

DOCUMENT DE TRAVAIL

Une solution simple : intégrer les certificats de provenance légale dans le régime sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages

Tomme Rosanne Young¹. Conseillère juridique principale, Centre du droit de l'environnement, Union mondiale pour la nature
Courriel : TYoung@iucn.org

La notion de certificat de provenance légale² (CPL) a beaucoup évolué ces dix dernières années. Les nouvelles versions du certificat proposé – qui prévoient des systèmes détaillés de « suivi international » – engendrent d'importantes dépenses et soulèvent des incertitudes. Cela étant, il serait bon de revoir les propositions initiales, qui constituaient des solutions plus simples, à savoir des systèmes « d'enregistrement international ». Au départ, le CPL se voulait un outil simple et efficace qui créait un système d'enregistrement et constituait une mesure incitative.

- Pour le pays fournisseur, le CPL présente les avantages suivants :
 - il incite davantage les utilisateurs à se conformer aux exigences nationales en matière d'accès et de partage des avantages (APA) en fixant des normes mesurables en cette matière;
 - il établit un fondement juridique pour les activités futures de surveillance et d'exécution dans les pays utilisateurs et les pays fournisseurs.
- Le CPL apporte également plusieurs avantages à l'utilisateur :
 - il facilite l'obtention de certaines autorisations;
 - il permet de reconnaître les « bons » utilisateurs (ceux qui respectent les exigences), aidant ainsi le pays fournisseur et les fournisseurs à reconnaître l'importance de mesures d'exécution à l'égard des utilisateurs qui violent les règles d'APA – les « biopirates ».

Il s'agit d'un échange volontaire. Le CPL fournirait à l'utilisateur une certitude légale, c'est-à-dire une protection contre toute allégation ultérieure selon laquelle il n'aurait pas obtenu les autorisations pertinentes. En retour, l'utilisateur devrait respecter rigoureusement les exigences et les modalités d'obtention du certificat.

¹ Les opinions exprimées ici sont celles de l'auteure et ne traduisent nullement les opinions ou les politiques de l'Union mondiale pour la nature, de ses membres, de ses commissions ou de son secrétariat.

² Qu'on appelait initialement un « certificat d'origine » et qui a été décrit, à la fin des années 1990, comme un outil intéressant par José-Carlos Fernández-Ugalde et Brendan Tobin, notamment.

IV. Les instruments, outils et mesures qui peuvent faciliter l'adoption d'un régime international :
La certification des produits et processus

Les motifs qui justifient l'utilisation d'un système d'enregistrement sont plus clairs que ceux avancés dans les projets de systèmes de retraçage. Il ne suffit pas de créer des formulaires ou des documents de consentement. Ces documents ne seront pas utilisés, à moins que l'utilisateur ne soit motivé à le faire. On ne peut définir un système de certification que dans le contexte de nouvelles dispositions législatives :

- les pays utilisateurs doivent adopter des lois exigeant la fourniture de preuves de la légalité de la source ou de la provenance, lors de la commercialisation (y compris le brevetage) de produits qui renferment des ressources génétiques ou ont été créés à partir de telles ressources;
- les pays sources doivent adopter des lois qui : (i) définissent les exigences en matière de délivrance des certificats et de leur contenu, de même que les normes minimales³ qui seront appliquées par l'autorité responsable; (ii) prévoient que le pays reconnaîtra la validité des CPL en cas de contestation fondée sur le consentement préalable donné en connaissance de cause et la validité des conditions mutuellement convenues (sans toutefois justifier le non-respect de ces conditions).

Cela étant, les systèmes d'enregistrement ne doivent pas forcément assurer le suivi de tous les mouvements de matériel biologique. Un système de certification destiné à faire le suivi des utilisations de matériels biologiques devrait viser tous ces matériels, étant donné qu'ils contiennent tous les « unités fonctionnelles de l'hérédité ». En d'autres termes, il sera toujours possible d'extraire le matériel génétique du matériel biologique. Par conséquent, même si on adoptait une définition pratique du terme « ressources génétiques », il faudrait se doter d'un système permettant de suivre tous les mouvements d'un spécimen biologique quel qu'il soit, pour déterminer la possibilité d'en extraire des ressources génétiques et de les utiliser ultérieurement. Or, cela serait virtuellement impossible. La désignation d'éléments qui ne seraient pas visés par le système de suivi créerait un vide juridique et donnerait lieu à des mouvements non documentés.

Par contre, si, dans le cadre du système de certification, on exigeait un enregistrement, c'est le gouvernement qui serait tenu d'appliquer des mesures incitatives. Ainsi, (i) le gouvernement pourrait exiger la présentation d'une preuve de source ou de provenance légale comme condition préalable à la commercialisation, à l'introduction, au brevetage ou à toute autre activité prévue relativement à des produits provisoires, finals ou dérivés mis au point à partir des ressources génétiques; ou (ii) si la loi stipule qu'un certificat émis par une autorité officielle constitue une preuve, l'utilisateur serait alors motivé à obtenir un tel certificat à l'une ou l'autre des étapes du processus (pour protéger ses droits sur les inventions, lors de la mise au point du produit, au moment de l'introduction, des essais ou de la commercialisation, p. ex.).

Contrairement aux codes à barre et à d'autres systèmes de suivi, le système de certification proposé initialement serait peu coûteux et pourrait être financé en grande partie par les droits de permis puisque qu'il ne serait pas nécessaire de coder de grandes quantités de

³ L'élaboration de ces normes est une tâche complexe, mais il pourrait être encore plus difficile de régler certains des problèmes décrits dans l'analyse des projets de système de suivi international.

IV. Les instruments, outils et mesures qui peuvent faciliter l'adoption d'un régime international :
La certification des produits et processus

spécimens biologiques. Un tel système est d'autant plus intéressant que les utilisateurs accepteraient volontairement de s'y conformer, sachant que la commercialisation des produits sera plus simple s'ils font les démarches nécessaires pour obtenir un CPL.

L'utilisateur qui ne possède pas de CPL devra prouver la provenance légale des ressources. Il pourrait, par exemple, être tenu de fournir la preuve (à la satisfaction de l'émetteur) que les ressources : (i) ne sont pas visées par la Convention sur la diversité biologique⁴ ou (ii) ont été obtenues légalement. Dans le cas des spécimens prélevés ou obtenus en l'absence d'un accord officiel, ou de ceux provenant d'une collection qui ne fournit pas de CPL, il pourrait être difficile de *prouver* la provenance légale. Par conséquent, au lieu de fournir une documentation qui risque d'être jugée insuffisante sur des spécimens provenant de collections *ex situ*, les utilisateurs voudront donc peut-être obtenir un certificat auprès d'un pays source.

Avec le temps, le CPL pourra être utilisé conjointement avec d'autres mesures incitatives. Par exemple, il pourrait être exigé lors de la présentation d'une demande de commercialisation d'un produit dans d'autres pays. On pourrait également en faire un critère d'admissibilité à des avantages fiscaux relatifs aux activités de recherche et développement ou à d'autres avantages offerts aux utilisateurs de ressources génétiques. Les utilisateurs seraient ainsi peut-être plus enclins à se tourner vers les ressources des pays en développement plutôt que vers celles provenant de collections *ex situ* ou d'autres sources.

Un dernier point

Il faut avant tout déterminer exactement ce à quoi le certificat servira. À cette fin, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) constitue un exemple intéressant d'intégration d'un certificat dans les principes du droit international. Cette convention définit des objectifs généraux et spécifiques, qui servent de fondement à la définition d'un système détaillé de certification. Nonobstant un tel processus,

- les permis et certificats délivrés conformément à la CITES ont été « adaptés » par de nombreux pays signataires (et ne sont donc pas uniformes);
- la Conférence des Parties à la CITES s'attache toujours à peaufiner et à adapter la Convention de manière à faciliter l'atteinte de ses objectifs spécifiques, de même qu'à favoriser une promotion plus efficace de ses objectifs à long terme.

Conclusion

Il est clair que le projet de système de suivi international est intéressant en théorie. Il faut cependant veiller à ce que le principe même de ce système ne soit pas trop compliqué, ou encore éviter de l'utiliser comme solution à tous les problèmes relatifs à l'APA. Le CPL constituerait probablement un outil plus simple et plus efficace pour faciliter l'APA.

⁴ Voir l'article 15(3), qui exempte certains spécimens (surtout ceux obtenus avant l'adoption de la Convention) de l'application de l'article 15.