

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	CPGR/93/Inf. 6 Avril 1993
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

COMMISSION DES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

Cinquième session

Rome, 19 - 23 avril 1993

NOTE RELATIVE AUX INCIDENCES JURIDIQUES DES EXPRESSIONS APPLIQUEES AUX RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

1. A sa quatrième session, tenue à Rome du 15 au 19 avril 1991, la Commission des ressources phytogénétiques a suggéré au Secrétariat de préparer une note *"précisant les incidences juridiques des expressions "souveraineté nationale", "libre accès ne signifie pas accès gradué" et "échange à des conditions adoptées d'un commun accord", appliquées aux échanges de matériel génétique, et indiquant toute difficulté qui pourrait en résulter en ce qui concerne le libre accès aux ressources phytogénétiques"* (CPGR/91/REP, Par.101).

I. SOUVERAINETE NATIONALE

2. Pour le droit international, la souveraineté désigne le pouvoir suprême, absolu de l'Etat. La souveraineté englobe les droits et les prérogatives d'un Etat sur son propre territoire, à l'exclusion de tous les autres Etats, et dans ses rapports avec les autres Etats.

3. Selon la doctrine classique de la souveraineté, un Etat n'est soumis à aucune limitation dans l'exercice de son autorité. Cependant, pour insérer davantage la notion de souveraineté dans le contexte de l'interdépendance actuelle des Etats, les principes de respect mutuel de la souveraineté et d'"autolimitation" ont été reconnus. Par conséquent, la souveraineté d'un Etat n'est absolue qu'en autant qu'il respecte la souveraineté des autres Etats et qu'il accepte lui-même la limitation de sa propre souveraineté.

4. La notion de souveraineté a une incidence particulière sur les questions d'environnement. Depuis une vingtaine d'années, l'ampleur planétaire des questions d'environnement est de mieux en mieux reconnue et acceptée. De nombreux problèmes écologiques complexes ne peuvent être résolus par les Etats que dans le respect de la souveraineté des autres Etats et des critères d'autolimitation.

5. D'une part, le droit international moderne reconnaît et préserve la souveraineté de chaque Etat sur ses richesses et ses ressources naturelles. A cet égard la résolution 1803 de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée le 14 décembre 1962 stipule *"qu'on veillera à ne pas restreindre, pour un motif quelconque, le droit de souveraineté dudit Etat sur ses richesses et ses ressources naturelles."* D'autre part, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, organisée à Stockholm en 1972, s'est efforcée de définir les liens entre la liberté d'action d'une nation en ce qui concerne ses ressources naturelles et ses responsabilités pour ce qui est de prévenir des dégâts qui

pourraient intervenir hors de son territoire: *"les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale"* (Principe 21).

6. La question de la souveraineté est d'une importance cruciale en ce qui concerne les ressources phytogénétiques et, plus généralement, la diversité biologique. L'Annexe 3 à l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques, adopté à la vingt-sixième session de la Conférence FAO par la résolution 3/91, affirme *"les nations ont des droits souverains sur leurs ressources phytogénétiques."* (premier point approuvé). La Convention sur la diversité biologique de 1992 réaffirme que *"les Etats ont droit de souveraineté sur leurs ressources biologiques"* (Préambule; voir aussi Article 15.1). Toutefois, elle intègre également le Principe 21 de Stockholm dans l'Article 3, limitant ainsi l'exercice de cette souveraineté.

7. En négociant les dispositions qui réglementent l'accès à leurs ressources génétiques, un certain nombre de pays mettent l'accent sur la souveraineté nationale sur la base de ressources naturelles, tandis que d'autres privilégient le concept d'accès aux ressources génétiques en tant que patrimoine de l'humanité. Les trois concepts ("souveraineté", "accès aux ressources phytogénétiques" et "patrimoine de l'humanité") sont étroitement liés.

8. Le concept de patrimoine de l'humanité apparaît dans la Convention sur la protection du patrimoine culturel et naturel de l'humanité, adopté sous l'égide de l'Unesco en 1972. Il reconnaît que les sites naturels et les sites artificiels dus à l'homme qui constituent le patrimoine de l'humanité sont situés dans les limites des territoires nationaux et sont donc soumis à la souveraineté première des Etats dans le territoire desquels ils se trouvent, ainsi que, dans certains cas, aux droits sur la propriété découlant de la législation nationale. Malgré ces critères essentiels, la conservation de ce patrimoine est une préoccupation fondamentale de tous les Etats, qui s'engagent à y contribuer en établissant un fonds international et des instituts intergouvernementaux chargés de surveiller les mécanismes de conservation ainsi que l'utilisation des fonds internationaux par l'Etat intéressé.

9. L'Engagement international sur les ressources phytogénétiques, adopté pour la première fois à la vingt-deuxième session de la Conférence de la FAO par la résolution 8/83 associe "patrimoine de l'humanité" et accès ou disponibilité des ressources, en proclamant que l'Engagement *"se fonde sur le principe universellement accepté selon lequel les ressources phytogénétiques sont le patrimoine commun de l'humanité et devraient donc être accessibles sans restriction."* (Article 1).

10. L'Engagement international décrit souvent les ressources phytogénétiques comme étant le "patrimoine de l'humanité". Ce concept englobe deux idées essentielles: i) ce patrimoine doit être préservé pour être utilisé par les générations présentes et futures, et ii) il doit être mis à la libre disposition de tous les peuples. A cet égard, la responsabilité des Etats doit être envisagée non seulement au niveau inter-Etats mais aussi, pour le bien des générations futures, au sein de chaque Etat.

11. L'affirmation répétée du concept de souveraineté nationale a conduit à passer de la notion *"de patrimoine de l'humanité"* à celle de *"préoccupation commune de l'humanité"*. Pour la même raison, l'Annexe 3 de l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques, adopté à la vingt-sixième session de la Conférence de la FAO par la résolution 3/91, tente de restreindre le concept de patrimoine reconnaissant clairement que *"la notion de patrimoine de l'humanité est subordonnée au principe de souveraineté des Etats sur leurs ressources phytogénétiques."*

12. L'abandon progressif du concept de "patrimoine commun de l'humanité" est apparu clairement lors des négociations de la Convention sur la diversité biologique. Aux termes de cette Convention, *"la conservation de la diversité biologique est une préoccupation commune à l'humanité"* (préambule).

II. ACCES LIBRE, GRATUIT, A DES CONDITIONS APPROUVEES D'UN COMMUN ACCORD

13. L'Engagement international sur les ressources phylogénétiques énonce les points suivants:

- a) Les ressources génétiques *"devraient être accessibles sans restriction"* (Article 1). L'Annexe 1 de l'Engagement ajoute que les ressources phylogénétiques doivent *"être librement accessibles"* (premier paragraphe).
- b) Les Gouvernements adhérant à l'Engagement *"assureront le libre accès à des échantillons de ces ressources et en autoriseront l'exportation lorsqu'elles sont demandées pour la recherche scientifique, la sélection ou la conservation. Les échantillons seront fournis gratuitement, sous réserve de réciprocité ou à des conditions approuvées d'un commun accord"*. (Article 5)

14. En conséquence, l'Engagement repose sur le principe de la "disponibilité sans restriction". La dernière phrase de l'Article 5 indique les moyens pouvant être utilisés pour rendre les échantillons disponibles, à savoir: i) la gratuité; ii) la réciprocité; iii) le commun accord. L'accès gratuit aux échantillons ne constitue que l'une des trois possibilités.

15. L'emploi des expressions "disponibles gratuitement" ou "librement accessibles" peut entraîner des malentendus car "gratuit" signifie "sans paiement" ou "sans restriction" (qui n'est pas sujet à des limites ou à la volonté d'une autre personne). Dans l'Engagement, "libre" ou "librement" doit être compris au sens de "sans restriction". Le problème essentiel en jeu dans l'Engagement est la "disponibilité des ressources" ou le "libre accès aux ressources" sans restriction arbitraire. Ceci signifie, par exemple, que les ressources sont considérées comme disponibles librement ou d'accès libre même lorsqu'un paiement raisonnable doit être effectué pour y accéder. L'Annexe 1 de l'Engagement énonce ce point clairement en soulignant que *"l'expression libre accès ne signifie pas accès gratuit"* (Annexe 1, 5 a).

16. La Convention sur la diversité biologique réaffirme que *"le pouvoir de déterminer l'accès aux ressources génétiques appartient aux gouvernements et est régi par la législation nationale"* (Article 15.1). Toutefois, le droit de souveraineté des Etats sur leurs ressources phylogénétiques est limité par leur obligation, en tant que Partie contractante, de s'efforcer *"de créer les conditions propres à faciliter l'accès aux ressources génétiques"* et *"de ne pas imposer de restrictions allant à l'encontre des objectifs de la présente Convention"* (Article 15.2). L'Article 15.4 ajoute que *"l'accès, lorsqu'il est accordé, est régi par des conditions convenues d'un commun accord"*.

17. Lorsqu'un Etat assure l'accès à ses ressources génétiques "sous réserve de réciprocité" (Article 5 de l'Engagement), il a le droit d'accéder aux ressources de l'autre Etat sur une base réciproque. Lorsqu'un Etat accorde l'accès à ses ressources génétiques à "des conditions convenues d'un commun accord" (Article 5 de l'Engagement et Article 15.4 de la Convention sur la diversité biologique), cet Etat a le droit de recevoir un paiement convenu ou une indemnité, selon les profits tirés des ressources en question. L'accès aux ressources génétiques devrait apporter des profits équitables aux deux parties de l'accord. Les "conditions approuvées d'un commun accord" peuvent

prendre la forme, *inter alia*, d'une participation aux bénéfices dus aux produits dérivés de ces ressources ou d'un transfert de biotechnologie.

III. INCIDENCES SUR L'ENGAGEMENT INTERNATIONAL

18. Certains aspects ou expressions de l'Engagement international devront peut-être être examinés en vue d'une plus grande harmonisation de cet Engagement avec la Convention sur la diversité biologique. L'Annexe 3 de l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques reconnaît qu'il faut énoncer plus clairement les conditions d'accès aux ressources phytogénétiques.

19. Cependant, toute révision de l'Engagement devrait être progressive. La possibilité de convertir l'Engagement en un instrument ayant force contraignante a été jugée prématurée par la Commission des ressources phytogénétiques à sa quatrième session, en avril 1991 (CPGR/91/REP, 81), puis par le Conseil de la FAO à sa quatre-vingt-dix-neuvième session, en juin 1991. La Commission a toutefois considéré qu'il pourrait être opportun de convertir l'Engagement en protocole à la Convention sur la diversité biologique. Une renégociation de l'Engagement en ce sens appellerait nécessairement une réflexion plus approfondie sur le rôle de la FAO dans le domaine de la biodiversité.