

N° 6482⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI**portant approbation du Protocole additionnel de Nagoya – Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, fait à Nagoya le 15 octobre 2010**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION

(28.1.2013)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; Mme Lydia MUTSCH, Rapporteure; M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. Xavier BETTEL, Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Christine DOERNER, MM. Norbert HAUPERT, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN et Lydie POLFER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 3 octobre 2012.

La Chambre des Salariés a avisé le projet de loi le 25 octobre 2012, la Chambre de Commerce le 26 octobre 2012 et la Chambre des Métiers le 9 novembre 2012.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 21 décembre 2012.

Au cours de sa réunion du 21 janvier 2013, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Mme Lydia Mutsch comme rapporteure du projet de loi sous rubrique et a examiné le texte du projet de loi et les avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles.

En date du 28 janvier 2013, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI**1. Introduction**

Le Protocole additionnel de Nagoya – Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques a été adopté le 15 octobre 2010 à Nagoya. Le Protocole additionnel doit son nom à la ville de Nagoya, où il a été adopté, et à la ville de Kuala Lumpur, en reconnaissance de son rôle d'hôte de plusieurs réunions relatives aux négociations sur la responsabilité et la réparation. Il fait suite au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, qui trouve quant à lui ses origines dans la Convention sur la diversité biologique, qui est entrée en vigueur en 1993.

L'objectif du Protocole de Cartagena est d'assurer que le transfert, la manipulation et l'utilisation des organismes vivants modifiés résultant de la biotechnologie moderne n'ont pas d'effets négatifs sur

la diversité biologique, ni sur la santé humaine. Il a été adopté le 29 janvier 2000 en tant qu'accord complémentaire à la Convention sur la diversité biologique et est entré en vigueur le 11 septembre 2003. Le Protocole est basé sur le principe de précaution et met l'accent sur les mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés.

Lors de l'élaboration du Protocole de Cartagena, les négociateurs ont abordé la question de la responsabilité et de la réparation à la suite de dommages occasionnés par les mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés, sans cependant être en mesure de parvenir à un consensus sur la question. C'est pourquoi l'article 27 du Protocole prévoit que la „*Conférence des Parties, siégeant en tant que Réunion des Parties au présent Protocole, engage, à sa première réunion, un processus visant à élaborer des règles et procédures internationales appropriées en matière de responsabilité et de réparation pour les dommages résultant de mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés, en analysant et en prenant dûment en compte les travaux en cours en droit international sur ces questions, et s'efforce d'achever ce processus dans les quatre ans.*“

Lors de cette première Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole (COP/MOP1), qui s'est déroulée à Kuala Lumpur du 23 au 27 février 2004, un groupe de travail spécial à composition non limitée composé d'experts juridiques et techniques en matière de responsabilité et de réparation dans le cadre du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques a été créé en vue d'examiner les questions, d'élaborer des options et de proposer des règles et procédures internationales en la matière. Les négociations ont pris plusieurs années et se sont déroulées au sein du groupe de travail précité et, plus tard, au sein d'un „groupe des amis des coprésidents“. Ce dernier a conclu ses travaux le 11 octobre, juste avant le début de la COP/MOP5 qui s'est tenue à Nagoya. Quelques jours plus tard, le 15 octobre 2010, la COP/MOP5 a adopté en session plénière le Protocole additionnel de Nagoya – Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques.

En date du 11 mai 2011, le Protocole a été signé par 15 Etats, dont le Luxembourg, et par l'Union européenne. Le Protocole, qui a été ouvert à la signature jusqu'au 6 mars 2012 au siège des Nations Unies à New York, a été signé par 50 Etats et l'Union européenne. Il entrera en vigueur quarante jours après le dépôt du quarantième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Jusqu'à présent, dix pays ont ratifié le Protocole additionnel, respectivement y ont adhéré.¹

2. Contenu du Protocole

Il y a lieu de préciser d'abord que dans la pratique, le terme organisme vivant modifié (OVM) introduit par le Protocole additionnel équivaut à la notion plus courante d'organisme génétiquement modifié (OGM).

Le premier article du Protocole additionnel décrit son objectif qui consiste à contribuer à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu également des risques pour la santé humaine, en établissant des règles et procédures internationales en matière de responsabilité et de réparation relatives aux organismes vivants modifiés.

L'article 2 contient les définitions des principaux termes utilisés. Ainsi, le terme dommage est défini comme un effet défavorable sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, en tenant compte des risques pour la santé humaine. Le dommage doit être mesurable et significatif au sens donné dans le paragraphe 3 de cet article. Pour la définition de certains termes essentiels, il y a lieu de consulter également le Protocole de Cartagena. Selon l'article 3 de ce dernier, un „organisme vivant modifié“ correspond à „tout organisme vivant possédant une combinaison de matériel génétique inédite obtenue par recours à la biotechnologie moderne“, alors qu'un „organisme vivant“ est défini comme „toute entité biologique capable de transférer ou de répliquer du matériel génétique, y compris des organismes stériles, des virus et des viroïdes“.

L'article 3 a trait au champ d'application du Protocole additionnel. Ainsi, le Protocole s'applique aux dommages résultant de mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés destinés a) à être utilisés directement pour l'alimentation humaine ou animale, ou à être transformés à ces fins, b) à être utilisés en milieu confiné, ou c) à être introduits intentionnellement dans l'environnement. Notons que „l'utilisation en milieu confiné“ a également fait l'objet d'une définition dans le Protocole

¹ <http://bch.cbd.int/protocol/parties/#tab=1>.

de Cartagena. Il s'agit de „toute opération, entreprise dans un dispositif, une installation, ou toute autre structure physique, faisant intervenir des organismes vivants modifiés qui sont réglementés par des mesures spécifiques qui en limitent effectivement le contact avec le milieu extérieur, et l'impact sur ce milieu“. Il importe de préciser que le Protocole s'applique également au dommage résultant de mouvements transfrontières non intentionnels, prévus à l'article 17 du Protocole de Cartagena, ainsi qu'au dommage résultant de mouvements transfrontières illicites. Finalement, l'article 3, paragraphe 7, précise que le Protocole additionnel s'applique également au dommage résultant des mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés en provenance de pays non Parties, le droit interne mettant en œuvre le Protocole additionnel.

L'article 4 stipule qu'un lien de causalité doit être établi entre les dommages et l'OVM visé, conformément à la législation nationale. Cette causalité vérifiée, le Protocole additionnel prévoit, dans son article 5, les mesures d'intervention à mettre en œuvre par un ou plusieurs opérateurs dans le cadre de conditions imposées par l'autorité compétente. Ainsi, lorsqu'un dommage s'est produit, le ou les opérateurs appropriés sont tenus d'informer immédiatement l'autorité compétente, d'évaluer le dommage et de prendre les mesures d'intervention appropriées. Parallèlement, l'autorité compétente identifie l'opérateur qui a causé le dommage, évalue le dommage et détermine les mesures d'intervention que devrait prendre l'opérateur. L'autorité compétente peut prendre les mesures d'intervention appropriées, y compris en particulier lorsque l'opérateur ne l'a pas fait. Aux termes du cinquième paragraphe de l'article 5, l'autorité compétente a le droit de recouvrer auprès de l'opérateur les coûts liés à l'évaluation du dommage et à la prise de toute mesure d'intervention appropriée.

Les articles 6 à 8 permettent aux Parties d'introduire dans leur législation nationale des exemptions, notamment s'il s'agit d'un cas fortuit ou de force majeure, des délais ou des limites financières pour le recouvrement des coûts et dépenses liés aux mesures d'intervention. L'article 10 permet aux Parties de prévoir des dispositions de garantie financière dans leur droit interne. D'autres articles encadrent notamment le droit de recours et la mise en œuvre du Protocole additionnel en lien avec la responsabilité civile, et prévoient son évaluation et son examen, tout comme son fonctionnement institutionnel.

Les auteurs du projet de loi notent que le Protocole additionnel est largement inspiré de la directive modifiée 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux. Ceci impliquerait que les dispositions du Protocole additionnel sont couvertes par la directive précitée, qui met en place un cadre reposant sur le principe du pollueur-payeur, en vertu duquel les coûts liés à la réparation des dommages causés à l'environnement doivent être supportés par le pollueur.

La directive 2004/35/CE a déjà été modifiée à deux reprises, une première fois par la directive 2006/21/CE concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive et une seconde fois par la directive 2009/31/CE relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant plusieurs directives.

La loi modifiée du 20 avril 2009 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, qui représente la transposition en droit national de la directive modifiée 2004/35/CE, compte parmi les activités professionnelles susceptibles de causer des dommages à l'environnement „toute utilisation confinée, y compris le transport, de micro-organismes génétiquement modifiés au sens de la loi modifiée du 13 janvier 1997 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés“ ainsi que „toute dissémination volontaire dans l'environnement, tout transport ou mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés au sens de la loi“ précitée.

En application de l'article 34, paragraphe 3 de la Convention sur la diversité biologique, les organisations régionales d'intégration économique doivent indiquer l'étendue de leurs compétences dans les domaines régis par un Protocole à la Convention. Afin de s'acquitter de cette obligation, la Commission européenne a préparé une déclaration dans laquelle elle signale entre autres que l'Union européenne „a déjà adopté des instruments juridiques liant ses Etats membres dans toutes les matières régies par le présent protocole.“²

*

² COM(2012) 236 final du 5 juin 2012, Proposition de Décision du Conseil relative à la conclusion du protocole additionnel de Nagoya – Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, page 8.

III. LES AVIS

1. Le Conseil d'Etat

Dans son avis du 21 décembre 2012, le Conseil d'Etat signale que le Protocole à approuver n'appelle pas d'observation particulière de sa part. Il en est de même du texte de l'article unique du projet de loi.

2. Les chambres professionnelles

La Chambre des Salariés, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers marquent leur accord avec le projet de loi sous rubrique.

*

IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole additionnel de Nagoya –
Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au
Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotech-
nologiques, fait à Nagoya le 15 octobre 2010**

Article unique.– Est approuvé le Protocole additionnel de Nagoya – Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, fait à Nagoya le 15 octobre 2010.

Luxembourg, le 28 janvier 2013

La Rapporteuse,
Lydia MUTSCH

Le Président,
Ben FAYOT