

DOCUMENT DE TRAVAIL

Réflexions sur le régime international et les mesures visant les utilisateurs et les fournisseurs

Nicola Notaro¹. Unité des accords environnementaux et du commerce, Direction générale de l'environnement, Commission européenne
Courriel : nicola.notaro@cec.eu.int

Le régime international

Le régime international sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages (RI-APA) devrait viser principalement à accroître la simplicité et la transparence des transactions internationales liées aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées et, par là même, à favoriser la mise en œuvre du troisième objectif de la Convention sur la diversité biologique (CDB).

On peut envisager deux types de mesures à cette fin : les mesures qui facilitent l'accès aux fins d'utilisations écologiquement rationnelles et les mesures qui assurent un partage juste et équitable des avantages. Dans les négociations internationales, on parle souvent de « mesures visant les fournisseurs » et de « mesures visant les utilisateurs ». Or, cette terminologie n'est pas exacte. Les utilisateurs peuvent prendre des mesures facilitant l'accès et, de même, les fournisseurs peuvent prendre des mesures qui garantissent le partage des avantages. Les Lignes directrices de Bonn énumèrent déjà des propositions pour ces mesures et elles constitueront un élément essentiel du régime international.

Pour ce qui est de l'accès, il est essentiel d'instituer des cadres nationaux précis et non discriminatoires et de définir des normes minimales. Tout d'abord, il faut créer un « guichet unique » à l'intention des demandeurs d'accès aux ressources génétiques, par exemple par l'intermédiaire de l'autorité nationale compétente et/ou du correspondant national. De plus, les mesures nationales devraient faire intervenir des mécanismes de consultation qui subordonneraient l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées au consentement préalable en connaissance de cause (PIC) des communautés autochtones. En outre, la diffusion d'information concernant ces régimes nationaux permettrait de sensibiliser les demandeurs d'accès. Ainsi, la déclaration de douanes pourrait comprendre des paragraphes exprès.

Pour l'heure, seuls quelques pays ont adopté des cadres nationaux sur l'APA, et ces systèmes sont imparfaits. Ils ont été mis en place, pour la plupart, avant l'adoption des Lignes directrices de Bonn et, selon les informations disponibles, peu de tentatives concrètes de révision ont été faites depuis la sixième réunion de la Conférence des Parties. Une action énergique de renforcement des capacités est nécessaire pour aider les pays en développement à adopter des régimes nationaux efficaces. En conséquence, le renforcement des capacités sera un élément essentiel du régime international. Il pourrait être financé à la

¹ Les opinions exprimées ici celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues de la Commission européenne.

fois par le secteur public et le secteur privé. Outre le Fonds pour l'environnement mondial et la coopération bilatérale pour le développement, les fonds pourraient provenir d'entreprises qui portent un vif intérêt à la bioprospection. Ce genre de partenariats serait préconisé.

S'agissant du partage des avantages, on pourrait envisager de multiples mesures nationales, régionales ou internationales qui combinent les instruments d'application volontaire et ceux ayant force exécutoire. L'expérience limitée acquise lors de la mise en œuvre des Lignes directrices de Bonn en Europe montre que certains intervenants, surtout du secteur privé, ont une connaissance étonnamment rudimentaire des règles de la CDB. Il faut intensifier les efforts en vue d'élaborer des politiques institutionnelles, des codes de conduite et des politiques d'entreprise qui permettent, par exemple, de normaliser les accords de transfert de matériel (ATM). D'autres outils doivent être examinés, dont la création de réseaux régionaux de correspondants nationaux en matière d'APA et le recours aux processus du centre d'échange et de la responsabilité sociale des entreprises. En outre, il ne faudrait pas oublier le potentiel des systèmes de certification volontaire, dont l'ISO 14001 et l'EMAS (système de management environnemental et d'audit) de l'Union européenne. Les pays pourraient appuyer ces mesures en tant que moyens d'incitation à la conformité.

Les mesures nationales sont nécessaires, certes, mais elles ne peuvent à elles seules permettre la mise en œuvre de l'objectif précité du RI-APA. En particulier, elles ne règlent pas les grands problèmes que pose l'instauration d'un régime international : elles ne permettent pas le suivi, dans les autres pays, des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées, et n'offrent pas non plus la possibilité de réclamer le partage des avantages sur d'autres territoires. Il faut donc envisager certains autres outils internationaux.

Ces outils peuvent être liés aux droits de propriété intellectuelle (DPI), dont la déclaration de l'origine dans les demandes de DPI. Il convient de souligner que seules quelques ressources génétiques et connaissances traditionnelles associées sont utilisées dans des inventions qui sont protégées par des brevets ou d'autres DPI, comme les droits sur les obtentions végétales. En conséquence, des mesures comme la déclaration de l'origine pourraient s'inscrire dans une vaste série de mesures qui garantissent le partage des avantages. La question de la déclaration obligatoire de l'origine dans les demandes de brevet suscite un débat passionné depuis quelques années dans bien des instances, dont la CDB, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Cette déclaration obligatoire permettrait effectivement d'accroître la transparence des transactions internationales liées aux ressources génétiques. Mais il faudra absolument la formuler de façon à ne pas freiner l'innovation; sinon, on risque de créer une situation doublement désavantageuse où l'utilisation durable des ressources génétiques est découragée et où aucun avantage n'est généré. Qui plus est, il faudra parvenir à une concordance des vues internationales sur la déclaration obligatoire afin d'homogénéiser les règles pour tous les secteurs privés de la planète.

Les discussions en cours au sein de l'OMPI fournissent la solution la plus évidente, du moins dans l'immédiat, pour parvenir à cet accord international. La déclaration obligatoire devrait être un élément important du RI-APA. S'il est impossible de parvenir à cette entente internationale dans le climat politique actuel, les pays qui sont en faveur de cette exigence devraient envisager une mise en œuvre, seuls ou en groupe, pour démontrer son efficacité dans la pratique.

De plus, l'instauration d'un système *sui generis* international pour la protection des connaissances traditionnelles est un outil très important pour assurer le respect et la préservation de ces connaissances. Ce système devrait être compatible avec le droit coutumier des peuples autochtones; il pourrait même être axé sur la reconnaissance de ce droit et constituer un élément essentiel du régime international. De plus, les travaux du Groupe de travail de la CDB sur l'article 8 j) pourraient déboucher sur la mise au point d'autres systèmes de protection en marge des lois sur les brevets. Cela étant, il faudra s'assurer de la complémentarité des résultats des travaux de l'OMPI et de ce Groupe.

Enfin, il est important de souligner qu'il existe une autre mesure internationale pouvant assurer le partage des avantages : le certificat d'origine ou de provenance légale. Les ressources génétiques et les connaissances traditionnelles associées pourraient faire l'objet d'un certificat reconnu mondialement tout au long des transactions qui génèrent des avantages. Cela accroîtrait la transparence du système. Cependant, il reste beaucoup de questions à examiner en ce qui concerne la commodité de ce certificat.

Quel serait le lien entre le certificat et les ATM? Le certificat se superposerait-il aux ATM? Les remplacerait-il? Peut-on créer un certificat international uniformisé pour la totalité des utilisations et catégories de ressources génétiques? Doit-il être limité à un modèle? Comment s'appliquerait-il aux ressources obtenues avant l'entrée en vigueur de la CDB et non soumises au partage des avantages et à celles obtenues depuis l'entrée en vigueur de la CDB, mais avant l'adoption du régime de certificat?

L'application d'un éventuel certificat d'origine international pourrait être assurée dans les pays qui le reconnaissent. Grâce au système de reconnaissance mutuelle, le pays d'origine des ressources génétiques pourrait même avoir accès au système de justice du pays des utilisateurs. On pourrait prendre exemple sur les régimes internationaux de responsabilité civile.

Pour ce qui est de l'arbitrage, les contrats visant les ressources génétiques pourraient comprendre des dispositions d'arbitrage visant à régler rapidement les éventuels différends. Les parties contractantes pourraient s'en remettre au mécanisme d'arbitrage de leur choix, par exemple la Cour permanente d'arbitrage.