

RESEARCH BRIEF

LE DROIT AUX SEMENCES EN EUROPE

MESSAGES CLÉS

- Depuis plus de 10'000 ans, les paysan.ne.s ont librement sauvegardé, sélectionné, échangé et/ou vendu des semences, et les ont utilisés et réutilisés pour produire de la nourriture. Aujourd'hui, ces pratiques coutumières demeurent essentielles pour le droit à l'alimentation des paysan.ne.s, ainsi que pour la biodiversité et la sécurité alimentaire mondiale. Mais la protection des droits de propriété intellectuelle sur les semences à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et à l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV), ainsi que la promotion des systèmes de semences commerciales, posent de sérieux défis à la protection de ces pratiques coutumières, au maintien des systèmes de semences paysannes et à l'agrobiodiversité.
- Dans l'Union européenne (UE) et ses États membres, les lois et règlements sur les semences ont été conçus dans le but de favoriser l'industrie agricole, alors que les droits des paysan.ne.s ont été largement négligés. Les systèmes de semences paysannes et les savoirs traditionnels n'ont pas été reconnus et ils n'ont pas bénéficié d'un soutien adéquat. La diversité des semences européenne s'est considérablement réduite au cours des dernières décennies, en grande partie à cause d'un cadre normatif qui néglige les besoins et réalités des paysan.ne.s. Les catalogues nationaux de semences et le Catalogue commun de l'UE ont été conçus en accord avec les normes industrielles pour les semences et l'agriculture, excluant largement les semences paysannes et, dans un certain nombre de pays, la conservation, l'échange et la vente des semences paysannes ont été proscrits, ou sévèrement restreints. Cela a découragé et, dans certains cas, entravé la poursuite des activités agricoles paysannes.
- C'est notamment pour relever ces défis que les Nations Unies ont adopté en 2018 la Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (la Déclaration), dans laquelle le droit des paysan.ne.s aux semences est reconnu. Selon la Déclaration, tous les États 'élaboreront, interpréteront

et appliqueront les normes et les accords internationaux pertinents auxquels ils ont souscrit d'une manière compatible avec leurs obligations relatives aux droits de l'homme applicables aux paysans' (Art. 2.4), ils 'appu[ieront] les systèmes de semences paysannes et favoriseront l'utilisation des semences paysannes et l'agrobiodiversité' (Art. 19.6), et ils 'veilleront à ce que les politiques concernant les semences, les lois relatives à la protection des obtentions végétales et les autres lois concernant la propriété intellectuelle, les systèmes de certification et les lois sur la commercialisation des semences respectent et prennent en compte les droits, les besoins et les réalités des paysans' (Art. 19.8).

- La mise en œuvre de la Déclaration représente une occasion unique de rééquilibrer le manque de soutien accordé aux systèmes de semences paysannes à travers le monde, y compris en Europe, par rapport au soutien apporté aux systèmes semenciers industriels au cours des dernières décennies. Ce rééquilibrage est essentiel pour la protection de la vie et des moyens de subsistance de centaines de millions de paysan.ne.s, ainsi que dans l'intérêt de tous et toutes pour la préservation de la biodiversité.
- En 2018, le Parlement européen a appelé les États membres de l'UE à soutenir l'adoption de la Déclaration, et le Comité économique et social européen a appelé les institutions européennes et les gouvernements des États membres de l'UE à soutenir activement la Déclaration dans tous les travaux futurs menant à sa réalisation. Pour faire suite à ces appels, et conformément à la priorité à accorder aux normes relatives aux droits humains sur les autres instruments internationaux et sur les législations régionales et nationales, reflétées aux articles 2.4, 15.5 et 19.8 de la Déclaration, l'UE et ses États membres doivent s'assurer que leurs lois et politiques, ainsi que les accords internationaux auxquels ils sont parties, ne conduisent pas à des violations, mais à une meilleure protection du droit des paysan.ne.s aux semences.

OCTOBRE 2021 | CHRISTOPHE GOLAY ET FULYA BATUR

INTRODUCTION

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (la Déclaration) en 2018, par une large majorité des États membres de l'ONU – avec 121 États en faveur, 8 contre, et 54 abstentions. Au moment de cette adoption, 23 États membres de l'UE se sont abstenus, 2 ont voté en faveur – le Portugal et le Luxembourg – et 3 ont voté contre – la Hongrie, la Suède et le Royaume-Uni.

Il est important de noter que l'Assemblée générale des Nations Unies, lorsqu'elle a adopté la Déclaration, a appelé tous les gouvernements à diffuser la nouvelle Déclaration et à en promouvoir le respect et la compréhension universels, sans faire de distinction sur la base des votes des États lors de cette adoption ; conformément à la nécessité pour les États membres de l'ONU de mettre en œuvre de bonne foi les résolutions de l'Assemblée générale.

Plusieurs articles de la Déclaration décrivent les mesures que les États doivent prendre pour mieux protéger le droit des paysan.ne.s aux semences. Ces dispositions reconnaissent, entre autres, les droits à l'alimentation, aux semences et à la diversité biologique, et elles définissent les obligations corrélatives des États. Elles prévoient que les États doivent respecter, protéger et réaliser le droit aux semences, et qu'ils doivent s'engager dans la coopération internationale dans le même but.

Cette publication porte sur les mesures que l'UE et ses États membres doivent prendre pour mieux protéger le droit aux semences. Elle commence par une présentation de la protection du droit aux semences et de la propriété intellectuelle en droit international, et de leurs tensions inhérentes. Elle explique ensuite pourquoi le droit aux semences et les obligations des États en vertu du droit international des droits humains priment sur les autres instruments internationaux, ainsi que sur les lois et politiques nationales et régionales. Elle se termine par une présentation des défis liés à la protection du droit aux semences dans le droit européen, et elle fait des recommandations pour mieux protéger le droit aux semences dans l'UE et ses États membres.

LE DROIT AUX SEMENCES

Depuis plus de 10'000 ans, les paysan.ne.s ont conservé, sélectionné, échangé et vendu librement des semences, et

les ont utilisées et réutilisées pour produire des aliments. À la fin du XXe et au début du XXIe siècle, les États ont affirmé ces droits coutumiers en adoptant la Convention sur la diversité biologique (CDB) et ses protocoles, le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) et la Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP).

Dans le préambule du TIRPAA, les États ont affirmé que 'les droits reconnus par le présent Traité de conserver, utiliser, échanger et vendre des semences de ferme et d'autres matériels de multiplication (...) sont un élément fondamental de la concrétisation des Droits des agriculteurs ainsi que de la promotion des Droits des agriculteurs aux niveaux national et international'. Dans son article 9, ils ont reconnu que les dispositions du traité ne doivent pas être interprétées comme limitant 'les droits que peuvent avoir

les agriculteurs de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication'. L'UNDRIP, qui a été adoptée en 2008,

reconnait également le droit des peuples autochtones de conserver, contrôler, protéger et développer leurs semences et la propriété sur ces semences (art. 31).

Pour définir le droit aux semences, la Déclaration s'est appuyée sur un certain nombre d'instruments internationaux contraignants, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), la CDB et ses protocoles, et le TIRPAA. Elle s'est également appuyée sur l'UNDRIP, sur les directives sur le droit à l'alimentation adoptées par les États à la FAO en 2004 et sur les rapports présentés par le rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation.

La Déclaration prévoit que les États doivent respecter, protéger et réaliser les éléments clés du droit aux semences, y compris les droits des paysan.ne.s à la protection des savoirs traditionnels, des innovations et des pratiques relatives aux semences ; de participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des semences ; de participer à la prise de décisions sur les questions relatives aux semences ; et de conserver, utiliser, échanger et vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication (art. 19.1 et 19.3). Elle prévoit également que les États doivent garantir le droit des paysan.ne.s de perpétuer, contrôler, protéger et développer leurs semences et leurs savoirs traditionnels (Art. 19.2) ; veiller à ce que des semences de

qualité en quantité suffisante soient mises à la disposition des paysan.ne.s au moment le plus opportun pour les semis et à un prix abordable (Art. 19.4) ; reconnaître le droit des paysan.ne.s d'utiliser leurs propres semences ou d'autres semences locales de leur choix, et de décider des cultures et espèces qu'ils souhaitent cultiver (Art. 19.5) ; appuyer les systèmes de semences paysannes et favoriser l'utilisation des semences paysannes et l'agrobiodiversité (art. 19.6) ; promouvoir un système d'évaluation et de certification des semences paysannes, avec la participation des paysan.ne.s (art. 11.3) ; et veiller à ce que la recherche-développement agricole intègre les besoins des paysan.ne.s, avec leur participation active (art. 19.7 et 25.3).

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET LES SEMENCES

Les Etats ont adopté plusieurs traités internationaux sur la propriété intellectuelle, y compris l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV). L'Accord sur les ADPIC exige des membres de l'OMC de reconnaître la propriété intellectuelle sur les variétés végétales, soit par des brevets, soit par un système sui generis efficace (un système spécifique), ou une combinaison des deux (Art. 27).

En mettant en œuvre l'article 27.3.b de l'ADPIC, quelques États ont choisi des brevets, et plusieurs États ont adopté le modèle UPOV pour protéger les droits des obtenteurs, dans le cas des pays en développement souvent comme conséquence de la ratification d'un accord de libre-échange avec l'UE, les États-Unis, le Japon ou l'Association européenne de libre-échange (AELE). Quelques États, comme l'Éthiopie, la Malaisie, les Philippines et l'Inde, ont choisi de développer leur propre système sui generis, qui leur a permis de protéger à la fois les droits des obtenteurs et les droits des paysan.ne.s, en accord avec la situation spécifique de l'agriculture et du système de semences de leur pays. L'Union africaine a soutenu un développement normatif similaire au niveau régional, en adoptant en 2000 la Loi-modèle pour la protection des droits des communautés locales, des agriculteurs et des sélectionneurs et la réglementation de l'accès aux ressources biologiques. La Norvège offre un autre exemple intéressant, puisqu'en 2005 elle a décidé de ne pas adopter une loi qui aurait renforcé la protection des droits des obtenteurs - et permis à la Norvège de devenir membre

de l'UPOV 1991 (au lieu de l'UPOV 1978) - parce que cela aurait porté atteinte à la protection des droits des paysan.ne.s dans le pays.

La première version de la Convention UPOV a été adoptée en 1961 par six pays d'Europe occidentale et elle est entrée en vigueur en 1968. Elle a ensuite été révisée en 1972, 1978 et 1991. Depuis 1999, les nouveaux membres sont tenus de devenir parties à la version de 1991. Aujourd'hui, plus de 70 États sont membres de l'UPOV, qui comprend les grandes puissances commerciales, à l'exception de l'Inde. L'UE est partie à l'Acte de 1991 de l'UPOV depuis 2005 et applique un système de droits d'obtenteur qui couvre le territoire de ses États membres depuis 1994.

La Convention UPOV protège les droits des obtenteurs qui ont créé des variétés végétales nouvelles, distinctes, uniformes et stables (Art. 5.1). Il est important de noter que dans ce contexte le critère de nouveauté ne signifie pas que la variété végétale n'était pas déjà connue ou utilisée (par les paysan.ne.s, par exemple). Au contraire, la nouveauté selon l'UPOV signifie que la variété n'a jamais été commercialisée sur le marché officiel, ni inscrite dans un catalogue officiel. Les exigences en matière d'homogénéité et de stabilité impliquent que la Convention UPOV n'offre aucune protection aux variétés paysannes, qui sont par nature instables et en permanente évolution.

L'Acte de 1991 de l'UPOV accorde aux obtenteurs des droits pour au moins 20 ans (Art. 19). Si les versions précédentes interdisaient déjà aux paysan.ne.s de vendre des semences protégées, l'Acte de 1991 leur interdit également d'échanger ces semences, et ils ne peuvent conserver et réutiliser des semences issues de variétés protégées, à des fins de reproduction ou de multiplication, sur leur propre exploitation, de manière limitée et en sauvegardant les intérêts légitimes de l'obtenteur, que si leur gouvernement a adopté une exception facultative à l'Acte de 1991 (Arts 14 et 15).

'Contrôler les semences, c'est contrôler la vie' M. Fakhri, Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation

TENSIONS ENTRE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET LE DROIT AUX SEMENCES

La propriété intellectuelle pose de sérieux défis à la protection du droit des paysan.ne.s aux semences. S'il n'y a pas de tension lorsque les paysan.ne.s n'utilisent que des semences paysannes – une situation que les États doivent soutenir dans la mise en œuvre de l'article 19.6 de la Déclaration, notamment lors de l'élaboration de la

législation sur la commercialisation des semences, qui peut empiéter directement sur les systèmes de semences paysannes – il y a des tensions lorsqu'ils utilisent des semences de ferme provenant de variétés ou de plantes protégées par la propriété intellectuelle. Dans certains pays qui ont adopté des lois conformes à UPOV 1991, les paysan.ne.s s'exposent à des sanctions civiles et, dans certains cas, même pénales, pour avoir conservé, réutilisé et échangé des semences de variétés commerciales conservées à la ferme ; autrement dit 'pour un comportement qui devrait être jugé légitime et qui est fonctionnel dans l'intérêt de la société en ce qui concerne une agriculture durable et la sécurité alimentaire'.¹

Ces tensions sont décuplées dans les pays en développement dans lesquels une majorité de la population agricole est constituée de paysan.ne.s. Dans ces pays, des systèmes sui generis de protection des variétés végétales adaptés aux spécificités locales sont bien plus à même de protéger le droit aux semences tel qu'il est consacré dans la Déclaration. Pourtant, l'UE et ses Etats membres continuent à promouvoir le modèle UPOV de 1991, particulièrement inadapté pour les pays en développement, comme modèle unique pour protéger la propriété intellectuelle sur les semences.

LA PRIMAUTÉ DES DROITS HUMAINS

En droit international, conformément à la Charte des Nations Unies, les instruments internationaux relatifs aux droits humains priment dans la hiérarchie des normes sur les autres instruments internationaux, tels que ceux qui protègent les droits de propriété intellectuelle.

Selon la Charte des Nations Unies, la promotion et la protection des droits humains constituent l'un des principaux objectifs de l'ONU (art. 1.3), et les États membres de l'ONU se sont engagés à agir conjointement et séparément pour promouvoir le respect universel des droits humains (art. 55.c et 56). La Charte des Nations Unies prévoit également que '[e]n cas de conflit entre les obligations des membres des Nations Unies en vertu de la présente

Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront' (article 103). Il est également pertinent de mentionner que dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, tous les États membres de l'ONU ont réaffirmé que la promotion et la protection des droits humains étaient la première responsabilité des gouvernements.

La primauté des droits humains sur les intérêts commerciaux protégés par des droits de propriété intellectuelle est reflétée dans deux articles de la Déclaration, qui prévoient que les États doivent élaborer, interpréter et appliquer les normes et les accords internationaux pertinents auxquels ils ont souscrit d'une manière compatible avec leurs obligations relatives aux droits humains applicables aux paysan.ne.s (Art. 2.4), et qu'ils doivent veiller à ce que les politiques concernant les semences, les lois relatives à la protection des obtentions végétales et les autres lois concernant la propriété intellectuelle, les systèmes de

Les accords commerciaux et les instruments internationaux relatifs à la propriété intellectuelle, ainsi que les lois et politiques régionales et nationales, ne doivent pas restreindre, mais faciliter la réalisation du droit aux semences

certification et les lois sur la commercialisation des semences respectent et prennent en compte les droits, les besoins et les réalités des paysan.ne.s (Art. 19.8). Ces deux dispositions reflètent

le fait qu'en tant que normes d'ordre supérieur, les droits humains n'ont pas à être adaptés aux accords commerciaux et aux lois et politiques nationales. Au contraire, ce sont les accords commerciaux et les lois et politiques nationales qui doivent être adaptés pour garantir la protection des droits humains.

LES DÉFIS A LA PROTECTION DU DROIT AUX SEMENCES DANS L'UE

La mise en œuvre de la Déclaration dans le contexte de l'UE pose des défis importants, notamment en raison de l'approche holistique du droit aux semences adoptée par la Déclaration.

Tout d'abord, certains instruments juridiques de l'UE remettent en cause les droits des paysan.ne.s de conserver, contrôler, protéger et développer leurs propres semences (Art. 19.2 de la Déclaration). Les droits de propriété intellectuelle stricts, sous la forme de brevets délivrés par l'Office Européen des brevets et les offices nationaux, et de titres de protection des obtentions végétales délivrés par l'Office communautaire des variétés végétales, en sont la première cause. Aucun de ces instruments ne reconnaît

¹ R. Andersen, Some Considerations on the Relation Between Farmers' Rights, Plant Breeders Rights and Legislation on Variety Release and Seed Distribution, Input Paper for the 2nd ad hoc Technical Committee on Sustainable Use of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, Rome, 2015.

ou ne récompense le système d'innovation paysan. Ils peuvent au contraire conduire à la dépossession des paysan.ne.s de leurs propres semences, et entraver les efforts de sélection et d'amélioration des paysan.ne.s en limitant l'utilisation des informations génétiques brevetées et des variétés protégées. Des revendications de brevets sur des informations génétiques, des qualités spécifiques de plantes ou des produits dérivés de processus techniques ou microbiologiques, peuvent grèver les semences des paysan.ne.s à leur insu, les déposédant ainsi de la propriété et du contrôle sur leurs propres semences. Les brevets bénéficient également d'une large protection dans l'UE, notamment dans le domaine des sciences de la vie, et confèrent une 'protection absolue de produit', en étendant les prérogatives exclusives à des plantes

ou semences multipliées si elles présentent les mêmes caractéristiques que l'invention brevetée.

D'autre part, l'UE dispose sans doute de l'un des cadres réglementaires les plus solides en matière de biosécurité, qui garantit le droit des paysan.ne.s de conserver et contrôler leurs propres semences et protège les systèmes de semences paysannes de la contamination par des organismes génétiquement modifiés (OGM). Non seulement les OGM ou les produits contenant un OGM doivent être soumis à des processus spécifiques d'évaluation des risques pour l'environnement, de gestion des risques et de surveillance, et prévoir une traçabilité et un étiquetage adéquats, avant de pouvoir être cultivés ou mis sur le marché dans l'UE, mais des mesures sont également prises pour lutter contre la fertilisation croisée et la contamination des cultures par des OGM. Sur ce point, le cadre juridique de l'UE a été un garde-fou efficace pour protéger le droit aux semences tel qu'il est inscrit dans la Déclaration, de par son accent sur les processus et le principe de précaution.

Deuxièmement, le droit européen pose des défis aux droits des paysan.ne.s à la protection des savoirs traditionnels (Arts. 19.1a, 19.1.b, et 26 de la Déclaration). Contrairement à la protection accordée aux droits de propriété intellectuelle, les connaissances traditionnelles des paysan.ne.s, et leurs droits au partage des avantages sont mal protégés dans les lois et réglementations de l'UE et de ses États membres. Bien que tous les États membres de l'UE aient ratifié les instruments internationaux relatifs à 'l'accès et au partage des avantages' ('APA') sur les ressources génétiques, la législation européenne ne reconnaît pas les communautés paysannes en tant que détentrices de connaissances

traditionnelles. Leur rôle dans la conservation et l'utilisation durable de la diversité des cultures n'est pas formellement reconnu dans les politiques et actions au niveau européen ou national. Les paysan.ne.s ne sont donc pas indemnisés pour le maintien et la gestion de la diversité génétique des cultures qu'ils maintiennent et dont ils sont dépositaires. L'UE a mis en place l'un des régimes de conformité et contrôle les plus complets des pays développés concernant les obligations des utilisateurs au sein du protocole de Nagoya, mais avec peu d'avantages pour la protection des connaissances traditionnelles des paysan.ne.s. La plupart des États membres de l'UE ont choisi de ne pas exiger le consentement préalable pour l'accès aux ressources présentes sur leur territoire, tandis que les pays qui l'ont fait

ont tendance à exclure les ressources génétiques des espèces domestiquées ou cultivées, et reconnaissent très rarement l'existence des connaissances traditionnelles sur leur

Les régimes stricts de droits de propriété intellectuelle dans l'UE ont un impact négatif considérable sur le droit des paysan.ne.s de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre les semences de ferme

territoire. Parallèlement, les politiques nationales en matière de ressources génétiques et les plans d'action en faveur de la biodiversité reconnaissent rarement la contribution des organisations paysannes à la conservation, à l'utilisation durable et à la gestion dynamique de la biodiversité.

Les droits de propriété intellectuelle ne protègent pas non plus les semences et les connaissances des paysan.ne.s contre l'appropriation illicite, comme l'exige la Déclaration, même si les exigences de divulgation d'origine des inventions commencent à être utilisées dans le système des brevets. Dans le système des brevets de l'UE, l'évaluation de la nouveauté par le biais de 'l'état de l'art' englobe théoriquement l'innovation paysanne mais reste difficile à relier dans la pratique. Dans le système de protection des variétés végétales de l'UE, la nouveauté d'une variété n'est pas vérifiée par rapport aux semences paysannes qui n'ont pas été formellement commercialisées, sauf si elles sont considérées comme étant de 'notoriété publique', vérifiées par rapport aux collections de référence dont disposent les autorités chargées des essais, qui comprennent rarement des variétés paysannes.

Troisièmement, le droit des paysan.ne.s de participer à la prise de décision sur les questions relatives aux semences (Arts. 10, 11, et 19.1c de la Déclaration) doit être davantage soutenu dans l'ordre juridique et politique de l'UE, bien que la présence de mouvements sociaux solides et des réformes institutionnelles de l'UE aient permis aux paysan.ne.s de récupérer plus d'espace dans les processus décisionnels

de l'UE. La législation et les pratiques institutionnelles de l'UE offrent aux paysan.ne.s et à leurs organisations la possibilité de participer aux processus décisionnels, en leur donnant un siège officiel dans les groupes consultatifs, en organisant des mécanismes de retour d'information et des consultations avec les parties prenantes. Lorsque les paysan.ne.s participent aux processus législatifs formels de l'UE, leur poids et leur capacité restent néanmoins assez limités par rapport à l'agriculture conventionnelle ou industrielle et aux organisations de la société civile.

Enfin, les principaux défis posés par la législation européenne concernent le droit des paysan.ne.s de conserver, utiliser, échanger et vendre leurs semences (Art. 19.1d), et leur droit d'accéder aux semences de leur choix disponibles localement (Art. 19.5).

Les régimes stricts de droits de propriété intellectuelle dans l'UE impactent le droit des paysan.ne.s de conserver, utiliser, échanger et vendre les semences de ferme, en raison des prérogatives étendues accordées aux détenteurs de brevets et de droits d'obtention végétale dans l'UE. Bien que les deux régimes contiennent des dispositions sur ce que l'on appelle le 'privilège des agriculteurs', celui-ci n'accorde aux paysan.ne.s que le droit de conserver et d'utiliser les semences faisant l'objet d'un brevet ou les semences de variétés protégées dans leurs propres exploitations et ne permet pas l'échange ou la vente de ces semences. Dans le cadre du régime de protection des variétés végétales de l'UE, les paysan.ne.s utilisant leur 'privilège' peuvent également être tenus d'indemniser les détenteurs du titre de propriété intellectuelle, bien que certains États membres n'exigent pas le paiement de redevances pour les semences conservées à la ferme.

Les règles européennes de commercialisation des semences, qui régissent les critères d'accès des semences au marché, ont des conséquences graves sur les droits des paysan.ne.s. Elles empiètent sur les systèmes de semences paysannes, interdisant ou limitant la conservation, l'utilisation, l'échange et la vente de ces semences. Réglementant les échanges visant à l'exploitation commerciale des variétés végétales, les règles européennes de commercialisation des semences sont transposées de manière très différente dans les États membres de l'UE. Certains considèrent tout échange ou circulation de semences comme de la commercialisation, soumettant tous les systèmes de semences paysannes à un enregistrement obligatoire des variétés et/ou des opérateurs avant leur 'commercialisation', et à des règles strictes de

production de semences. Dans d'autres pays, les contours de la commercialisation des semences s'orientent vers le droit des paysan.ne.s aux semences inscrit dans la Déclaration, autorisant l'échange et la vente de semences en dehors de la législation sur la commercialisation. Cette législation limite également la diversité des semences adaptées localement auxquelles les paysan.ne.s peuvent avoir accès sur le marché des semences, les sélectionneurs qui répondent à

Les lois européennes actuelles sur la commercialisation des semences négligent les droits, les besoins et les intérêts des paysan.ne.s

des conditions à faible niveau d'intrants, agroécologiques ou biologiques ayant des difficultés à enregistrer leurs variétés. En utilisant

les critères de distinction, d'homogénéité et de stabilité pour garantir l'accès au marché des semences, reflétant ceux utilisés pour l'octroi des droits de propriété intellectuelle, en exigeant la preuve d'une valeur agronomique satisfaisante pour les cultures agricoles, et en imposant des règles strictes de production de semences par le biais de la certification obligatoire des lots de semences pour certaines espèces de cultures, les lois européennes sur la commercialisation des semences négligent et entravent considérablement les droits, les besoins et les intérêts des paysan.ne.s, même s'ils ont été progressivement affirmés comme des dérogations aux règles générales. Des organisations ont même été poursuivies pour avoir vendu des semences non enregistrées dans les catalogues officiels de semences. Des exceptions au régime général existent, permettant la commercialisation de 'variétés de conservation' et de 'variétés sans valeur intrinsèque pour la production commerciale', mais leurs contraintes administratives et techniques ne permettent pas vraiment aux paysan.ne.s d'accéder au marché des semences, ni d'amorcer le changement nécessaire vers une diversification du marché. Le nouveau règlement biologique de l'UE, en vigueur dès le 1er janvier 2022, offre une nouvelle opportunité aux paysan.ne.s d'accéder au marché des semences et de vendre leurs propres semences, et de se voir présenter une offre de semences adaptée à leurs conditions locales, comme préconisé par la Déclaration, mais uniquement sous certification biologique.

Outre les règles de commercialisation des semences, les règles phytosanitaires de l'UE, qui visent à protéger le marché commun contre les nuisibles, ont également des effets néfastes sur le droit des paysan.ne.s de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre les semences de ferme. Elles font peser des charges administratives considérables sur tous les mouvements de semences, lorsque celles-ci sont considérées comme des vecteurs d'organismes nuisibles,

et nécessitent des ressources financières et humaines importantes. Tous les opérateurs professionnels, y compris les paysan.ne.s, doivent être enregistrés auprès des autorités, établir des plans de traçabilité et de gestion des risques liés aux organismes nuisibles, tandis que tout mouvement de semences réglementées doit être accompagné de passeports végétaux. Les règles contiennent très peu d'exceptions qui peuvent donner un répit aux paysan.ne.s, par exemple au niveau de la vente directe de semences ou de plantes au consommateur final.

LES OBLIGATIONS DES ÉTATS MEMBRES DE L'UE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCLARATION

La Déclaration prévoit que l'UE et ses États membres doivent veiller à la cohérence des accords internationaux qu'ils concluent, de leurs lois nationales ou régionales et de leurs politiques avec le droit des paysan.ne.s aux semences.

Lors de l'élaboration de nouveaux instruments internationaux, et lors de l'interprétation et de la mise en œuvre des obligations internationales qu'ils ont déjà contractées, y compris à l'OMC, à l'Organisation

mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et à l'UPOV, ils doivent veiller à ce que le droit des paysan.ne.s aux semences ne soit pas violé, mais respecté, protégé et réalisé. Ils doivent consulter et coopérer de bonne foi avec les paysan.ne.s, par l'intermédiaire de leurs organisations, avant d'adopter et de mettre en œuvre des accords internationaux susceptibles d'affecter leur droit aux semences. Toutes les lois de l'UE et les politiques régionales et nationales qui remettent en cause la protection du droit aux semences ou en limitent l'exercice doivent être modifiées.

L'UE et ses États membres ont l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droits des paysan.ne.s aux semences. Ils doivent éviter de créer des obstacles aux systèmes de semences paysannes et adopter une définition de la notion de commercialisation des semences qui ne les intègre pas dans le domaine des exigences strictes de l'enregistrement des variétés ou des fournisseurs et des règles de production des semences. Ils doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les acteurs non étatiques respectent et renforcent les droits des paysan.ne.s, notamment en s'attaquant aux effets néfastes que les brevets sur les plantes ont sur la capacité des paysan.ne.s

à se procurer librement des semences et du matériel de sélection pour développer des variétés et des populations plus adaptées à leurs conditions locales et à leurs besoins sociaux.

L'UE et ses États membres doivent également soutenir les systèmes de semences paysannes et promouvoir l'utilisation des semences paysannes et l'agrobiodiversité. Ils doivent développer des cadres normatifs permettant aux systèmes de semences paysannes d'exister, de fonctionner pleinement et de prospérer en tant que systèmes de production et de conservation, et ne doivent pas réglementer les systèmes de semences paysannes par des règles inadaptées ou disproportionnées.

L'UE et ses États membres doivent protéger les connaissances, les innovations et les pratiques traditionnelles des paysan.ne.s et garantir un partage équitable des avantages découlant de leur utilisation, en reconnaissant l'existence de ces connaissances entre les mains des paysan.

L'UE et ses États membres doivent développer des cadres normatifs, y compris sur la commercialisation des semences, qui permettent aux systèmes de semences paysannes d'exister, de fonctionner pleinement et de prospérer en tant que systèmes de production et de conservation

ne.s européen.ne.s, en adoptant des mesures visant à garantir que le consentement préalable et la participation des paysan.ne.s et de leurs communautés soient obtenus avant l'accès aux semences et que les

modalités de partage des avantages soient prescrites de commun accord.

L'UE et ses États membres doivent garantir la participation des paysan.ne.s aux processus décisionnels relatifs aux semences, en remédiant à la représentation déséquilibrée dont bénéficient les acteurs plus traditionnels de la société civile ou les acteurs industriels par rapport aux paysan.ne.s dans l'élaboration, l'interprétation et l'application des accords et normes internationaux et des lois et politiques nationales et régionales.

L'UE et ses États membres doivent veiller à ce que la recherche-développement agricole intègre les besoins des paysan.ne.s, avec leur participation active, en consacrant des flux de financement spécifiques et conséquents à la recherche et au développement de cultures orphelines, de variétés locales et de semences qui répondent aux besoins des paysan.ne.s, en renforçant la participation active des paysan.ne.s à la définition des priorités de recherche, et en encourageant des partenariats équitables et participatifs entre paysan.ne.s et scientifiques.

CONCLUSION

Le cadre normatif de l'UE et de ses États membres sur les semences a largement contribué au développement rapide de l'agriculture industrielle européenne et à l'augmentation de la production alimentaire après la Seconde Guerre mondiale. Néanmoins, ces lois et réglementations ont largement négligé les systèmes paysans et ont contribué à l'érosion génétique critique de la diversité des semences et des connaissances traditionnelles associées sur le continent, en défendant l'uniformité des cultures et les banques de semences ex-situ.

La Déclaration a été adoptée pour rééquilibrer les relations de pouvoir dans les zones rurales et pour garantir

que les États protègent les droits des paysan.ne.s qui ont longtemps été laissés.e.s de côté dans les politiques régionales et nationales. Sa mise en œuvre est essentielle pour corriger les distorsions des lois et des politiques qui ont un impact négatif sur les paysan.ne.s européen.ne.s et les systèmes agricoles non industriels ainsi que sur l'environnement rural et la diversité des semences. La nature globale de la Déclaration, qui touche à de nombreux domaines politiques et exige l'adoption d'une approche systémique et holistique de l'élaboration des lois qui ne se limite pas à des unités techniques distinctes, en fait un outil puissant pour mieux protéger le droit des paysan.ne.s aux semences et promouvoir une gouvernance plus démocratique de la diversité biologique et semencière en Europe.

RECOMMANDATIONS

Conformément à la Déclaration et aux traités internationaux contraignants sur lesquels elle est basée, notamment le PIDESC, la CEDAW, la CBD et ses protocoles, et le TIRPAA :

- L'UE et ses États membres doivent éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des paysannes, promouvoir leur autonomie, et assurer qu'elles jouissent sans discrimination du droit aux semences.
- L'UE et ses États membres doivent promouvoir le droit aux semences au sein des Nations Unies et dans la mise en œuvre de la CDB et de ses protocoles, du TIRPAA, de l'UNDRIP et de la Déclaration.
- L'UE et ses États membres doivent élaborer, interpréter et appliquer les normes et accords internationaux d'une manière compatible avec le droit aux semences. Cela implique qu'ils doivent veiller, entre autres, à ce que la négociation, l'interprétation et la mise en œuvre des instruments de l'OMPI, de l'OMC et de l'UPOV, ainsi que de tout autre accord international protégeant les droits de propriété intellectuelle, ne violent pas, mais facilitent la réalisation du droit aux semences, y compris le droit des paysan.ne.s de conserver, utiliser, échanger et vendre librement les semences de ferme. Dans le système de l'UPOV, l'UE doit modifier son approche de la notion d'"usage privé et non commercial", réévaluer le privilège des agriculteurs et l'exception des obtenteurs à la lumière du droit des paysan.ne.s de conserver, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication. Dans le cadre du système de la Convention sur le brevet européen, l'UE doit soutenir les développements récents concernant les exclusions de la brevetabilité et veiller à ce que les revendications de brevet ne s'étendent pas aux caractères indigènes.
- L'UE et ses États membres doivent veiller à ce que les accords de libre-échange auxquels ils sont parties ou qu'ils négocient n'entraînent pas de violations du droit aux semences des paysan.ne.s européen.ne.s ou des paysan.ne.s d'autres pays. Cela implique qu'ils doivent cesser, entre autres, de promouvoir l'Acte de 1991 de l'UPOV comme modèle unique pour protéger la propriété intellectuelle sur les obtentions végétales, et au contraire encourager les pays en développement à utiliser les possibilités offertes par l'ADPIC pour concevoir des systèmes qui génèrent de la protection des variétés végétales adaptés à leurs spécificités agricoles et sociales et leur permettant de protéger à la fois les droits des obtenteurs et les droits des paysan.ne.s.
- L'UE et ses États membres doivent s'engager dans la coopération internationale au développement pour soutenir les efforts des pays en développement visant à mettre en œuvre le droit aux semences. Ce faisant, ils doivent encourager, entre autres, l'agrobiodiversité et l'utilisation des semences paysannes, soutenir le renforcement des systèmes de semences paysannes et garantir la participation des paysan.ne.s à la conception de ces systèmes.

- L'UE et ses États membres doivent consulter et coopérer de bonne foi avec les paysan.ne.s, par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, avant d'adopter et de mettre en œuvre des accords internationaux susceptibles d'affecter leur droit aux semences.
- L'UE et ses États membres doivent établir des mécanismes pour assurer la cohérence de leurs politiques agricoles, économiques, sociales, culturelles et de développement avec la réalisation du droit aux semences. Par exemple, la réforme de la politique agricole commune doit inclure des dispositions et des exigences de conditionnalité qui soutiennent et protègent le droit des paysan.ne.s aux semences et les systèmes de semences paysannes.
- L'UE et ses États membres doivent veiller à ce que les politiques semencières, la protection des variétés végétales et les autres lois sur la propriété intellectuelle, les lois sur la commercialisation des semences, et les systèmes d'enregistrement et de certification des variétés respectent et prennent en compte les droits, les besoins et les réalités des paysan.ne.s. En réformant les normes existantes, ils doivent éviter de créer des obstacles aux systèmes de semences paysannes et adopter une définition de la notion de commercialisation des semences qui n'intègre pas les semences paysannes dans le domaine des exigences strictes de l'enregistrement des variétés ou des fournisseurs et des règles de production des semences. Ils doivent autoriser la commercialisation des semences paysannes au sein d'un régime autonome, et promouvoir la participation des paysan.ne.s à sa formulation. Ils doivent également développer un régime adapté et proportionné pour la commercialisation de semences issues de variétés adaptées localement, non liées aux critères d'obtention de droits de propriété intellectuelle (distinction, homogénéité et stabilité).
- L'UE et ses États membres doivent reconnaître aux paysan.ne.s le droit d'utiliser leurs propres semences ou d'autres semences locales de leur choix, et le droit de décider des cultures et espèces qu'ils souhaitent cultiver. Ils doivent également veiller à ce que les paysan.ne.s disposent, au moment le plus opportun pour les semis et à un prix abordable, de semences de qualité en quantité suffisante.
- L'UE et ses États membres doivent respecter, protéger et réaliser le droit des paysan.ne.s aux semences, y compris leur droit à la protection des connaissances traditionnelles relatives aux semences, et leur droit de participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des semences. Ils doivent reconnaître les pratiques ancestrales et innovantes des paysan.ne.s en tant que savoirs traditionnels, et reconnaître leur rôle dans la conservation, l'utilisation durable et la gestion dynamique de la diversité des cultures, en les indemnisant de manière adéquate pour leur maintien et leur adaptation dans une stratégie européenne à plusieurs niveaux sur les ressources génétiques où ils seraient représentés.
- L'UE et ses États membres doivent appuyer les systèmes de semences paysannes, encourager l'utilisation des semences paysannes et l'agrobiodiversité, et garantir le droit des paysan.ne.s de conserver, contrôler, protéger et développer leurs propres semences et connaissances traditionnelles. Ils doivent modifier leur cadre normatif afin que les systèmes de semences paysannes non seulement existent, mais fonctionnent pleinement et prospèrent en tant que systèmes de production et de conservation. Ils doivent notamment prendre en compte l'impact des réglementations phytosanitaires strictes sur les droits des paysan.ne.s sur les semences, et en atténuer les effets néfastes. Ils doivent également promouvoir un système équitable, impartial et approprié d'évaluation et de certification de la qualité des semences paysannes, et promouvoir la participation des paysan.ne.s à sa formulation.
- L'UE et ses États membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les acteurs non étatiques qu'ils sont à même de réglementer, tels que les particuliers et les organismes privés, ainsi que les sociétés transnationales et autres entreprises commerciales, respectent et renforcent le droit aux semences. Ils doivent prévenir, entre autres, les risques découlant du développement, de la manipulation, du transport, de l'utilisation, du transfert ou de l'introduction de tout OGM, notamment en protégeant les paysan.ne.s contre la contamination des cultures. Ils doivent également mettre fin aux effets néfastes que les brevets sur les plantes ont sur la capacité des paysan.ne.s d'accéder librement aux semences et au matériel de reproduction pour développer des variétés et des populations adaptées à leurs conditions locales et à leurs besoins sociaux.

- L'UE et ses États membres doivent garantir la participation pleine et entière des paysan.ne.s à la prise de décision sur les questions relatives aux semences. Ils doivent également respecter et soutenir la création et le renforcement d'organisations paysannes fortes et indépendantes, en remédiant au déséquilibre actuel de représentation par rapport aux acteurs plus traditionnels de la société civile ou de l'industrie.
- L'UE et ses États membres doivent veiller à ce que la recherche-développement agricole intègre les besoins des paysan.ne.s, avec leur participation active. Ils doivent notamment investir davantage dans la recherche et le développement sur les cultures et semences orphelines, les variétés locales et les semences qui répondent aux besoins des paysan.ne.s, et ils doivent assurer la participation active des paysan.ne.s à la définition des priorités et à la réalisation de la recherche-développement.

A PROPOS DES AUTEURS

Dr Christophe Golay est chargé de recherche senior et conseiller stratégique sur les droits économiques, sociaux et culturels à l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, où il est responsable des projets et des enseignements sur la Déclaration de l'ONU sur les droits des paysan.ne.s, et sur la protection du droit aux semences en Europe.

Dr. Fulya Batur a fondé [Kybele](#) en 2020 afin de proposer des formations et des services de conseil juridique dans tous les domaines liés au droit international de l'environnement, mais plus particulièrement sur les sujets liés aux semences et à la biodiversité. Kybele représente l'ancienne déesse Phrygienne de la fertilité et de la nature sauvage de l'Anatolie ancienne. Tout comme son éponyme, le cabinet de conseil vise à renforcer les capacités du mouvement pour la biodiversité cultivée, en générant et en diffusant des connaissances sur l'importance de sa préservation et de son utilisation durable.

LISTE DE RÉFÉRENCES SUR LE DROIT AUX SEMENCES EN EUROPE

[Practical Manual on the Right to Seeds in Europe \(étude complète, en anglais\)](#)

[Déclaration de l'ONU sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales](#)

[ECVC, Inscrire les droits des paysan-ne-s aux semences dans le droit européen](#)

[Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture](#)

[Premier rapport au Conseil des droits de l'homme du Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri](#)

[Rapports sur les semences de l'ancien Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter](#)

[Fiche de formation du CETIM sur le droit aux semences](#)

[Note d'information de FIAN International sur les droits à la biodiversité et aux semences](#)

[Projet sur les droits des agriculteurs](#)

[L'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition, Conserver les semences dans les mains des peuples](#)

[Ressources du réseau semences paysannes](#)

[La politique extérieure de la Suisse et la Déclaration de l'ONU sur les droits des paysan.ne.s](#)

[The Right to Seeds and Intellectual Property Rights](#)

[The Right to Seeds and Food Systems](#)

[The History of Farmers' Rights: A Guide to Central Documents and Literature](#)

[Farmers' Right to Participate in Decision-making – Implementing Article 9.2 \(c\) of the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture](#)

[International Contradictions on Farmers' Rights: The Interrelations Between the International Treaty, Its Article 9 on Farmers' Rights, and Relevant Instruments of UPOV and WIPO](#)

[Implementing the Nagoya Protocol: Comparing Access and Benefit sharing regimes in Europe](#)

[Implementation of the Nagoya Protocol in the EU and Germany](#)

[Traditional Knowledge in the European Context](#)

[Seed Legislation in Europe and Crops Genetic Diversity](#)

[Legal Aspects of Seed Trade and Exchange in the Baltic States and Denmark from Seed-savers Point of View](#)

[Seeds in the New EU Organic Regulation 2018/848](#)

THE GENEVA ACADEMY

L'Académie est un établissement de recherche académique et d'enseignement supérieur spécialisé dans les branches du droit international relatives aux conflits armés, aux situations de violence endémique et à la protection des droits humains.

APPUYER LA MISE EN OEUVRE DE LA DÉCLARATION ET LA PROTECTION DU DROIT AUX SEMENCES

En 2018, la Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale des Nations Unies ont adopté la Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zones rurales. Après avoir appuyé les négociations de la Déclaration pendant 10 ans, les projets de recherche de l'Académie sur les droits des paysan.ne.s soutiennent la mise en œuvre de la Déclaration et la protection du droit aux semences à travers des publications, des conférences, des séminaires d'experts et des formations.

**The Geneva Academy
of International Humanitarian Law
and Human Rights**

Villa Moynier
Rue de Lausanne 120B
CP 1063 - 1211 Geneva 1 - Switzerland
Phone: +41 (22) 908 44 83
Email: info@geneva-academy.ch
www.geneva-academy.ch

**© The Geneva Academy
of International Humanitarian Law
and Human Rights**

This work is licensed for use under a Creative Commons Attribution-Non-Commercial-Share Alike 4.0 International License (CC BY-NC-ND 4.0).