁰ *Ibid* au para 7.1.

¹⁸¹ *Ibid* au para 7.597.

¹⁸² *Ibid*.

¹⁸³ *GATT de 1947*, *supra* note 36, art XX.

ou la raison d'être avancée pour expliquer son existence»¹⁸⁴. Bien que la *Loi sur les pêches* corresponde généralement aux objectifs de la conservation des requins et de la protection de leur bien-être, certaines dispositions sont arbitraires au niveau des exceptions accordées aux produits dérivés des ailerons de requin.

Le critère du lien rationnel a été examiné dans l'affaire *Communautés européennes — Phoques*. Selon les faits, l'Union européenne avait brimé son obligation de non-discrimination en interdisant les produits dérivés du phoque provenant de chasses commerciales essentiellement canadiennes et norvégiennes, mais accordant une exception à celles des communautés inuites essentiellement groenlandaises¹⁸⁵. La question était alors de savoir « si cette discrimination est 'arbitraire ou injustifiable' »¹⁸⁶. L'Organe d'appel a conclu dans l'affirmative, car il n'était pas possible de concilier l'exception accordée aux communautés inuites avec l'objectif de protéger le bien-être des phoques¹⁸⁷. Il n'était pas contesté que les distinctions « concernant l'identité du chasseur, le but de la chasse et l'utilisation des sous-produits de la chasse » ne contribuaient pas à cet objectif¹⁸⁸. L'Union européenne a tenté de justifier ces mesures par leur raison d'être: de minimiser les effets économiques défavorables au sein des communautés inuites¹⁸⁹. Néanmoins, l'Organe d'appel a conclu que la discrimination n'était pas justifiable, car « les chasses [pratiquées par les communautés inuites pouvaient] causer aux phoques la douleur et la souffrance même qui préoccup[aient] le public de l'[Union européenne] »¹⁹⁰. Enfin, puisque l'avantage économique aux communautés inuites allait à l'encontre de la protection du bien-être des phoques, il était arbitraire et injustifiable selon l'article XX¹⁹¹.

Les avantages accordés par la *Loi sur les pêches* à la transformation, la distribution et la vente des ailerons de requin au Canada sont justifiables, parce qu'ils ne nuisent pas aux objectifs de la conservation des requins et de la protection de leur bien-être. Ainsi, le traitement national plus favorable est justifiable, car contrairement à l'exemple chez les communautés inuites, les avantages canadiens ne réduisent pas la portée de la loi et n'accordent pas d'exception contraire à ses objectifs.

Néanmoins, un aspect problématique de la *Loi sur les pêches* doit être soulevé. Bien que les mesures contribuent aux objectifs en exigeant que les ailerons de requin étrangers soient importés au Canada attachés à une carcasse, l'importation des produits dérivés des ailerons de requin est toujours permise¹⁹². Ainsi, certains membres du Comité permanent des pêches et des océans ont « cru comprendre [qu'il] ne serait plus possible d'importer au Canada des

¹⁸⁴ *Brésil — Pneumatiques rechapés OA*, *supra* note 149 au para 226.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ *Ibid* au para 5.318.

¹⁸⁷ *Ibid* au para 5.338.

¹⁸⁸ *Ibid* au para 5.319.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ *Ibid* au para 5.320.

¹⁹¹ *Ibid* aux para 5.318, 5.338.

¹⁹² Voir Comité permanent des pêches et des océans, *supra* note 177 à la p 3 (M Paul Gillis et M Todd Doherty) (les « produits qui en proviennent » des ailerons de requin ne sont pas inclus dans les interdictions de la *Loi sur les pêches*).

ailerons de requins sous quelque forme que ce soit»¹⁹³. Toutefois, selon le Directeur général aux politiques stratégiques de Pêches et Océans Canada, M. Paul Gillis, les produits dérivés tels que les boîtes de conserve de soupes aux ailerons de requin sont exclus de l'interdiction d'importation et d'exportation¹⁹⁴. D'après lui, les mesures ne visent pas « un produit sous forme de consommé, car aucun morceau d'aileton n'est visible »¹⁹⁵.

Cependant, même si des morceaux sont invisibles, toute personne peut simplement se référer à la liste des ingrédients sur l'étiquette des conserves afin de voir si la soupe contient de l'aileton de requin. À cet égard, les exceptions accordées aux produits dérivés ne sont pas conciliables avec les objectifs de la *Loi sur les pêches*, car des produits contenant des ailerons de requin peuvent être importés « sans savoir si ceux-ci ont été prélevés de façon éthique ou humaine conformément aux lois et aux normes en vigueur au Canada »¹⁹⁶. Le Canada a interdit l'importation de tout aileton de requin séparé de la carcasse, qu'il provienne ou non d'un pays ayant déjà des politiques interdisant la pratique d'amputation, afin de veiller à ce que tous les ailerons entrant dans le pays aient effectivement été prélevés et commercés de manière non cruelle. Les exceptions permettant l'importation des ailerons de requin tant qu'ils soient sous forme de produits dérivés réduiraient ce niveau de protection.

Enfin, les exceptions accordées aux produits dérivés constituent un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable. D'un côté, les ailerons de requin étrangers reçoivent un traitement économique moins favorable, car ils doivent être importés attachés aux carcasses et, par la suite, peuvent être transformés au Canada. De l'autre côté, les ailerons de requin étrangers reçoivent un traitement plus favorable, car ils peuvent être amputés cruellement en mer, transformés ultérieurement en produits dérivés et importés au Canada sans restriction. Cette dernière forme de traitement discriminatoire est injustifiable, car elle ne contribue pas à la conservation ou à la protection des requins. Pour ne pas brimer le GATT, les exceptions accordées aux produits dérivés devraient être éliminées. De cette manière, le paragraphe introductif de l'article XX peut jouer un rôle positif en conciliant les obligations commerciales avec les politiques environnementales, car la prise en considération des obligations du GATT peut mener à une meilleure réponse aux objectifs de conservation des requins.

La dernière section portera sur un autre critère de l'article XX du GATT : l'obligation de coopération¹⁹⁷. Il est reconnu que la coopération internationale aide à résoudre les problèmes écologiques transfrontaliers¹⁹⁸. La section suivante examinera cette obligation et comment elle entre dans le cadre des accords multilatéraux environnementaux et la *Loi sur les pêches*.

¹⁹³ *Ibid* à la p 7 (M Blaine Calkins).

¹⁹⁴ *Ibid*. Il est possible de commander des conserves de soupe aux ailerons de requin en ligne : voir par ex « Ajinomoto, Knorr, Shark Fin Soup, Retort Packed, 3-4 servings, 180g, Japan » (dernière consultation le 9 janvier 2021), en ligne : [eBay <ebay.ca/itm/Ajinomoto-Knorr-Shark-Fin-Soup-Retort-Packed-3-4-servings-180g-Japan/272994992929?epid=3012014839&hash=item3f8fc50321:g:-9sAAOSwaSlfqzMt/N77G-MKG5>](https://www.ebay.ca/itm/Ajinomoto-Knorr-Shark-Fin-Soup-Retort-Packed-3-4-servings-180g-Japan/272994992929?epid=3012014839&hash=item3f8fc50321:g:-9sAAOSwaSlfqzMt/N77G-MKG5).

¹⁹⁵ Comité permanent des pêches et des océans, *supra* note 177 à la p 7 (M Paul Gillis).

¹⁹⁶ *Ibid* (M Blaine Calkins).

¹⁹⁷ Voir *États-Unis — Crevettes OA*, *supra* note 24 au para 166.

¹⁹⁸ Voir *Déclaration de Rio*, *supra* note 21, art 12.

3.2. LES MESURES CONTRIBUENT AUX OBJECTIFS INTERNATIONAUX SUR LA CONSERVATION DES REQUINS MOYENNANT LA COOPÉRATION

L'unilatéralisme se produit lorsqu'un État adopte des mesures de sa propre autorité, indépendamment des autres États¹⁹⁹. Dans la plupart des situations, un État a le droit d'agir unilatéralement, notamment en raison de la souveraineté étatique d'exploiter et de gérer ses propres ressources²⁰⁰. Toutefois, il n'a pas le droit d'imposer sa volonté sur autrui²⁰¹. Selon Bodansky, « un État touché par une décision prise par un autre État devrait pouvoir participer au processus décisionnel. [Sinon, la décision unilatérale] peut être présumée illégitime et risque de représenter une forme d'hégémonie » [notre traduction]²⁰².

En matière environnementale, « [t]oute action unilatérale visant à résoudre les grands problèmes écologiques au-delà de la juridiction du pays importateur devrait être évitée »²⁰³. D'une part, lorsqu'un problème échappe au contrôle d'un seul pays, une action concertée est nécessaire afin de surmonter ses effets. D'autre part, lorsque ces effets traversent les frontières internationales, les États concernés acquièrent un intérêt dans le problème et un droit de participation au processus décisionnel²⁰⁴. Ainsi, les « mesures de protection de l'environnement [...] devraient, dans toute la mesure du possible, reposer sur un accord international »²⁰⁵. Ce principe se trouve dans de nombreuses conventions environnementales multilatérales établissant, par exemple, la coopération « à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer »²⁰⁶ et à la protection des « espèces migratrices appartenant à la faune sauvage »²⁰⁷.

Cependant, comme constaté par Bodansky, l'unilatéralisme et la coopération ne se réduisent pas à une simple dichotomie²⁰⁸. Il y a plutôt un continuum au long duquel se trouvent différents degrés d'unilatéralisme²⁰⁹. Cette section examinera le degré d'unilatéralisme de la *Loi sur les pêches* et comment l'obligation de coopération peut être respectée.

3.2.1. LES MESURES POSSÈDENT UN FAIBLE DEGRÉ D'UNILATÉRALISME

À une extrémité du continuum, il existe un fort degré d'unilatéralisme. Ces mesures sont unilatérales à plusieurs égards, car elles visent non seulement un objectif exclusivement national,

¹⁹⁹ Voir Daniel Bodansky, « What's so Bad About Unilateral Action to Protect the Environment? » (2000) 11:2 Eur J Intl L 339 à la p 340.

²⁰⁰ Voir *Déclaration de Rio*, *supra* note 21, art 2.

²⁰¹ Voir Bodansky, *supra* note 199 à la p 341.

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ *Déclaration de Rio*, *supra* note 21, art 12.

²⁰⁴ Voir Bodansky, *supra* note 199 aux pp 343–44.

²⁰⁵ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, Doc off, 1992, CNUED, Doc NU A/CONF.151/26/Rev.I (Vol.I), art 2.22(i) [CNUED].

²⁰⁶ *Convention sur le droit de la mer*, *supra* note 54, art 118.

²⁰⁷ CMS, *supra* note 7 à la p 1.

²⁰⁸ Voir Bodansky, *supra* note 199 à la p 342.

²⁰⁹ *Ibid.*

mais aussi des moyens unilatéraux pour l'atteindre²¹⁰. Au milieu du continuum, le degré d'unilatéralisme est moindre. Ces mesures peuvent correspondre à un objectif international, mais imposent unilatéralement les moyens spécifiques de leur atteinte²¹¹. Finalement, à l'autre extrémité du continuum, le degré d'unilatéralisme est faible. Ces mesures reflètent une norme environnementale multilatérale²¹². Cependant, leur application de cette norme comporte des aspects unilatéraux. La *Loi sur les pêches* se trouve ici.

Diverses sources internationales indiquent que l'interdiction de l'amputation des ailerons de requin est une norme environnementale multilatérale. Les résolutions et conventions internationales portant sur la conservation des requins spécifient le besoin d'éliminer cette pratique. En 1998, le *Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins* a été élaboré par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture²¹³. Ce plan vise la conservation et la gestion des requins pour une utilisation durable²¹⁴. Il s'applique à « toutes les espèces de requins » et « englobe toutes les captures de requins »²¹⁵. Il soulève que chaque plan national d'action devrait encourager l'utilisation totale des requins morts et « [r]éduire au minimum le gaspillage et les déchets lors de la pêche aux requins [...] par exemple en exigeant la rétention des requins amputés de leurs ailerons »²¹⁶. Par ailleurs, le plan de conservation adopté par la CMS au titre du *Mémoire d'entente sur la conservation des requins migrateurs* prévoit similairement l'objectif de « promulguer des législations ou des réglementations exigeant que les requins soient conservés à bord et débarqués avec toutes les nageoires naturellement attachées »²¹⁷. Cet objectif reflète la Résolution 62/177²¹⁸ de l'Assemblée générale des Nations unies et la motion 4.114 de l'UICN, qui ont mené à la *Politique mondiale contre l'ablation des ailerons de requins*²¹⁹.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ *Ibid* à la p 343.

²¹² *Ibid.*

²¹³ *Plan d'action international*, *supra* note 32.

²¹⁴ Voir Johanne Fischer et al, « Review of the Implementation of the International Plan of Action for the Conservation and Management of Sharks » (2013) 1076 FAO Fisheries and Aquaculture Circular à la p 1 (NU, l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture).

²¹⁵ *Plan d'action international*, *supra* note 32, arts 11–12.

²¹⁶ *Ibid*, art 22, citant FAO, *Code de conduite pour une pêche responsable*, Rome, FAO, 1995 (les pays devraient minimiser « le gaspillage, les rejets » des poissons au para 7.2.2.g).

²¹⁷ CMS, *supra* note 7 à la p 22.

²¹⁸ La viabilité des pêches, notamment grâce à l'Accord de 1995 aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, et d'instruments connexes, Rés AG 62/177, Doc off, 62e sess, Doc NU A/RES/62/177 (2007) 1 (on demande « aux États d'adopter [...] des mesures interdisant ou limitant la pêche au requin visant exclusivement les ailerons et, en cas de besoin, d'envisager d'adopter d'autres mesures, selon qu'il conviendra, par exemple en exigeant que tous les requins soient débarqués sans ablation des ailerons »).

²¹⁹ *Résolutions et Recommandations*, Gland (Suisse), UICN, 2009, à la p 148 (cette politique « prie instamment les États qui pêchent le requin, qu'il s'agisse d'une pêche directe ou de captures accidentelles au cours d'autres opérations de pêche, d'exiger que tous les requins soient débarqués avec les ailerons fixés naturellement à la carcasse »), en ligne (pdf) : <portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/WCC-4th-005-Fr.pdf> [*Politique mondiale contre l'ablation des ailerons de requins*].

Finalement, de nombreuses organisations régionales de gestion de pêches ont suivi les conventions internationales et adopté des politiques de rétention et d'utilisation totale des carcasses de requin²²⁰. De plus, environ 81 pays ont interdit l'amputation des ailerons de requin²²¹. Par conséquent, il peut être soutenu que l'interdiction est devenue une norme environnementale internationale, car elle est répandue à travers les trois niveaux d'organisation : international, régional et national. Ainsi, tant que le Canada vise cette norme, son degré d'unilatéralisme est faible, car sa nécessité est reconnue pour conserver les espèces de requins.

Ceci contraste avec des différends environnementaux de l'OMC, qui ont connu de plus forts degrés d'unilatéralisme. Dans l'affaire *Thon P*²²², les États-Unis interdisaient l'importation du thon des pays manquant de programmes protégeant les dauphins contre les prises accessoires²²³. L'interdiction exigeait la même efficacité des programmes étrangers que des programmes états-unien et leur imposaient des dispositions très précises sur l'utilisation de la senne coulissante²²⁴. Les mesures étaient unilatérales à plusieurs égards. Au moment du différend, les dauphins n'étaient pas considérés comme étant menacés d'extinction et la nécessité de leur conservation n'était pas reconnue internationalement²²⁵. En d'autres mots, les mesures comportaient non seulement des moyens unilatéraux de viser les pays qui pêchaient le thon d'une manière nuisible pour les dauphins, mais aussi la politique unilatérale de conserver les dauphins en général²²⁶. Ainsi, selon Bodansky, les mesures commerciales des États-Unis reflétaient bien un désir états-unien de conserver les mammifères marins, mais elles ne constituaient pas une politique internationale²²⁷.

Dans l'affaire *États-Unis — Crevettes*, les mesures prises étaient unilatérales, mais contrairement à l'affaire *Thon I*, leur objectif, de conserver des espèces de tortues marines, était internationalement reconnu²²⁸. Les États-Unis ont soutenu que l'exigence d'utiliser des dispositifs d'exclusion des tortues était devenue « une norme environnementale multilatérale reconnue, répondant aux [engagements internationaux] de conserver les espèces menacées d'extinction comme les tortues marines, et de minimiser leur mortalité accidentelle due aux opérations de pêche »²²⁹. Les États-Unis ont d'abord cité des conventions internationales

²²⁰ Voir Fischer et al, *supra* note 214 aux pp 54–61.

²²¹ Voir *Humane Society International*, *supra* note 136 (les pays incluent, entre autres : l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, le Chili, la Chine, la Colombie, la Corée du Sud, le Costa Rica, le République dominicaine, l'Équateur, le Salvador, l'Émirats arabes unis, les États-Unis, le Gabon, la Gambie, le Guatemala, le Honduras, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran, l'Israël, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Nicaragua, le Nigéria, le Pérou, le Royaume-Uni, le Sénégal, Sierra Leone, le Sri Lanka, le Soudan et le Venezuela).

²²² *États-Unis — Restrictions à l'importation de thon (Plainte du Mexique)* (1991), GATT Doc DS21/R (Rapport du Groupe spécial non adopté), en ligne : [OMC <docs.wto.org/gattdocs/r/GG/DS/21R.PDF>](http://docs.wto.org/gattdocs/r/GG/DS/21R.PDF) [*Thon I*].

²²³ Voir Arbour et al, *supra* note 38 à la p 1086.

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ Voir Bodansky, *supra* note 199 à la p 342.

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ *Ibid* à la p 343.

²²⁹ *États-Unis — Crevettes GS*, *supra* note 42 au para 3.94.

reconnaissant le devoir des États côtiers de « réduire au minimum les captures d'espèces de poissons et autres non visées [...] » en particulier les espèces menacées d'extinction, grâce à des mesures incluant « [...] la mise au point et l'utilisation d'engins et de techniques de pêche sélectifs »²³⁰. Leur référence à la *Stratégie mondiale pour la protection des tortues marines* a identifié la réduction de la mortalité due aux prises accessoires de pêches comme un champ d'action prioritaire²³¹. Enfin, ils ont affirmé la reconnaissance internationale du besoin de conserver ces espèces figurant à l'Annexe I de la CITES²³².

Les États-Unis se sont référés à des accords régionaux et des politiques nationales concernant spécifiquement les dispositifs d'exclusion des tortues. En 1993, les États-Unis et le Mexique ont négocié un accord multilatéral pour l'hémisphère occidental, intitulé la *Convention interaméricaine pour la protection et la conservation des tortues marines*²³³, qui oblige l'utilisation de dispositifs d'exclusion des tortues²³⁴. En 1998, la convention comptait une dizaine de signataires²³⁵. Les États-Unis ont également mentionné la *Stratégie régionale pour la conservation des tortues dans l'océan Indien occidental*, qui encourage l'utilisation nécessaire des dispositifs d'exclusion des tortues dans les pêcheries au chalut²³⁶. Par ailleurs, les États-Unis ont énuméré une vingtaine de pays qui obligent des dispositifs d'exclusion des tortues²³⁷.

Malgré ces considérations, le Groupe spécial a conclu que « l'existence d'accords régionaux et de pratiques individuelles ne peut pas en tant que telle être suffisante pour aboutir à une conclusion que l'utilisation des [dispositifs d'exclusion des tortues] est devenue une norme environnementale multilatérale reconnue applicable aux plaignants »²³⁸. En effet, son utilisation était régionale plutôt que globale²³⁹. De plus, le Groupe spécial a constaté que la pratique n'était qu'une technique « uniquement régionale » et qu'il y avait d'autres méthodes « à limiter les prises accidentelles d'espèces non visées dans les opérations de chalutage »²⁴⁰.

Le Groupe spécial a déterminé que les conventions multilatérales ne pouvaient non plus démontrer que l'utilisation des dispositifs d'exclusion des tortues était une norme environnementale²⁴¹. Certes, elles reconnaissent l'objectif de « limiter les prises accidentelles

²³⁰ *Ibid* au para 3.95. Voir généralement *CNUED*, *supra* note 205, art 17.46(c) (les États côtiers ont besoin de « promouvoir la conception et l'utilisation des méthodes et d'engins de pêche sélectifs qui réduisent [...] les prises fortuites d'individus appartenant à des espèces non visées »).

²³¹ Voir Karen Bjorndal et al, *Une stratégie mondiale pour la conservation des tortues marines*, Gland (Suisse), UICN, 1995 à la p 8.

²³² Voir *CITES*, *supra* note 25, art II.1.

²³³ 1 décembre 1996, 2164 RTNU 29, 37 ILM 1246 (entrée en vigueur : 2 mai 2001).

²³⁴ *Ibid* à la p 61, cité dans *États-Unis — Crevettes GS*, *supra* note 42 au para 3.96.

²³⁵ Voir « Party Countries » (dernière modification le 31 décembre 2017), en ligne : *Inter-American Convention for the Protection and Conservation of Sea Turtles* <iacseaturtle.org/paises-eng.htm>.

²³⁶ Voir Karen Bjorndal et al, *A Marine Turtle Conservation Strategy and Action Plan for the West Indian Ocean*, Arlington (É-U), IUCN, 1996 à la p 14.

²³⁷ Voir *États-Unis — Crevettes GS*, *supra* note 42 au para 3.97.

²³⁸ *Ibid* au para 7.59.

²³⁹ *Ibid*.

²⁴⁰ *Ibid*.

²⁴¹ *Ibid* au para 7.59.

d'espèces non visées dans les opérations de chalutage[, mais elles] n'exigent pas l'application de méthodes spécifiques, ni, *a fortiori*, l'utilisation de [dispositifs d'exclusion des tortues] »²⁴². Pour ces raisons, la CITES ne pouvait pas justifier les mesures. Bien qu'elle ait établi le besoin de conserver les tortues marines et de réglementer leur commerce international, elle ne traitait pas spécifiquement des dispositifs d'exclusion des tortues et elle ne visait pas en particulier la capture accidentelle de tortues de mer dans les filets à crevettes²⁴³. Ainsi, « puisque les mesures adoptées par les États-Unis n'étaient pas autorisées par la CITES, il n'y avait pas de consensus international quant à leur nécessité ou leur opportunité »²⁴⁴. En somme, les États-Unis ont poursuivi un objectif reconnu par la communauté internationale, mais de manière unilatérale²⁴⁵.

Quant aux requins, même si l'interdiction d'amputer leurs ailerons est devenue une norme environnementale internationale, le Canada est allé plus loin que cette interdiction. La *Loi sur les pêches* interdit également d'importer ou d'exporter « tout ou partie d'ailerons de requin séparés de la carcasse »²⁴⁶. Pourtant, les conventions internationales prévoient seulement que les ailerons soient fixés à leurs carcasses « au premier port de débarquement des requins »²⁴⁷. En d'autres mots, la communauté internationale reconnaît le besoin d'interdire la pratique d'amputation des ailerons de requin en mer, mais pas que les ailerons devraient rester attachés aux carcasses lors de leur commercialisation internationale. Ainsi, la conformité entre les moyens de conservation choisis par le Canada et le GATT demeure une question ouverte.

L'objectif fondamental du GATT est de protéger le système commercial multilatéral de l'OMC. Dans l'affaire *États-Unis — Crevettes*, la législation états-unienne interdisait l'importation des crevettes, y compris les crevettes pêchées en utilisant de dispositifs d'exclusion des tortues, lorsque le pays étranger n'était pas certifié selon les standards des États-Unis²⁴⁸. Ces mesures subordonnaient alors « l'accès à son marché à l'adoption des mêmes politiques de conservation »²⁴⁹. Le Groupe spécial a déterminé que ces mesures étaient injustifiables selon l'article XX du GATT, car elles menaçaient le système commercial multilatéral²⁵⁰. Il a expliqué que « si un Membre de l'OMC était autorisé à adopter de telles mesures, d'autres Membres auraient alors aussi le droit d'adopter sur le même sujet des mesures analogues mais comportant des prescriptions différentes, voire contradictoires »²⁵¹. Dans un tel cas, « il serait impossible aux Membres exportateurs de satisfaire en même temps à des prescriptions multiples et contradictoires en matière de politique [...] et cela aboutirait rapidement à la fin du système commercial multilatéral de l'OMC »²⁵². Le Groupe spécial a clarifié cependant

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ Voir Kathleen Doyle Yaninek, « Turtle Excluder Device Regulations: Laws Sea Turtles Can Live With » (1995) 21:2 NC Cent L Rev 256 à la p 295.

²⁴⁴ *États-Unis — Crevettes GS*, *supra* note 42 au para 3.101.

²⁴⁵ Voir *États-Unis — Crevettes GS*, *supra* note 42.

²⁴⁶ *Loi sur les pêches*, *supra* note 11, art 32.1(1).

²⁴⁷ *Politique mondiale contre l'ablation des ailerons de requins*, *supra* note 219, art 1.

²⁴⁸ Voir *États-Unis — Crevettes GS*, *supra* note 42 au para 7.50.

²⁴⁹ *Ibid* au para 7.52.

²⁵⁰ *Ibid* au para 7.45.

²⁵¹ *Ibid* au para 7.45.

²⁵² *Ibid* au para 7.45.

qu'une simple « interdiction d'importer un produit particulier ne signifie pas en soi qu'un changement de politique est exigé du pays dont les exportations font l'objet de la prohibition à l'importation »²⁵³. Ainsi, dans l'affaire *Communautés européennes — Amiante*, un pays membre a pu interdire un produit dangereux tout en permettant l'importation d'un produit similaire mais inoffensif²⁵⁴.

Suivant ce raisonnement, l'unilatéralisme canadien concernant les ailerons de requin est justifiable, car il ne menace pas le système commercial de l'OMC. Contrairement aux États-Unis qui ont imposé certaines politiques aux pays exportateurs, le Canada oblige seulement l'importation ou l'exportation d'un produit sous une forme intacte. Chaque pays membre peut continuer à poursuivre ses propres politiques sans craindre des répercussions commerciales. En même temps, le Canada peut promouvoir ses objectifs visant de conserver les requins et protéger leur bien-être. Les mesures canadiennes peuvent donc inciter les pays exportateurs à garder les ailerons attachés aux carcasses afin de profiter du marché canadien. En bref, les mesures assurent le plus haut niveau de protection contre l'amputation des ailerons de requin sans imposer de politiques sur d'autres pays.

Pour terminer, les mesures connaissent un faible degré d'unilatéralisme qui n'affecte pas le système de commerce international. Elles correspondent à une norme environnementale multilatérale préexistante : l'interdiction d'amputer les ailerons de requin. La prochaine partie examinera comment la législation contribue aux objectifs internationaux de conservation des requins.

3.2.2. LES MESURES CONTRIBUENT À LA CONSERVATION INTERNATIONALE DES REQUINS, SANS ASSURER UN NIVEAU DE PÊCHE DURABLE

En introduisant le projet de loi C-68, le Canada voulait lutter contre l'amputation des ailerons de requin²⁵⁵. L'exigence d'ailerons attachés aux carcasses lors du commerce international assure que ceux-ci n'ont pas été amputés en mer. Cependant, les dispositions législatives connaissent des limites. La section suivante soulèvera d'abord l'initiative canadienne sur la scène internationale et, par la suite, un examen critique de la contribution de cette loi à la pêche durable des requins.

Tel qu'indiqué dans la partie 2, la *Loi sur les pêches* soutient les objectifs du *Plan d'action international* concernant la rétention des requins et l'utilisation totale des carcasses²⁵⁶. Elle contribue également à la lutte contre le commerce illégal de requins inscrits à la CITES. Les ailerons de requin sont généralement difficiles à identifier, surtout lorsqu'ils sont « [transportés] en grandes quantités ou dans des cargaisons mixtes »²⁵⁷. L'exigence de garder les carcasses intactes au moment de l'importation peut réduire les difficultés techniques d'identification et de vérification des ailerons par les inspecteurs du port et les agents des douanes²⁵⁸. Ceci peut à son tour améliorer le niveau de protection atteint par la CITES en réduisant le commerce des

²⁵³ *Ibid* au para 7.50.

²⁵⁴ Voir *Communautés européennes — Amiante OA*, *supra* note 148 au para 168.

²⁵⁵ Voir Comité permanent des pêches et des océans, *supra* note 177 à la p 9 (M Paul Gillis).

²⁵⁶ Voir *Plan d'action international*, *supra* note 32, art 22.

²⁵⁷ Mundy-Taylor et al, *supra* note 27 à la p 68.

²⁵⁸ Voir Marshall et Barone, *supra* note 44 à la p 1.

« nageoires de spécimens d'espèces CITES semblables [qui] sont couramment commercialisées sur les demandes de permis CITES comme étant les nageoires d'autres espèces »²⁵⁹.

Sur ce point, les mesures peuvent aussi réduire la rentabilité de l'importation et de l'exportation des ailerons. Selon le Conseil de défense des ressources naturelles, une tonne d'ailerons de requin séchés équivaut à environ 1500 requins²⁶⁰. Ainsi, il peut être soutenu que l'exigence de garder les carcasses intactes augmente le coût du transport et diminue le nombre d'ailerons qui peuvent être livrés à la fois. Pourtant, l'augmentation des coûts pourrait être « compensée par la transformation du reste du requin en nourriture pour chien ou autres sous-produits »²⁶¹. De même, il y aurait « encore beaucoup de requins de petite taille, intacts et relativement légers, donc facilement exportables »²⁶². Ainsi, pratiquement, un pêcheur peut simplement « recouvrer [son] manque à gagner en conservant un nombre encore plus grand de petits ou d'immaturs requins intacts avant même qu'ils n'aient eu l'occasion d'atteindre l'âge adulte et de se reproduire »²⁶³. Ceci peut nuire à la survie des populations, puisque la stratégie de reproduction lente et tardive et la fécondité faible des requins les rendent vulnérables aux dangers de l'extinction, même par des niveaux modestes de pêche²⁶⁴.

En somme, interdire l'importation et l'exportation des ailerons de requin peut réduire l'intensité du transport et commerce international des requins, mais son efficacité connaît des limites. En effet, les mesures ne réglementent pas le nombre de requins tués pour assurer une utilisation durable. Elles visent seulement la façon dont les requins sont tués, débarqués et commercés. Par conséquent, tant que la seule condition de leur commerce au Canada est que les ailerons demeurent attachés à une carcasse, s'il devenait rentable de les transporter ainsi, les mesures seraient peu dissuasives à la surpêche²⁶⁵.

Par ailleurs, ces mesures n'auraient pas d'effet limitatif sur l'importation ou l'exportation internationale de la viande de requin, qui exigent de toute façon la rétention des carcasses²⁶⁶. Il s'agit d'une faille majeure, eu égard à l'augmentation importante du volume de viande commercé dans le monde²⁶⁷. De surcroît, une interdiction d'importer ou d'exporter les ailerons séparés de la carcasse qui permet toujours le commerce des requins pourrait mener à des implications perverses : les mesures risquent de promouvoir la production de la viande de requin et ultimement blanchir la production de leurs ailerons²⁶⁸. De ce fait, l'efficacité de

²⁵⁹ Mundy-Taylor et al, *supra* note 27 à la p 68.

²⁶⁰ Voir Murdock et Villanueva, *supra* note 156 à la p 9.

²⁶¹ Jeffrey Gallant, « Fini les ailerons de requin au Canada ? Pas vraiment » (28 juin 2019), en ligne : *GEERG : Observatoire des requins du Saint-Laurent* <geerg.ca/fr/fini-les-ailerons/>.

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ Voir Momigliano et Harcourt, *supra* note 4 à la p 89.

²⁶⁵ Voir Gallant, *supra* note 261.

²⁶⁶ Voir Shelley C Clarke et al, « Population Trends in Pacific Oceanic Sharks and the Utility of Regulations on Shark Finning » (2013) 27:1 *Conservation Biology* 197 aux pp 206–07.

²⁶⁷ Voir Dent et Clarke, *supra* note 13 à la p 3. Selon le rapport, alors que le commerce mondial des ailerons de requin a légèrement diminué depuis les années 2000, entre les années 2000 et 2011, le volume de viande importé dans le monde a augmenté de 42 pour cent.

²⁶⁸ Voir Francesco Ferretti et al, « Shark fin trade bans and sustainable shark fisheries » (2020) 13:3

l'interdiction canadienne dans l'optique de réduction de la surpêche des requins est discutable.

Cette analyse a montré que les effets de la *Loi sur les pêches* ne sont pas clairs. Du côté positif, ses mesures favorisent l'utilisation totale des carcasses et appuient les objectifs internationaux sur la conservation des requins, tels que l'interdiction de l'amputation des ailerons. Du côté négatif, les mesures peuvent entraîner des conséquences inattendues sur l'importation et l'exportation des requins juvéniles ou de la viande de requin. Ainsi, bien que les mesures puissent favoriser la protection des requins, elles n'assurent toujours pas un niveau de prélèvement durable. Ainsi, les effets de la *Loi sur les pêches* seront à surveiller.

4. CONCLUSION

Au moins un tiers des espèces de requins dans le monde sont menacées d'extinction²⁶⁹. Afin de lutter contre l'amputation de leurs ailerons, le Canada a adopté en 2019 une interdiction d'importer au et exporter du Canada les ailerons détachés des carcasses²⁷⁰. Bien que cette mesure soit un effort louable de contrer la surpêche et l'amputation des ailerons de requin en mer, ses restrictions quantitatives vont à l'encontre du GATT, notamment concernant les exclusions des produits dérivés.

Dans un premier temps, ces mesures pourront mener à des changements de comportements. En prévoyant une norme minimale en matière d'importation et d'exportation des ailerons de requin au Canada ou ailleurs, la *Loi sur les pêches* accorde une protection non seulement aux requins des eaux canadiennes, mais aussi à ceux d'ailleurs. Les limites imposées à l'exportation d'ailerons amputés réaffirment l'interdiction de cette pratique dans les eaux canadiennes. Les mesures associées à l'importation limitent l'accès au marché canadien des ailerons de requin séparés de leurs carcasses. Elles pourraient donc affecter leur consommation au Canada, mais également empêcher les amputations.

Le commerce international prend rarement en compte la question de la moralité, la dernière affaire remontant au commerce des produits de phoque. Or, la moralité occupe une place importante dans les discussions entourant le commerce des espèces animales, particulièrement celles menacées d'extinction. Par l'adoption de la *Loi sur les pêches*, le Canada répond donc aux préoccupations des Canadiens et autres ressortissants internationaux quant à la moralité de la pratique d'amputation des ailerons de requin. En effet, le Canada reconnaît que cette pratique est brutale et cause la mort cruelle des requins rejetés dans l'océan. Cette loi envoie un message clair que cette pratique ne sera plus tolérée au Canada. Néanmoins, les interdictions s'appliquent seulement aux ailerons séparés des carcasses, contribuant ainsi à une pêche durable.

Une politique interdisant l'importation et l'exportation des parties animales peut garantir leur conservation sur deux fronts. Sur le plan de la production, la politique favorise la réduction de la capacité de prélèvement des sorties de pêche et la diminution de la rentabilité de leur commerce international. Relativement à la consommation, elle rappelle au consommateur que les produits achetés ne sont pas simplement des ressources naturelles. Ils proviennent d'un animal doué de sensibilité. Dans la mesure où une politique contribue à la sensibilisation des

Conservation Letters 1 à la p 4.

²⁶⁹ Voir Dulvy et al, « Extinction Risk », *supra* note 3 à la p 3.

²⁷⁰ Voir *Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence*, *supra* note 19, art 18.1.

consommateurs, la moralité publique peut contribuer à réduire la demande économique des espèces sauvages²⁷¹.

Toutefois, les exceptions accordées aux produits dérivés des ailerons de requin – y compris les soupes et les produits de santé naturels – sont arbitraires, car ces produits peuvent être importés sans savoir si les ailerons de requin utilisés ont été prélevés de manière éthique. En effet, cela pourrait avoir un effet pervers : les pêcheurs étrangers pourraient continuer d’amputer les ailerons de requins en mer et les débarquer dans un ressort qui ne demande pas la carcasse entière, où les ailerons seront transformés en produits dérivés pour leur exportation vers le marché canadien. Ainsi, ces mesures qui se veulent en faveur de la conservation internationale des requins pourraient en fait mener à leur surpêche dans certains ressorts et même accroître les pratiques de pêche immorales. Pour respecter ses obligations internationales prévues au GATT, le Canada devrait à nouveau modifier la *Loi sur les pêches* pour éliminer l’exception accordée aux produits dérivés. Ensuite, la communauté internationale pourrait formuler une méthode claire d’identifier des produits issus de pêche durable sans discriminer contre des membres particuliers de l’OMC.

Les modifications de la *Loi sur les pêches* par le Canada, les mesures municipales de plusieurs villes canadiennes et les efforts internationaux en matière de protection des requins démontrent l’intérêt accru de la population canadienne et internationale à faire face à la surpêche des requins. Toutefois, comme c’est le cas avec beaucoup d’espèces menacées d’extinction, les restrictions commerciales ne protègent pas suffisamment contre leur surexploitation, qui répond à la demande d’un marché lucratif. Ainsi, des mesures de conservation doivent sensibiliser les consommateurs et réduire cette demande²⁷².

²⁷¹ Suite à des campagnes de sensibilisation du public, le commerce des ailerons de requin en Chine a diminué. La majorité des consommateurs interrogés par WildAid ont déclaré avoir abandonné la soupe aux ailerons de requin pour motif qu’ils sont prélevés de façon cruelle : voir Samantha Whitcraft et al, « Evidence of Declines in Shark Fin Demand: China » (2014) aux pp 23 à 26, en ligne (pdf) : [WildAid <wildaid.org/wp-content/uploads/2017/09/SharkReport_Evidence-of-Declines-in-Shark-Fin-Demand_China.pdf>](http://WildAid.org/wildaid.org/wp-content/uploads/2017/09/SharkReport_Evidence-of-Declines-in-Shark-Fin-Demand_China.pdf).

²⁷² Voir UICN, CITES, Conf 17.4, *Stratégies de réduction de la demande pour lutter contre le commerce illégal d’espèces inscrites aux annexes CITES*, Résolution Conf 17.4, (2016) en ligne (pdf) : [CITES <cites.org/sites/default/files/document/F-Res-17-04_0.pdf>](http://CITES.org/sites/default/files/document/F-Res-17-04_0.pdf).