



**Conseil Économique  
et Social**

Distr.  
GÉNÉRALE

CEP/WG.5/AC.3/2001/4  
10 août 2001

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE  
COMITÉ DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT**

Réunion des signataires de la Convention sur l'accès  
à l'information, la participation du public au processus  
décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

Groupe de travail sur les organismes génétiquement modifiés  
(Première réunion, Genève, 10-12 octobre 2001)

**ANALYSE DE L'APPLICATION DE LA CONVENTION D'AARHUS  
AUX ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS\***

**I. ANALYSE DE LA SIGNIFICATION JURIDIQUE DES DISPOSITIONS  
DE LA CONVENTION D'AARHUS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION,  
LA PARTICIPATION DU PUBLIC AU PROCESSUS DÉCISIONNEL ET  
L'ACCÈS À LA JUSTICE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT EN CE  
QUI CONCERNE LES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS,  
EN PARTICULIER LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 6**

1. L'article 6 de la Convention d'Aarhus traite de la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières. Le Guide pour l'application de la Convention d'Aarhus (ECE/CEP/72) précise que, sur le principe, il n'y a pas de différence fondamentale entre les décisions concernant la dissémination d'organismes génétiquement modifiés et toute autre décision susceptible d'avoir des effets significatifs sur l'environnement<sup>1</sup>. Pour autant, l'application de l'article 6 à des décisions concernant des organismes génétiquement modifiés (OGM) soulève certains points de droit en raison de la façon particulière dont cette question est traitée dans ledit article. Par ailleurs, l'interprétation de certaines dispositions de l'article 6 doit tenir compte de caractéristiques spécifiques aux activités en rapport avec les OGM.

---

\* Préparée par un consultant du secrétariat, en application du paragraphe 16 du rapport de la deuxième réunion de l'équipe spéciale sur les organismes génétiquement modifiés (CEP/WG.5/AC.3/2001/3).

A. L'application des dispositions de l'article 6 aux activités concernant des organismes génétiquement modifiés

2. La portée générale de l'article 6 est énoncée au paragraphe 1 dudit article qui stipule que chaque Partie applique les dispositions dudit article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I à la Convention (alinéa *a*) et, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I de la Convention «qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement» (alinéa *b*). Les activités en rapport avec les OGM ne sont pour l'instant pas énumérées à l'annexe I à la Convention<sup>2</sup>, mais le paragraphe 11 de l'article 6 prévoit que chaque Partie applique «dans le cadre de son droit interne, dans la mesure où cela est possible et approprié» les dispositions de l'article 6 «lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'autoriser la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement».

3. L'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6 offre donc une base pour l'application dudit article aux activités concernant les OGM dans la mesure où ces dernières peuvent avoir des effets importants sur l'environnement<sup>3</sup>. La possibilité de tels effets est confirmée par un certain nombre d'instruments internationaux et régionaux (examinés plus en détail ci-après) qui font référence aux risques pour l'environnement éventuellement associés aux activités en rapport avec des OGM. En particulier, le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique<sup>4</sup> rappelle «que le grand public est de plus en plus préoccupé» par les effets défavorables que la biotechnologie pourrait avoir sur la diversité biologique (cinquième alinéa du préambule) et la Directive 2001/18/CE du Parlement européen<sup>5</sup> stipule que la protection de la santé humaine et de l'environnement «demande qu'une attention particulière soit accordée au contrôle des risques résultant de la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'environnement» (cinquième alinéa du préambule). Le Guide pour l'application de la Convention d'Aarhus contient des indications générales quant à ce qui peut être considéré comme «important» au sens de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6<sup>6</sup>.

4. Le paragraphe 20 de l'annexe I à la Convention, qui concerne toute activité non visée aux paragraphes 1 à 19 de l'annexe et pour lesquels «la participation du public est prévue dans le cadre d'une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement conformément à la législation nationale» pourrait également servir de base juridique à l'application des dispositions de l'article 6 aux activités en rapport avec les OGM. Cela dépend toutefois de ce que l'on entend par «procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement»<sup>7</sup> et de «législation nationale». C'est pourquoi la possibilité d'application de ce paragraphe en l'espèce est incertaine.

5. Lors de sa première réunion, l'équipe spéciale sur les OGM a convenu d'une manière générale que les paragraphes 2 à 5, 7, 8 et 10 de l'article 6 pouvaient être appliqués sans modification alors que le libellé des alinéas *a* et *c* du paragraphe 6 pouvait poser problème (CEP/WG.5/2000/6, par. 29 et 30). Ces questions sont examinées ci-après mais, avant de passer à l'application de l'article 6 au processus décisionnel concernant les OGM, il peut être utile de comparer le champ d'application potentiel du paragraphe 11 et de l'alinéa *b* du paragraphe 1 dudit article car cela pourrait aider les Parties à adopter l'une ou l'autre des différentes options examinées au chapitre III du présent document.

6. Bien que tous deux constituent une base pour l'application des dispositions énoncées à l'article 6 aux activités en rapport avec les OGM, le paragraphe 11 précise que cette application se fait «dans la mesure où cela est possible et approprié», réserve qui n'apparaît pas à l'alinéa *b* du paragraphe 1. En revanche, ce dernier ne s'applique que si l'activité proposée peut «avoir un effet important» sur l'environnement, alors que le paragraphe 11 s'applique d'une manière plus générale à toute décision de permettre ou non la dissémination volontaire d'OGM (sous réserve cependant «que cela est possible et approprié», ce qui, dans la pratique, peut avoir le même effet limitateur). On constate donc que l'alinéa *b* du paragraphe 1 ne s'applique pas avec la même souplesse que le paragraphe 11 aux dispositions relatives aux OGM. C'est bien entendu, au moins en partie, cette souplesse qui a conduit à demander à ce que soient précisées les conditions d'application du paragraphe 11.

7. Il existe une autre différence entre les deux dispositions: le paragraphe 11 s'applique spécifiquement à «la dissémination volontaire» bien que cette expression ne soit pas définie par la Convention. En l'absence d'une telle définition, les conditions d'application de ce paragraphe peuvent varier, et c'est pourquoi l'équipe spéciale sur les OGM a examiné la possibilité d'élaborer une définition de la dissémination volontaire, dans le cadre de la Convention ou d'y incorporer une telle définition. Lors de la deuxième réunion, les participants se sont dans l'ensemble déclarés favorables à l'utilisation de la définition adoptée par l'Union européenne<sup>8</sup>. Certains craignaient cependant qu'elle n'exclue certaines activités du champ d'application du paragraphe 11 de l'article 6, en particulier la dissémination résultant de l'utilisation d'OGM en milieu confiné.

8. L'un des moyens de répondre à ces préoccupations, sans pour autant adopter une définition plus large que celle de l'Union européenne, serait de limiter expressément l'application de l'article 6, non seulement à la «dissémination volontaire» mais également à certaines autres disséminations résultant de l'utilisation d'OGM en milieu confiné. L'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6 offre une base juridique pour cela, dans la mesure où il précise que ces disséminations peuvent avoir «un effet important sur l'environnement». Le chapitre III ci-dessous examine différentes façons de préciser et de renforcer cette approche. Par exemple, les Parties pourraient adopter une décision précisant l'approche à adopter à l'égard de ces disséminations en application de l'alinéa *b* du paragraphe 1. Une telle décision pourrait en outre préciser la notion de «déclencheur» de l'application des dispositions de l'article 6<sup>9</sup>. On pourrait également faire spécifiquement référence à ce type de dissémination à l'annexe I (ce serait alors l'alinéa *a* du paragraphe 1 qui s'appliquerait). Dans ce cas, l'alinéa *b* continuerait de prévoir dans quelles autres conditions la participation du public est obligatoire en ce qui concerne les activités en rapport avec les OGM non spécifiées à l'annexe I et susceptibles d'avoir un effet important sur l'environnement. Ainsi (au cas où le paragraphe 11 de l'article 6 serait supprimé), seules les activités non visées à l'annexe I ou qui n'auraient pas d'effet important sur l'environnement n'entreraient pas dans le champ d'application de l'article 6 de la Convention. Lors de la deuxième réunion de l'équipe spéciale, certains participants ont déclaré qu'ils ne devaient pas y avoir de «zones grises» entre dissémination volontaire et utilisation en milieu confiné<sup>10</sup>. Il semblerait par ailleurs que, si l'article 6 était effectivement appliqué à toutes les activités susceptibles d'en relever, le risque d'en voir certaines échapper totalement aux dispositions de la Convention serait moindre.

9. Il convient de noter que la législation de l'Union européenne relative à l'utilisation en milieu confiné ne s'applique qu'aux micro-organismes génétiquement modifiés. Certains États membres de l'Union ainsi que certains pays non membres appliquent des dispositions similaires à l'utilisation en milieu confiné d'autres micro-organismes également. Les Parties pourraient étudier la question de savoir si, par exemple, des activités en rapport avec l'utilisation en milieu confiné de macro-organismes devraient être couvertes par l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention.

B. L'application des dispositions de l'article 6 à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés

10. Ainsi que l'a déjà fait observer l'équipe spéciale lors de sa première réunion, le libellé du paragraphe 11 de l'article 6 fait que l'on ne peut dire avec précision comment s'appliquera ledit article en cas de décision de dissémination volontaire d'OGM. En particulier, les expressions «dans le cadre de son droit interne» et «dans la mesure où cela est possible et approprié» ainsi que la référence à «des dispositions» de l'article 6 impliqueraient que les Parties jouissent d'une certaine marge de manœuvre. On examinera ci-dessous dans quelle mesure ce libellé justifie un non-respect des dispositions générales de l'article 6 pour ce qui est des décisions de dissémination volontaire d'OGM.

11. **Paragraphe 2:** Dans le cas d'une décision de dissémination volontaire d'OGM, le «public concerné» tel que définit à l'article 2 de la Convention<sup>11</sup>, sera probablement plus large que simplement le public ayant des intérêts particuliers au site de dissémination. Il y a plusieurs raisons à cela: la capacité des organismes à se reproduire une fois disséminés signifie que l'impact des OGM et de leurs descendants sur l'environnement s'étendra peut-être un jour à des régions situées à une grande distance du site de dissémination. L'ampleur d'une telle diffusion, par exemple par pollinisation croisée, peut ne pas être parfaitement déterminée d'un point de vue scientifique. Se pose alors la question de savoir s'il convient de faire preuve de précaution pour ce qui est d'identifier le public concerné. On peut dans une large mesure y répondre en se rappelant que les organisations non gouvernementales sont expressément incluses dans la définition du public concerné, mais cela a également des incidences sur la façon dont est identifié le public directement touché par la dissémination.

12. La question du public concerné se pose également en raison de l'impact potentiel d'une dissémination volontaire sur les intérêts des consommateurs et des producteurs. Par exemple, ceux qui souhaitent produire ou consommer des aliments biologiques sont clairement concernés étant donné que les disséminations volontaires auront probablement des conséquences sur la certification de la production des producteurs d'aliments biologiques à proximité du site de dissémination ainsi que sur la disponibilité en aliments biologiques pour l'ensemble des consommateurs, en particulier si l'on tient compte des effets cumulés de ces disséminations. La souplesse prévue au paragraphe 2 de l'article 6 signifie que l'on peut utiliser des moyens appropriés pour informer le public, aussi bien celui touché directement sur le plan local, qu'un public plus large.

13. Le public concerné doit être informé rapidement (comme cela est également prévu au paragraphe 4 de l'article 6). Le guide pour l'application de la Convention confirme la possibilité de faire preuve d'une certaine souplesse en matière de délais, mais que le public doit être informé comme il convient, en temps voulu et de manière efficace<sup>12</sup>. S'agissant de décisions

en rapport avec les OGM, il est probable qu'il devrait l'être peu après le dépôt d'une demande d'autorisation auprès des autorités réglementaires compétentes.

14. S'agissant des questions traitées au paragraphe 2, il convient de noter qu'en vertu de l'alinéa *e*, les informations communiquées au public doivent préciser si l'activité «fait l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact national ou transfrontière sur l'environnement» ce qui pose un problème de définition dans le cas des OGM. On peut supposer que les évaluations de risque prévues par le Protocole de Carthagène ou par la Directive 2001/18/CE (voir ci-après) constituent des évaluations d'impact sur l'environnement dont les résultats doivent être communiqués au public.

15. La Convention d'Aarhus ne définit pas l'expression «évaluation d'impact sur l'environnement» mais une définition en est donnée à l'article premier de la Convention de 1999 de la CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo)<sup>13</sup> qui définit «l'évaluation de l'impact sur l'environnement» comme «une procédure nationale ayant pour objet d'évaluer l'impact probable d'une activité proposée sur l'environnement». L'article premier de la Convention d'Espoo définit également le terme «d'impact» comme l'effet d'une activité proposée sur la santé, la flore, la faune, le sol, etc. Étant donné les objectifs des évaluations de risques prévues par le Protocole de Carthagène et la législation européenne, ainsi que les similitudes des approches retenues pour ces évaluations et pour les évaluations de l'impact sur l'environnement telles qu'on les entend en général, il semblerait que les évaluations de risque devraient également être considérées comme des évaluations d'impact sur l'environnement au sens de l'alinéa *e*.

16. Aucune autre question traitée au paragraphe 2 ne paraît poser de problème particulier dans le contexte des OGM. Comme indiqué dans le guide pour l'application de la Convention, le public peut également se fonder sur l'article 4 de la Convention pour obtenir des informations<sup>14</sup>, mais la portée des dispositions des deux articles est quelque peu différente étant donné que l'article 4 concerne l'accès à l'information sur l'environnement alors que le paragraphe 2 de l'article 6 ne fait référence qu'à certains types d'information.

17. **Paragraphe 3:** Le fait de fixer des délais raisonnables pour les différentes étapes de la participation du public signifie que les Parties devront tenir compte des délais prévus par d'autres instruments pertinents, y compris le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques et la législation de l'Union européenne.

18. **Paragraphe 4:** Le fait que la participation du public commence au début de la procédure ne pose pas de problème particulier s'agissant des OGM.

19. **Paragraphe 5:** Le «public concerné» doit être défini avec soin lorsqu'il s'agit d'OGM (voir ci-dessus en ce qui concerne le paragraphe 2). L'une des façons d'encourager les demandeurs à établir rapidement un dialogue serait de leur imposer de décrire sur leurs demandes les mesures déjà prises à cet égard.

20. **Paragraphe 6:** Lors de la première réunion de l'équipe spéciale, un certain nombre de questions ont été posées s'agissant de l'application des dispositions du paragraphe 6 aux décisions de dissémination volontaire d'OGM. Les premières phrases du paragraphe ne posent pas de questions particulières à cet égard, mais la communication d'un certain nombre

d'informations considérées comme pertinentes pourrait poser problèmes. Il convient de noter que les dispositions du paragraphe 6 viennent s'ajouter à celles de l'article 4 et prévoient notamment que les autorités publiques fassent en sorte que le public puisse consulter gratuitement ces informations. Il se peut qu'en principe certaines «informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel» n'entrent pas dans la définition des «informations sur l'environnement» visée à l'article 4, mais compte tenu de la large définition donnée à l'expression «information(s) sur l'environnement» au paragraphe 3 de l'article 2, dans la pratique elles devraient être limitées. Les alinéas *b*, *d* et *f* ne posent pas de problème particulier pour ce qui concerne les activités en rapport avec les OGM.

21. En ce qui concerne l'alinéa *a*, la référence à une description du site peut amener à poser la question de savoir si, pour des raisons de sécurité, il est effectivement nécessaire d'en préciser la situation géographique exacte<sup>15</sup>. Le début du paragraphe 6 fait référence à la possibilité pour les Parties de refuser de divulguer certaines informations conformément à l'article 4. Toutefois, on ne peut dire avec certitude quelle disposition du paragraphe 4 de l'article 4 s'appliquerait en l'espèce, et il convient en outre de rappeler que ledit paragraphe impose aux Parties d'interpréter de manière restrictive les motifs de rejet, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public, et selon que ces informations ont trait ou non aux émissions dans l'environnement. Si la dissémination d'OGM constitue une émission (à ce sujet, voir par. 23 ci-dessous), on peut alors soutenir l'hypothèse selon laquelle l'emplacement exact du site doit être identifié. D'une manière plus générale, les parties devront déterminer s'il peut y avoir une participation efficace du public au cas où l'emplacement exact du site n'est pas communiqué, et s'il incombe à l'individu qui effectue la dissémination de prendre éventuellement les mesures nécessaires pour assurer la sécurité du site.

22. Comme on l'a vu ci-dessus, l'inclusion ou non d'informations sur les OGM en application de l'alinéa *a* relève principalement des obligations complémentaires d'information visées au paragraphe 6 de l'article 6, et non de la question de savoir si ces informations appartiennent ou non au domaine public, question qui relève de l'article 4.

23. En ce qui concerne l'alinéa *c*, à savoir la description des mesures envisagées pour prévenir et/ou réduire les effets de l'activité proposée, la référence aux «émissions» pourrait nécessiter un examen s'agissant des OGM. L'étude des types d'effets à examiner au cours du processus d'évaluation des risques prévu par la Directive 2001/18/CE montre qu'une vaste gamme de questions, y compris la capacité à transférer du matériel génétique et les informations sur les traitements des déchets (ce dernier point présente également de l'intérêt pour l'application de l'alinéa *b*), sont traitées. Il faudra peut-être que des spécialistes scientifiques précisent quel aspect de la procédure d'évaluation des risques pour les OGM peut correspondre à une «émission». Pour les OGM, on peut défendre l'hypothèse selon laquelle la dissémination constitue en elle-même une émission.

24. L'alinéa *e* impose aux Parties de communiquer un aperçu des principales solutions de remplacement étudiées par l'auteur de la demande d'autorisation. Il ne semble pas y avoir de raison intrinsèque pour laquelle cette disposition ne peut s'appliquer aux OGM. La question est de savoir si elle doit être interprétée comme signifiant simplement que l'auteur de la demande doit indiquer les autres emplacements envisagés ou, plus généralement, les autres technologies qui permettraient d'obtenir le même résultat que les travaux sur l'OGM considéré. Étant donné que les activités en rapport avec les OGM font appel à des technologies spécifiques, cette

dernière interprétation pourrait être moins pertinente en ce sens que l'auteur de la demande n'a peut-être pas envisagé d'autres solutions technologiques<sup>16</sup>. Quelle que soit l'approche retenue, comme indiqué dans le guide pour l'application de la Convention, le public peut proposer d'autres solutions en utilisant son droit à formuler des observations, et présenter une plus large palette de solutions de remplacement que l'auteur n'est en mesure de le faire.

25. **Paragraphe 7:** La procédure de participation doit prévoir la possibilité pour le public de soumettre toutes observations par écrit ou, selon qu'il convient, lors d'une audition ou d'une enquête publique. Cette disposition s'applique à l'ensemble du public et non pas simplement au public intéressé. Néanmoins, la définition qui aura été précédemment donnée du «public intéressé» déterminera probablement le degré de participation de l'ensemble du public.

26. **Paragraphe 8:** Les Parties doivent veiller à ce que les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération. Le guide fait observer que l'application de cette disposition n'est pas limitée à la participation du public concernant les aspects environnementaux de l'activité proposée, mais s'applique aux résultats de toute participation du public. Ce point peut être particulièrement important s'agissant des OGM, qui peuvent susciter de très diverses préoccupations pendant la procédure, y compris dans le cadre des obligations juridiques définies par d'autres instruments. Il convient de noter que le Protocole de Carthagène permet de tenir compte des effets sur la santé et, dans une certaine mesure, des effets socioéconomiques<sup>17</sup> et que la Directive 2001/18/CE prévoit l'examen de questions d'ordre éthique au cours de la procédure d'autorisation<sup>18</sup>.

27. **Paragraphe 9:** Une fois que la décision a été prise, les Parties doivent en informer promptement le public en précisant les motifs de la décision. Cette obligation ne pose pas de problème particulier pour ce qui concerne les OGM, bien que lors de la première réunion de l'équipe spéciale, un participant a considéré que l'obligation d'informer activement le public de la décision prise pourrait créer des difficultés juridiques dans le cas des OGM.

28. **Paragraphe 10:** L'obligation générale d'appliquer les dispositions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 lors d'un réexamen ou d'une mise à jour des conditions dans lesquelles est exercée une activité ne pose pas de problème particulier pour ce qui concerne les OGM. Les Parties pourraient souhaiter examiner si cette obligation doit être modifiée lorsque le réexamen intervient dans le cadre d'une situation d'urgence ou de mesures contraignantes, mais il n'est pas nécessaire de modifier pour cela le libellé du paragraphe qui prévoit un tel réexamen «lorsqu'il y a lieu» (cette question devra peut-être être examinée du point de vue d'autres activités couvertes par l'article 6).

29. **Rapport entre la participation du public, l'accès à l'information et l'accès à la justice dans le contexte d'activités portant sur des organismes génétiquement modifiés:** Le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention prévoit que chaque Partie prend les mesures nécessaires pour assurer la compatibilité des dispositions de la Convention relatives à l'information, à la participation du public et à l'accès à la justice. Dans le contexte de l'article 6 et des décisions relatives aux OGM, les Parties devront peut-être accorder une attention particulière aux règles applicables à la contestation des décisions ou à d'éventuelles violations de l'article 6, par exemple lorsqu'un membre du public habitant à une certaine distance du site de dissémination a un intérêt dans un site pouvant être touché par une pollinisation croisée.

## II. ANALYSE DES DISPOSITIONS DES PRINCIPAUX ACCORDS INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX APPLICABLES AUX ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS CONCERNANT LA PARTICIPATION DU PUBLIC, ET RAPPORT ENTRE CES ACCORDS ET LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION D'AARHUS

### A. Convention sur la diversité biologique

30. La Convention sur la diversité biologique<sup>19</sup> contient un certain nombre d'obligations en ce qui concerne les activités en rapport avec des «organismes vivants modifiés» (art. 8 g et 19)<sup>20</sup> et la biotechnologie. Ces dispositions ne concernent pas directement la question de la participation du public au processus décisionnel en matière d'OGM, mais la Convention contient un certain nombre de dispositions de portée générale plus ou moins en rapport avec cette question, notamment l'article 13 (Éducation et sensibilisation du public) et l'article 14 (Études d'impact et réduction des effets nocifs)<sup>21</sup>. Considérées dans leur ensemble, elles montrent que l'application des dispositions spécifiquement consacrées aux organismes vivants modifiés doit être conforme aux obligations générales énoncées aux articles 13 et 14.

31. L'article 8 g de la Convention impose aux Parties de mettre en place ou de maintenir «dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra» des moyens pour réglementer, gérer ou maîtriser les risques associés à l'utilisation et à la libération d'organismes vivants modifiés résultant de la biotechnologie qui risquent d'avoir sur l'environnement des impacts défavorables qui pourraient influencer sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu également des risques pour la santé humaine. Bien que cela ne soit pas précisé, il apparaît clairement que cela suppose qu'un mécanisme d'octroi de permis ou de licence sera probablement créé.

32. La Convention ne définit pas la «libération» mais on peut supposer que cette notion recouvre celle de dissémination volontaire qui figure dans la Convention d'Aarhus. L'alinéa g de l'article 8 est suffisamment général pour s'appliquer également aux utilisations en milieu confiné (voir ci-dessous) dans la mesure où ces utilisations risquent d'avoir des impacts défavorables sur l'environnement au sens des dispositions dudit alinéa, par exemple du fait de la production de déchets.

33. L'article 19 de la Convention sur la diversité biologique traite de la gestion de la biotechnologie et de la répartition de ses avantages. En vertu de son paragraphe 4, chaque Partie contractante à partir du territoire duquel des organismes vivants modifiés sont exportés de veiller à ce que soit communiquée toute information disponible relative à l'utilisation de ces organismes et aux règlements de sécurité exigés pour leur manipulation, ainsi que tout renseignement disponible sur leur impact défavorable potentiel. On peut considérer que ces dispositions favorisent d'une manière générale la participation du public en ce qui concerne l'importation d'organismes vivants modifiés (dans la mesure où les informations communiquées aux pays d'importation sont rendues publiques) mais n'imposent pas la participation du public à la prise de décisions en la matière (voir toutefois à ce sujet la partie consacrée au Protocole de Carthagène ci-dessous).



34. L'article 13 de la Convention, qui traite de l'éducation et de la sensibilisation du public, impose aux Parties contractantes de favoriser et d'encourager une prise de conscience de l'importance de la conservation de la diversité biologique et de coopérer pour mettre au point des programmes d'éducation et de sensibilisation du public concernant la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. On peut considérer que ces dispositions vont dans le sens de la participation efficace du public au processus décisionnel concernant les OGM ainsi que d'autres questions d'environnement, mais elles ne le prévoient pas spécifiquement.

35. L'article 14, qui traite des études d'impact et de la réduction des effets nocifs, présente un rapport plus direct avec la question de la participation du public. En particulier, l'alinéa *a* du paragraphe 1 impose aux Parties contractantes, «dans la mesure du possible, et selon qu'il conviendra» d'adopter des procédures permettant d'exiger l'évaluation des impacts sur l'environnement «des projets qu'elle a proposés et qui sont susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique en vue d'éviter de réduire au minimum de tels effets et, s'il y a lieu, de permettre au public de participer à ces procédures»<sup>22</sup>. La forme de cette participation n'est pas précisée dans la Convention, mais le Manuel de l'UICN fournit certaines indications à cet égard<sup>23</sup>. La décision IV/10 des Parties fait référence à la participation de tous ceux intéressés à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique et demande aux Parties de faire part des expériences en matière de participation du public en rapport avec la Convention (la Conférence des Parties examinera cette question à sa septième session). La décision insiste également sur la nécessité de permettre une participation active de tous ceux intéressés et touchés au processus d'évaluation prévu à l'article 14. Un certain nombre de décisions adoptées dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique insistent sur la nécessité d'assurer l'intérêt d'une large partie de la société pour les évaluations (voir par exemple la recommandation VI/5 de l'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques).

36. La Convention ne dresse pas la liste des projets susceptibles d'avoir des effets défavorables sensibles sur la diversité biologique comme visé à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 14 et ne fournit pas d'autres précisions à cet égard. Il paraît donc probable qu'au moins une partie des activités en rapport avec les organismes génétiquement modifiés entrent dans son champ d'application et exigent donc, conformément aux dispositions de l'article 14, une évaluation d'impact avec une participation appropriée du public. La libération volontaire d'organismes vivants modifiés devrait pouvoir faire l'objet du type d'évaluation généralement associée aux évaluations d'impact sur l'environnement dans la mesure où une telle évaluation pourrait porter sur l'activité proposée (la libération ponctuelle, voire un programme de libération), l'impact sur l'environnement, etc.

37. En conclusion, il existe clairement une possibilité de chevauchement entre les obligations visées à l'alinéa *g* de l'article 8 et à l'article 14 de la Convention sur la diversité biologique, d'une part, et à l'article 6 de la Convention d'Aarhus, d'autre part, en ce qui concerne la participation du public aux décisions en matière d'organismes génétiquement modifiés/d'organismes vivants modifiés. Il n'y a pas d'incompatibilité manifeste entre les deux instruments, mais les dispositions concernant la participation du public sont à la fois plus explicites et plus précisément définies dans la Convention d'Aarhus que dans la Convention sur la diversité biologique.

## B. Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques

38. L'objectif du Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques est de contribuer à assurer un niveau satisfaisant de protection en matière de transfert, manipulation et utilisation d'organismes vivants modifiés<sup>24</sup> qui pourraient avoir des effets négatifs sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, en mettant notamment l'accent sur les mouvements transfrontières. À cette fin, le Protocole met en place une procédure d'accord préalable en connaissance de cause concernant «le premier mouvement transfrontière international d'organismes vivants modifiés destinés à être introduits dans l'environnement»<sup>25</sup>. Cette procédure ne s'applique pas aux organismes destinés à être directement utilisés en tant qu'aliments ou semences, ou à être transformés, ceux-ci faisant l'objet de dispositions distinctes visées à l'article 11. Le Protocole ne définit pas la libération volontaire (il fait référence à «l'introduction intentionnelle dans l'environnement», sans la définir), mais en revanche définit l'utilisation en milieu confiné. Cette dernière définition est similaire mais non identique à celle figurant dans la législation adoptée par l'Union européenne.

39. Les dispositions énoncées dans la procédure d'accord préalable ne font pas spécifiquement référence à la participation du public, mais l'article 23 renvoie d'une manière générale à la sensibilisation et à la participation du public et prévoit non seulement que les Parties encouragent et facilitent la sensibilisation, l'éducation et la participation du public concernant le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger d'organismes vivants modifiés en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique mais également que, conformément à leurs lois et réglementations respectives, elles consultent le public lors de la prise de décisions relative aux organismes vivants modifiés et mettent à la disposition du public l'issue de ces décisions tout en respectant le caractère confidentiel de l'information, conformément à l'article 21 du Protocole. Le champ d'application de l'article 23 semblerait donc s'étendre aussi bien à l'utilisation volontaire qu'à l'utilisation en milieu confiné (même en tenant compte du fait que le paragraphe 2 de l'article 6, qui concerne la procédure d'accord préalable en connaissance de cause, ne s'applique pas aux mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés destinés à être utilisés en milieu confiné qui sont effectués conformément aux normes de la Partie importatrice). L'article 23 prévoit également que chaque Partie s'efforce d'informer le public sur les moyens d'accès au Centre d'échange pour la prévention des risques biologiques.

40. Par conséquent, bien que par son article 23 le Protocole impose la participation du public à une vaste gamme d'activités en rapport avec les organismes vivants modifiés – transfert, manipulation et utilisation, y compris les mouvements transfrontières – il ne précise pas les conditions de cette participation de façon aussi détaillée que la Convention d'Aarhus. De même que l'article 6 de cette dernière, il prévoit l'organisation de consultations et la communication des décisions au public, mais n'exige pas expressément des autorités qu'elles tiennent compte comme il convient des résultats de cette participation. La procédure d'accord préalable fixe cependant les délais pour la prise de décisions, par exemple 270 jours dans le cas d'un pays importateur. Il est clair que dans le cadre de l'application de l'article 23 du Protocole, les Parties devront veiller à ce que les dispositions relatives à la participation du public puissent fonctionner efficacement dans les délais visés aux articles 10 et 11.

41. Lors de la première réunion du Comité intergouvernemental pour le Protocole de Carthagène, les Signataires du Protocole ont examiné, entre autres, les procédures de prise de décisions comme prévu au paragraphe 7 de l'article 10. L'article 10 concerne la prise de

décisions dans le cadre de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause, et son paragraphe 7 prévoit que la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole décide, à sa première réunion, des «procédures et mécanismes appropriés» pour aider les Parties importatrices à prendre une décision. L'une des délégations s'est déclarée préoccupée par le fait que le Groupe de travail chargé de cette question n'avait pas abordé la façon dont le public pourrait participer à la prise de décisions<sup>26</sup>. Cette question sera à nouveau examinée lors de la deuxième réunion, en octobre 2001, en vue de formuler une recommandation pour présentation à la Conférence des Parties au Protocole à sa première réunion. Jusqu'à présent, les discussions ont principalement porté sur le fait de savoir comment faciliter la prise de décisions dans les pays n'ayant pas l'expertise nécessaire et où la réglementation n'est pas suffisamment développée, en particulier dans les pays en développement et les pays en transition.

42. Toute comparaison entre le régime établi par le Protocole et celui prévu par la Convention d'Aarhus doit également tenir compte des possibilités offertes par ces deux instruments de ne pas divulguer d'informations pouvant contribuer à la participation du public. Toutefois, étant donné la façon très différente dont sont formulées les dispositions à cet égard, il est difficile de déterminer si, dans la pratique, les deux régimes présenteront des différences significatives. L'article 21 du Protocole traite de la question des informations confidentielles, mais n'énonce pas de critère précis permettant de définir ce que l'on entend par information confidentielle. En revanche, l'article 4 de la Convention d'Aarhus définit un code détaillé pour permettre aux Parties de déterminer si une demande d'information sur l'environnement peut ou doit être refusée. En particulier, le paragraphe 4 de l'article 4 fait référence à la protection de divers intérêts, tels que la protection du secret commercial et industriel et le secret des délibérations des autorités publiques, qui peut constituer un motif de refus. La différence d'approche entre les deux dispositions signifie que certains pays pourraient considérer certaines informations comme «confidentielles» en vertu de l'article 21 du Protocole alors qu'elles ne le seraient pas en vertu de la Convention d'Aarhus, bien que cette dernière précise les conditions dans lesquelles une information peut être considérée comme confidentielle dans la plupart des systèmes juridiques.

43. Le paragraphe 2 de l'article 21 du Protocole prévoit une consultation qui peut déboucher sur un examen interne quand la Partie importatrice décide que l'information considérée par l'auteur de la notification d'importation comme confidentielle ne remplit pas les conditions requises pour être traitée comme telle. Le paragraphe 6 de l'article 21 précise les informations qui ne sont pas tenues pour confidentielles, à savoir le nom et l'adresse de l'auteur de la notification, une description générale de l'organisme ou des organismes vivants modifiés; un résumé de l'évaluation des risques d'impact<sup>27</sup> et les méthodes et plans d'intervention d'urgence. Ces informations relèvent du paragraphe 5, relatifs au retrait de notifications par l'auteur, auquel cas la Partie importatrice est tenue de respecter la confidentialité de toutes les informations commerciales ou industrielles dont la confidentialité a fait l'objet d'un désaccord avec l'auteur de la notification. Dans la Convention d'Aarhus, les motifs de non-divulgence d'informations qui auraient dû normalement être communiqués au public en vertu du paragraphe 6 de l'article 6 sont énoncés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4. On peut cependant avancer que les paragraphes 2 et 6 de l'article 6 de la Convention ont un effet similaire au paragraphe 6 de l'article 21 du Protocole en ce sens qu'ils dressent la liste des informations à communiquer, les seules réserves étant celles énoncées aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4.

44. Dans la mesure où l'une quelconque des exceptions prévues par la Convention peut être invoquée pour ne pas divulguer d'informations qui pourraient ne pas être considérées comme confidentielles par le Protocole, une Partie à la Convention est libre de ne pas appliquer les motifs de non-divulgaration prévus par la Convention d'Aarhus (qui ne sont pas obligatoires) et ne serait donc pas tenue d'appliquer les dispositions du paragraphe 6 de l'article 21 du Protocole. Il convient également de se souvenir que l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention stipule, s'agissant du caractère confidentiel des informations industrielles et commerciales, que «les informations sur les émissions qui sont pertinentes pour la protection de l'environnement» doivent être divulguées. En outre, le paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention stipule que «les motifs de rejet susmentionnés devront être interprétés de manière restrictive compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public et selon que ces informations ont trait ou non aux émissions dans l'environnement». Compte tenu de la complexité des dispositions du Protocole et de la Convention, les Parties souhaiteront peut-être étudier la question plus avant.

45. L'un des mécanismes clefs pour l'application du Protocole est le Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques créé par l'article 20 du Protocole (dans le cadre du mécanisme d'échange prévu au paragraphe 3 de l'article 18 de la Convention). Le Centre est notamment chargé d'offrir un accès aux informations communiquées par les Parties en rapport avec l'application du Protocole, et notamment aux informations relatives à la procédure d'accord préalable, au résumé des évaluations de risque ou aux études d'impact sur l'environnement de la libération d'organismes vivants modifiés réalisées conformément aux dispositions de l'article 15, ainsi qu'aux décisions finales concernant l'importation ou la libération d'organismes vivants modifiés. Les modalités de fonctionnement du Centre seront examinées et arrêtées lors de la première Réunion des Parties au Protocole. Conformément à une décision adoptée par le Comité intergouvernemental à sa première réunion, le Centre d'échange est entré dans une phase pilote.

46. Il est clair que le Centre d'échange pour la prévention des risques biologiques disposera d'informations utiles pour la participation de la Convention d'Aarhus, qu'il s'agisse d'informations prévues par la procédure d'accord préalable (et par conséquent relatives aux mouvements transfrontières) ou simplement par la réglementation interne d'une Partie. Les dispositions de l'article 21 s'appliquent au fonctionnement du Centre d'échange.

C. Directives du Parlement européen 2001/18/CE et 90/219/CEE  
telles que modifiées par la Directive 98/81/CE

47. La Directive 2001/18/CE<sup>28</sup> relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement est entrée en vigueur le 17 avril 2001. Elle concerne les États membres de l'Union européenne, qui ont jusqu'au 17 octobre 2002 pour l'appliquer. À compter de cette date, la Directive 90/220/CEE, qui régit actuellement la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans la Communauté européenne, sera abrogée. La Directive 2001/18/CE s'applique à la fois à la «dissémination volontaire dans l'environnement d'OGM à toute autre fin que leur mise sur le marché» au sein de la Communauté (régie par la procédure énoncée dans la partie B de la Directive) et à la mise sur le marché d'OGM en tant que produits ou éléments de produits» au sein de la Communauté (régie par la procédure énoncée dans la partie C de la Directive).

48. La Directive 2001/18/CE donne, en son article 2, une définition nouvelle de la notion de «dissémination volontaire», celle-ci signifiant «toute introduction intentionnelle dans l'environnement d'un OGM ou d'une combinaison d'OGM pour laquelle aucune mesure de confinement spécifique n'est prise pour limiter leur contact avec l'ensemble de la population et l'environnement et pour assurer à ces derniers un niveau élevé de sécurité»<sup>29</sup>. Cette Directive introduit également une nouvelle définition de la notion de «mise sur le marché», à savoir la «mise à la disposition de tiers, moyennant paiement ou gratuitement». Un certain nombre d'opérations ne doivent pas être considérées comme étant une mise sur le marché: ce sont, en résumé, la mise à disposition de MGM pour des activités réglementées par la Directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée; la mise à disposition d'autres OGM servant exclusivement à des activités pour lesquelles sont appliquées des conditions strictes d'utilisation confinée; et la mise à disposition d'OGM en vue de leur dissémination volontaire en vertu de la partie B de la Directive (à toute autre fin que leur mise sur le marché).

49. La Directive 90/219/CEE réglemente l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, définie comme étant «toute opération dans laquelle des micro-organismes sont génétiquement modifiés ou dans laquelle des micro-organismes génétiquement modifiés sont cultivés, stockés, utilisés, transportés, détruits ou éliminés ou utilisés de toute autre manière et pour laquelle des mesures de confinement spécifiques sont prises pour limiter le contact de ces micro-organismes avec l'ensemble de la population et l'environnement»<sup>30</sup>.

50. L'article 31 de la Directive 2001/18/CE relatif à l'échange d'informations et à la présentation de rapports prévoit la création de registres aussi bien par la Commission que par les États membres. S'agissant des premiers, ils comportent une partie accessible au public. Ceux des États membres sont publics; on y consigne notamment la localisation des disséminations effectuées au titre de la partie B et la localisation des OGM cultivés au titre de la partie C, afin de permettre le suivi des effets éventuels de ces OGM sur l'environnement. Lesdites localisations sont rendues publiques «de la manière jugée appropriée par les autorités compétentes et selon les dispositions nationales».

51. Les directives relatives à la dissémination volontaire et à l'utilisation confinée constituent le cadre général de la réglementation des activités se rapportant aux OGM dans l'Union européenne même si, dans certains cas où une législation sectorielle spécifique, relative par exemple aux produits médicinaux ou aux nouveaux aliments, a été adoptée, la législation sectorielle s'applique si celle-ci prévoit une évaluation équivalente des risques<sup>31</sup>. Dans le cadre du régime actuel comme dans celui établi par la Directive 2001/18/CE, il existe des procédures d'autorisation différentes pour la mise sur le marché et pour d'autres disséminations volontaires dans l'environnement.

52. **Disséminations effectuées au titre de la partie B:** Le régime prévu actuellement par la Directive 90/220/CEE fait relativement peu de place à la participation du public. En ce qui concerne les disséminations régies par la partie B de la Directive (celles qui ne se rapportent pas à la mise sur le marché de produits contenant des OGM), l'article 7 de la Directive 90/220/CEE dispose que, lorsqu'un État membre l'estime approprié, il peut prévoir que des groupes ou le public seront consultés sur tout aspect de la dissémination volontaire envisagée.

53. La Directive 2001/18/CE prévoit une participation accrue du public. S'agissant de la dissémination volontaire d'OGM à toute autre fin que leur mise sur le marché (disséminations effectuées au titre de la partie B), l'article 9 de la Directive, concernant la consultation et l'information du public, met les États membres, sans préjudice des dispositions relatives aux procédures différenciées et à la confidentialité, dans l'obligation de consulter le public en général et, le cas échéant, certains groupes, sur la dissémination volontaire envisagée. Dans le cadre de la procédure d'autorisation type, le délai normal de 90 jours dans lequel l'autorité compétente doit répondre au notifiant peut être prolongé d'une durée pouvant atteindre 30 jours afin de permettre l'organisation d'une enquête ou d'une consultation publiques en vertu de l'article 9. Ayant prévu la participation du public, les États membres doivent arrêter les modalités de cette consultation et, notamment, prévoir un délai raisonnable afin de donner au public ou aux groupes la possibilité d'exprimer leur opinion. En outre, et sans préjudice des dispositions relatives à la confidentialité énoncées à l'article 25 de la Directive, les États membres rendent accessibles au public les informations contenues dans le système d'échange d'informations entre les autorités compétentes et la Commission (synthèses des notifications, décisions finales, etc.).

54. En vertu de l'article 7 de la Directive 2001/18/CE, des procédures dites «différenciées» peuvent être adoptées si les disséminations de certains OGM dans certains écosystèmes ont permis d'acquérir une expérience suffisante et si les OGM concernés répondent aux critères énoncés à l'annexe V de la Directive. Ces procédures sont adoptées selon la procédure de comité prévue au paragraphe 2 de l'article 30 de la Directive. La Commission est tenue de rendre toute proposition accessible au public, lequel peut formuler des observations dans un délai de 60 jours (par. 2 b de l'article 7). Il apparaît que, lorsque de telles procédures sont adoptées, il peut être dans une certaine mesure dérogé aux prescriptions de l'article 9 relatives à la consultation et à l'information du public puisque l'application de l'article 9 s'entend clairement sans préjudice des dispositions de l'article 7. La mesure dans laquelle toute procédure de ce type a dérogé aux dispositions de l'article 9 de la Directive 2001/18/CE aurait de toute évidence des incidences sur l'application de l'article 6 de la Convention d'Aarhus dans l'Union européenne.

55. Si des éléments d'information nouveaux susceptibles d'avoir des conséquences significatives sur l'environnement ou la santé humaine deviennent disponibles en vertu de l'article 8 de la Directive, l'autorité compétente est tenue d'évaluer ces éléments d'information et de les rendre accessibles au public. Si l'autorité modifie les conditions de la dissémination volontaire, qu'elle la suspend ou qu'elle y met fin, elle en informe le public. Cette disposition va dans le sens de l'application du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention, mais il ne semble pas qu'elle fasse la part de la formulation d'observations par le public ou qu'elle exige qu'il soit tenu dûment compte des résultats de la participation du public. Les Parties à la Convention d'Aarhus pourraient peut-être examiner la question de savoir «s'il y a lieu» (s'il est approprié), en vertu du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention, de développer les prescriptions de l'article 8 de la Directive 2001/18/CE relatives à la participation du public.

56. **Disséminations effectuées au titre de la partie C:** L'autorisation relevant de la partie C est différente de celle qui est prévue dans la partie B. En vertu de l'article 13 de la Directive 2001/18/CE, la notification est adressée à l'autorité compétente de l'État membre où le produit sera mis sur le marché pour la première fois mais est transmise à la Commission et aux autorités compétentes des autres États membres. Si des objections sont soulevées quant à la notification, une décision est prise au niveau communautaire soit par accord soit selon une procédure de comité (art. 18, en rapport avec l'article 30). Il est donc clair que les questions relatives à

la participation du public revêtent une plus forte dimension communautaire, ne serait-ce que parce que tout OGM ayant fait l'objet d'une autorisation en vertu de la partie C pourra circuler librement sur tout le territoire de la Communauté pour autant que les conditions spécifiques d'utilisation soient strictement respectées (art. 19).

57. En ce qui concerne la mise sur le marché d'OGM en tant que produits ou éléments de produits, les dispositions relatives à la participation du public ne vont pas jusqu'à exiger expressément la consultation à proprement parler. En vertu de l'article 24 de la Directive, la Commission est tenue de mettre à la disposition du public la synthèse du dossier et le rapport d'évaluation établi par l'autorité compétente. On y stipule ensuite que «le public dispose de 30 jours pour présenter des observations à la Commission» et dispose que la Commission communique immédiatement ces observations aux autorités compétentes. Sans préjudice des dispositions relatives à la confidentialité, les rapports d'évaluation concernant tous les OGM qui ont fait l'objet d'une autorisation écrite de mise sur le marché ou dont la mise sur le marché a été refusée sont rendus publics (art. 24, par. 2). Pour chaque produit, le ou les OGM qu'il contient et les utilisations prévues sont clairement indiqués.

58. Il n'existe donc aucune obligation formelle de consulter activement le public (contrairement aux dispositions de l'article 9 concernant les disséminations effectuées au titre de la partie B) ou de tenir compte des observations reçues (cette disposition n'est expressément prévue dans aucun des deux régimes). On peut faire valoir qu'il est implicitement prévu que l'autorité compétente/les États membres et la Commission doivent tenir compte de toute observation reçue du public puisque, dans le cas contraire, l'obligation de transmettre ces observations (art. 24) ou de consulter (art. 9) n'aurait aucun sens.

59. En vertu du paragraphe 4 de l'article 19 de la Directive, les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour que l'autorisation écrite et, le cas échéant, la décision prise au sujet des objectifs communautaires en application de l'article 18 de la Directive soient rendues accessibles au public. S'il est fait, en vertu de l'article 16 de la Directive, une proposition tendant à déroger aux critères et aux exigences d'information prévus à l'article 13, celle-ci est rendue accessible au public, lequel peut présenter des observations à la Commission. Ces observations sont transmises au comité qui se prononce sur la proposition. Les résultats de la surveillance doivent eux aussi être rendus publics (art. 20, par. 4).

60. Le renouvellement des autorisations accordées au titre de la partie C (lesquelles sont émises pour une période ne dépassant pas 10 ans) est prévu à l'article 17. Ce renouvellement fait l'objet d'une procédure analogue à celle qui s'applique à la notification originale, mais il n'est pas disposé expressément que l'information soit rendue accessible au public ou que ce dernier puisse formuler des observations, l'article 24 ne s'appliquant pas aux décisions prises en vertu de l'article 17. On peut considérer que le renouvellement de ces autorisations relève du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention d'Aarhus, auquel cas la question qui se pose est celle de savoir si l'absence de toute disposition exigeant expressément la participation du public dans ce contexte est appropriée.

61. **Conclusion:** La comparaison des prescriptions énoncées à l'article 6 de la Convention d'Aarhus avec ces diverses dispositions de la Directive 2001/18/CE soulève un certain nombre de questions. S'agissant du paragraphe 2 de l'article 6, il n'est pas certain que la Directive réponde à toutes ces prescriptions. En particulier, il n'est pas dit que la synthèse et le rapport

d'évaluation couvrent toutes les questions visées au paragraphe 2 de l'article 6, par exemple la nature des décisions ou du projet de décision qui pourraient être adoptés (al. *b*) ou la procédure envisagée (l'indication des informations sur l'environnement se rapportant à l'activité proposée qui sont disponibles) (al. *d*). Il n'est pas non plus certain que 30 jours soient «un délai raisonnable» aux fins du paragraphe 3 de l'article 6. La Directive ne semble contenir aucune disposition correspondant à la teneur du paragraphe 5. De même, il ne ressort pas clairement des dispositions de la Directive que les prescriptions prévues par celle-ci répondent pleinement à l'obligation, visée au paragraphe 6, de donner accès à l'information, en particulier en ce qui concerne les questions visées aux alinéas *c*, *e* et *f*.

62. Le libellé des articles 9 et 24 de la Directive ne traduit pas clairement la condition, énoncée au paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention, selon laquelle la participation du public doit être dûment prise en considération. Toutefois, cette condition peut ressortir implicitement de ces dispositions. Pour ce qui est du paragraphe 9 de l'article 6 de la Convention, la Directive ne précise pas que le public doit être promptement informé de la décision prise au sujet de la notification ni des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée. Certes, la Directive impose que les rapports d'évaluation pour tous les OGM qui ont fait l'objet d'une autorisation ou dont la mise sur le marché a été refusée soient mis à la disposition du public, mais cela ne satisfait pas à toutes les exigences du paragraphe 9.

63. En ce qui concerne le paragraphe 10 de l'article 6 (mettre à jour ou modifier les conditions opérationnelles B ou C), la question qui se pose est de savoir si l'absence, dans les articles 8 et 19 de Directive 2001/18/CE, de disposition concernant la participation pleine et entière du public est appropriée.

64. Il convient de noter que l'article 32 de la Directive concerne la mise en œuvre du Protocole de Carthagène et invite la Commission à présenter une proposition visant à la mise en œuvre de cet instrument. «Cette proposition complète et, au besoin, modifie les dispositions de la présente Directive.» Cela signifie que, s'il existe un quelconque décalage entre les règles de l'Union européenne relatives à la participation du public et celles qui s'appliquent en vertu du Protocole, la Communauté européenne alignera les siennes sur les dispositions du Protocole. Cela peut être interprété comme signifiant, par exemple, qu'il y aura lieu de prévoir des dispositions plus contraignantes concernant la participation du public aux décisions relatives à la mise sur le marché des OGM (dans la mesure où celles-ci relèvent du champ d'application du Protocole).

65. **Informations confidentielles:** S'agissant de la confidentialité, l'article 25 de la Directive 2001/18/CE dispose que la Commission et les autorités compétentes ne divulguent à des tiers aucune information confidentielle qui leur serait notifiée ou qui ferait l'objet d'un échange d'informations au titre de la Directive. Le notifiant peut indiquer quelles sont les informations contenues dans les notifications dont la divulgation pourrait nuire à sa position concurrentielle et qui devraient donc être traitées de façon confidentielle. Dans de tels cas, une «justification vérifiable» doit être apportée. Comme dans le cas du Protocole de Carthagène (voir plus haut), certaines informations ne peuvent pas rester confidentielles, à savoir: la description générale du ou des OGM; le nom et l'adresse du notifiant; le but de la dissémination, le lieu de la dissémination et les utilisations prévues; les méthodes et plans de surveillance du ou des OGM et d'intervention en cas d'urgence; et l'évaluation des risques pour l'environnement.



66. On peut soutenir, au vu du paragraphe 4 de l'article 25, que certaines informations devant être divulguées en vertu de la Directive 2001/18/CE pourraient être protégées par la Convention d'Aarhus.

67. **Utilisation confinée:** L'utilisation confinée des micro-organismes génétiquement modifiés (MGM) est régie par la Directive 90/219/CEE telle qu'amendée. S'agissant de la participation du public, l'article 13 de cette Directive dispose que s'il l'estime «approprié», et sans préjudice de l'article 19, qui prévoit la protection des informations confidentielles, tout État membre peut prévoir que le public sera consulté sur des aspects de l'utilisation confinée envisagée. De manière analogue au paragraphe 4 de l'article 25 de la Directive 2001/18/CE, le paragraphe 3 de l'article 19 dispose que certaines informations ne peuvent demeurer confidentielles<sup>32</sup>.

68. Ainsi, dans la mesure où les activités mettant en jeu l'utilisation confinée d'OGM peuvent tomber sous le coup de l'article 6 de la Convention d'Aarhus, la Directive ne rend pas obligatoire, encore qu'elle semble bien l'autoriser en termes généraux, la participation du public. Certes, il est loisible aux États membres d'appliquer les conditions du type énoncé à l'article 6, mais ils n'y sont pas tenus, par exemple en ce qui concerne l'obligation de prendre dûment en considération les résultats de la participation du public ou de communiquer promptement le texte de la décision prise assorti des motifs qui la sous-tendent.

69. L'utilisation confinée d'OGM autres que les MGM n'est pas couverte par la législation actuelle de l'Union européenne. S'agissant des MGM, il est loisible aux États membres de prévoir ou non la participation du public et la Directive ne prescrit pas la forme que celle-ci devrait prendre. C'est peut-être là un domaine dans lequel les normes fixées par l'article 6 de la Convention ne sont pas juridiquement contraignantes.

D. Commission du Codex Alimentarius (et de son Équipe spéciale intergouvernementale sur les aliments dérivés des biotechnologies)

70. Le champ des travaux entrepris par la Commission du Codex Alimentarius (la Commission du Codex), et en particulier ceux de son Équipe spéciale intergouvernementale sur les aliments dérivés des biotechnologies (l'Équipe spéciale) ont trait aux normes alimentaires et à la sécurité des consommateurs, et n'englobent donc pas les problèmes environnementaux découlant de la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement. Certains de ses travaux sur les aliments dérivés des biotechnologies sont toutefois susceptibles de recouper les dispositions de la Convention d'Aarhus touchant le processus décisionnel puisque des aliments génétiquement modifiés peuvent être disséminés dans l'environnement à des fins commerciales, par exemple.

71. La Commission du Codex a constitué l'Équipe spéciale afin d'élaborer des normes, lignes directrices ou recommandations, selon le cas, pour les aliments dérivés des biotechnologies ou les traits introduits dans les aliments par les biotechnologies<sup>33</sup>. L'Équipe spéciale est convenue d'un programme de travail global comportant la rédaction de principes généraux pour l'analyse des risques des aliments issus des biotechnologies, des indications précises sur l'évaluation de ces risques et une liste des méthodes analytiques disponibles, dont celles permettant de déceler ou d'identifier les aliments ou les ingrédients alimentaires dérivés des biotechnologies. Plusieurs autres comités du Codex s'occupent de questions relatives aux biotechnologies, dont la traçabilité et l'étiquetage<sup>34</sup>.

72. L'Équipe spéciale a présenté à la Commission du Codex Alimentarius, à sa vingt-quatrième session<sup>35</sup>, un projet de principes généraux pour l'analyse des risques des aliments issus des biotechnologies modernes ainsi qu'un projet de directives pour la conduite d'une évaluation d'innocuité des aliments issus de plantes à ADN recombiné.

73. Le projet de principes généraux a pour objet de fournir un cadre pour l'analyse des risques que peuvent comporter, aux plans de la sécurité et de la nutrition, les aliments dérivés des biotechnologies modernes. Il est dit expressément que ce document ne traite pas des aspects écologiques, éthiques, moraux ou socioéconomiques de la recherche-développement, de la production et de la commercialisation de ces aliments<sup>36</sup>. Il porte sur l'évaluation des risques, la gestion des risques et la communication en matière de risques. On n'y fait pas expressément mention de la participation du public mais, dans le contexte de la communication en matière de risques, il y est dit que les activités correspondantes doivent comprendre «des processus décisionnels transparents en matière d'évaluation et de gestion des risques» (par. 23). Il y est stipulé que ces processus devraient être intégralement documentés à toutes les étapes et être accessibles au public aux fins d'examen. Les rapports sur les évaluations de sécurité et les autres aspects du processus décisionnel devraient être mis à la disposition de toutes les parties intéressées.

74. S'ils ne disposent pas expressément que le public devrait être consulté au cours du processus décisionnel dans ce domaine, les principes stipulent qu'«une communication efficace en matière de risques devrait prévoir des processus de consultation opérants» (par. 24), que les vues «de toutes les parties intéressées» devraient être sollicitées et que les questions pertinentes de sécurité alimentaire et de nutrition qui sont soulevées durant la consultation devraient être prises en compte dans l'analyse des risques (par. 24).

75. Le projet de directives, qui est conçu pour compléter le projet de principes généraux, dispose qu'il ne traite pas des risques pour l'environnement (part. 2). Il porte sur les problèmes techniques liés à l'évaluation de la sécurité alimentaire et non sur la participation du public au processus décisionnel.

76. La Commission du Codex est chargée de présenter au Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et au Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) des propositions concernant l'application du Programme conjoint FAO/OMS des normes alimentaires. Ce programme a pour objet, entre autres, de protéger la santé des consommateurs et de coordonner le travail sur les normes alimentaires entrepris par les organisations internationales, gouvernementales ou non gouvernementales. Une fois acceptées par les gouvernements, les normes alimentaires sont publiées dans le Codex Alimentarius en tant que normes soit régionales, soit mondiales. La Commission a créé différents comités chargés de «sujets généraux» et de «produits particuliers».

77. En ce qui concerne la participation du public, la Commission du Codex s'est montrée généralement favorable à la mise à contribution des associations de consommateurs à la prise de décisions au niveau national<sup>37</sup>, et ces associations ont participé aux travaux de la Commission. Il ne semble pas qu'elle ait publié de directives de caractère général sur la participation du public. Les travaux entrepris par l'Équipe spéciale du Codex au sujet des aliments génétiquement

modifiés recourent quelque peu le champ de la Convention d'Aarhus, mais étant donné le caractère non environnemental de l'opération, il ne semble pas qu'il y ait de conflit direct.

### **III. INCIDENCES DE CERTAINES OPTIONS DE CARACTÈRE JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT SUR LES POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPER LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION D'AARHUS RELATIVES À LA PARTICIPATION DU PUBLIC**

78. En vertu du paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention, les Parties sont, de façon générale, tenues, lors de leurs réunions, de suivre en permanence l'application de la Convention. Plus précisément, les Parties examinent les politiques qu'elles appliquent et les démarches juridiques et méthodologiques qu'elles suivent pour assurer, entre autres, la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement (al. *a*). Les alinéas *b* à *g* créent à cet égard des droits et devoirs spécifiques. Ces dispositions, ainsi que celles de l'article 14 de la Convention, qui définit la procédure d'amendement de la Convention, jettent les bases juridiques du développement des dispositions de la Convention d'Aarhus relatives à la participation du public. De façon générale, on peut affirmer que le paragraphe 2 de l'article 10 fournit aux Parties toute une gamme de mécanismes susceptibles de promouvoir la mise en œuvre de la Convention.

79. Le rapport de la deuxième réunion de l'Équipe spéciale sur les organismes génétiquement modifiés (CEP/WG.5/AC.3/2001/3, par. 8) donne une liste des procédures envisagées (options) pour étendre l'application de la Convention à la prise de décisions relatives aux OGM. On analysera, dans la présente étude, les options a), b), d) et e).

#### **A. Option a)**

80. Le paragraphe 2 de l'article 10 ne mentionne pas précisément les «décisions», mais la notion d'«autre action» à laquelle il est fait allusion est suffisamment large pour fournir la base juridique d'une action sous la forme d'une décision des Parties. La présente étude porte sur des options juridiquement contraignantes: l'alinéa *g* du paragraphe 2 de l'article 10 ne dispose pas expressément que les autres actions à prendre puissent ou doivent être juridiquement contraignantes. En principe, rien ne s'oppose à ce qu'un traité prévoit que les Parties aient la faculté de prendre des décisions juridiquement contraignantes. On peut citer, pour l'exemple, la Charte des Nations Unies, dont l'Article 25 stipule que «Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité, conformément à la présente Charte». Cependant, étant donné qu'il importe d'être fixé sur le caractère juridiquement contraignant ou non des décisions, le libellé de celles qui sont prises en application des dispositions d'un traité doit indiquer clairement si elles sont juridiquement contraignantes pour les Parties, surtout si elles doivent être adoptées à la majorité des voix. En l'occurrence, le libellé retenu ne donne pas à entendre que des décisions juridiquement contraignantes figurent parmi la gamme des autres actions que pourraient prendre les Parties à la Convention. Il convient toutefois de noter que l'usage établi qui consiste à adopter des décisions considérées comme contraignantes par les Parties pourrait à terme suppléer à l'absence de formulation claire à cet effet. Il peut être utile de se reporter, à cet égard, aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui dispose que, aux fins de l'interprétation d'un traité, il sera tenu compte, en même temps que du contexte, «de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou

de l'application de ses dispositions» (al. *a*) et «de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité, par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité» (al. *b*).

81. Étant donné l'absence de dispositions prévoyant expressément des décisions contraignantes et l'absence de tout usage systématique à cet effet à ce stade, on part donc, aux fins de la présente étude, du principe selon lequel aucune décision prise en application de l'alinéa *g* du paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention d'Aarhus n'aura de caractère juridiquement contraignant. Il s'ensuit que l'option a) présenterait l'inconvénient de ne pas engager les Parties. On rappellera cependant que sont adoptées, en application d'un certain nombre de traités d'environnement tels que la Convention de 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), des décisions ou résolutions qui, sans être expressément contraignantes, sont traitées comme des interprétations faisant autorité des dispositions du traité, ou prévoyant l'adoption, par les Parties, de mesures généralement considérées comme obligatoires. En pareil cas, le type de décision qui est envisagé exposerait les vues des Parties sur la manière dont le paragraphe 11 de l'article 6 devrait être interprété. Il est évident que les Parties sont libres soit d'adopter un texte très détaillé donnant des indications précises au sujet du paragraphe 11 et mentionnant toutes les conditions prévues à l'article 6 à cet égard, soit d'adopter une décision portant sur quelques questions essentielles.

82. Le type de questions sur lesquelles une telle décision pourrait porter est indiqué aux chapitres I et II de la présente étude, soit, en particulier ou en totalité, les suivantes: le sens de l'expression «dissémination volontaire»; la méthode à suivre pour déterminer le public concerné visé au paragraphe 2 de l'article 6; l'interprétation de la notion d'«évaluation de l'impact sur l'environnement» à l'alinéa *e* du paragraphe 2 de l'article 6, à savoir si celle-ci englobe les évaluations des risques pour l'environnement dans le cas de la dissémination volontaire; la méthode à suivre pour communiquer des informations au sujet du site de la dissémination visé à l'alinéa *a* du paragraphe 6 de l'article 6; le sens du mot «émissions», compte tenu de l'article 4 de la Convention. En outre, les Parties pourraient donner des indications quant à la divulgation d'informations dans ce contexte, compte tenu en particulier des conditions énoncées dans le Protocole de Carthagène.

83. L'option a) ne porte que sur le paragraphe 11 de l'article 6 – dans la mesure où la dissémination volontaire ne couvre pas d'autres activités associées aux OGM, notamment l'utilisation confinée, on pourrait également préciser dans la décision sur quoi pourrait également porter l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention, par exemple l'utilisation confinée dans le cas des flux de déchets<sup>38</sup>.

84. L'avantage de l'option a) est que, contrairement à la procédure d'amendement, la procédure d'adoption serait relativement simple et la décision aurait en principe pour effet d'engager automatiquement toutes les Parties sur le plan politique, sinon juridique. Cela faciliterait l'adaptation compte tenu des changements qui seront apportés à l'avenir.

#### B. Option b)

85. Dans l'option b), la Convention serait amendée par l'inclusion, dans l'annexe I, d'une référence aux activités liées aux OGM, le paragraphe 11 de l'article 6 étant alors modifié en conséquence (en principe par sa suppression dans la mesure où son champ serait couvert par

la référence à l'annexe I). La procédure d'amendement de la Convention est exposée dans le détail à l'article 14. S'il n'est pas possible de parvenir à un accord par consensus sur une proposition d'amendement, celle-ci est adoptée, «en dernier ressort», par un vote à la majorité des trois quarts des Parties présentes et votantes à la réunion (par. 3)<sup>39</sup>. Ces amendements sont alors soumis par le Dépositaire à toutes les Parties aux fins de ratification, d'approbation ou d'acceptation.

86. Le processus par lequel les amendements entrent en vigueur en vertu de l'article 14 est différent selon qu'il s'agit d'amendements à une annexe ou d'amendements au dispositif. Dans le premier cas, toute Partie qui n'est pas en mesure d'approuver l'amendement en donne notification au Dépositaire par écrit dans les 12 mois qui suivent la date de la communication de son adoption. Le Dépositaire informe sans retard toutes les Parties de la réception de cette notification. À l'égard des Parties qui n'ont pas soumis de notification (celle-ci pouvant être remplacée à tout moment par une acceptation), tout amendement à une annexe entre en vigueur à l'expiration d'un délai de 12 mois à compter de la date de sa communication par le Dépositaire pour autant qu'un tiers au plus des Parties aient soumis une notification en vertu du paragraphe 4.

87. L'option b) semble viser à la fois les amendements à l'annexe et les amendements au corps principal de la Convention (à savoir la suppression ou la modification du paragraphe 11 de l'article 6), et appelle donc en principe l'application des deux procédures d'amendement. Les Parties devront veiller à ce qu'aucune partie de l'amendement n'entre en vigueur sans l'autre (par exemple, la suppression du paragraphe 11 de l'article 6 sans l'adjonction à l'annexe I), en stipulant peut-être que la première est subordonnée à la seconde (à l'égard de la Partie concernée).

88. Le délai d'entrée en vigueur serait, dans le cas des amendements à l'annexe I, de 12 mois à compter de la date de la communication par le Dépositaire (sauf pour les Parties qui ont soumis une notification). Les amendements au paragraphe 11 de l'article 6 entreraient en vigueur le quatre-vingt-dixième jour qui suit la réception, par le Dépositaire, de la notification de leur ratification, approbation ou acceptation par les trois quarts au moins des Parties.

89. S'agissant des éléments à inclure, certaines solutions proposées pour amender les dispositions de la Convention relatives à la participation du public à la prise de décisions concernant les OGM ont été distribuées à l'Équipe spéciale à sa deuxième réunion et reproduites en annexe au rapport de cette réunion (CEP/WG.5/AC.3/2001/3, annexe II). En ce qui concerne l'option 1 (amendements à l'article 2 et au paragraphe 11 de l'article 6) telle qu'énoncée à l'annexe II, les conséquences de l'inclusion, à l'article 2 de la Convention, d'une définition de l'expression «dissémination volontaire» sont examinées plus haut, notamment aux paragraphes 7 et 8. Les conséquences de l'application des différents paragraphes de l'article 6 aux activités liées aux OGM sont examinées aux paragraphes 11 à 28 ci-dessus (se reporter en particulier au paragraphe 24 pour l'alinéa *e* du paragraphe 6 de l'article 6 et au paragraphe 27 pour le paragraphe 9 de l'article 6). En résumé, il ne serait peut-être pas nécessaire d'insérer une nouvelle définition dans l'article 2 (voir les différentes possibilités qui sont examinées au paragraphe 8 ci-dessus). Un autre point mérite réflexion: celui de la portée du libellé des alinéas *a* et *c* du paragraphe 6 de l'article 6. Les Parties voudront sans doute interpréter les expressions «déchets et émissions prévus» et «mesures» pour prévenir et/ou réduire les effets dans un sens plus large que les simples notions de «déchets prévus» ou de «traitement des

déchets» comme cela est indiqué dans la solution proposée pour l'alinéa *b* du paragraphe 11 de l'article 6 sous cette option (voir aussi le paragraphe 23 ci-dessus).

90. Pour ce qui est de l'option 2 (amendements à l'article 2, au paragraphe 11 de l'article 6 et à l'annexe I), les observations concernant l'article 2 sont les mêmes que celles qui ont été formulées à propos de l'option 1. Quant à l'amendement à l'article 6, on renverra aux observations formulées à propos de l'option 1 à ceci près que l'on pourrait peut-être incorporer le texte relatif au paragraphe 21 *bis* de l'annexe I sous forme d'annotation dans l'annexe elle-même. On pourrait éventuellement aussi insérer une référence aux décisions sur la question de savoir s'il y a lieu d'autoriser la dissémination volontaire d'OGM dans un nouveau paragraphe de l'annexe I (comme pour l'option 2) et accompagner cette mention d'une proposition tendant à supprimer le paragraphe 11 de l'article 6. S'agissant des activités autres que les disséminations volontaires, on pourrait soit les traiter dans un texte qui serait incorporé dans le nouveau paragraphe de l'annexe I, soit se limiter aux dispositions de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6, les Parties devant éventuellement donner de nouvelles indications. On pourrait annoter et définir des termes dans l'annexe I, comme cela a déjà été fait, par exemple, pour la signification de la notion d'«aéroport».

91. Il est difficile de prévoir l'effet qu'aurait l'option b) sur le processus de ratification. Les Parties actuelles à la Convention pourront choisir d'accepter ou de refuser les amendements (voir plus haut) mais, en vertu du paragraphe 5 de l'article 40 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, tout État qui devient partie aux traités après l'entrée en vigueur de l'accord portant amendement est, faute d'avoir exprimé une intention différente, considéré comme étant partie aux traités tels qu'ils sont amendés (ou partie aux traités non amendés au regard de toute partie aux traités qui n'est pas liée par l'accord portant amendement).

92. En ce qui concerne l'adaptabilité de cette option aux modifications futures, la procédure d'amendement rend cette solution moins souple que l'option a), aussi souple que l'option e) (étant donné la nécessité d'associer les amendements à l'annexe I aux amendements à la Convention elle-même) et peut-être plus souple que l'option d) selon la procédure prescrite pour amender tout nouveau protocole.

### C. Option d)

93. L'option d) consiste à adopter un protocole à la Convention. La possibilité, pour la Réunion des Parties, d'«élaborer» des protocoles à la Convention est prévue à l'alinéa *e* du paragraphe 2 de l'article 10. Lors des négociations, les États pourraient choisir entre deux possibilités: soit adopter le protocole en tant qu'instrument autonome, qui serait ouvert à la ratification même par les États qui ne sont pas parties à la Convention, soit prévoir que le protocole ne soit ouvert qu'aux États qui sont parties à la Convention (cette question devrait être prévue dans le protocole lui-même).

94. Pour les raisons énoncées ci-après à propos de l'option e), il n'est pas certain qu'un protocole soit nécessaire pour assurer l'application des prescriptions de l'article 6 à la prise de décisions concernant les OGM. Le délai nécessaire à l'adoption d'un tel instrument risque d'être beaucoup plus long que dans le cas des options a), b), ou e). La souplesse d'un tel protocole dépendrait de ses dispositions relatives aux amendements.

D. Option e)

95. Dans le cas de l'option e), la Convention serait amendée de façon à incorporer une nouvelle annexe traitant des activités liées aux OGM. Les annexes font partie intégrante de la Convention (art.13). S'agissant de la procédure d'adoption d'une annexe nouvelle, le paragraphe 5 de l'article 14 de la Convention parle d'«amendement à une annexe», ce qui donne à penser qu'il s'agit d'un amendement à une annexe existante. Apparemment, on peut en déduire que la procédure d'amendement qui convient à cette option est celle qui est énoncée au paragraphe 4 de l'article 14.

96. Aux fins de l'application de l'article 6 de la Convention, rien ne justifie a priori que le texte à incorporer dans une nouvelle annexe soit différent de ce que l'on pourrait insérer dans l'annexe I au titre de l'option b). À partir de là, il n'y aurait pas grand intérêt à donner la préférence à l'option e) par rapport à l'option b) - qui, dans la mesure où elle porte modification de l'annexe I, fait l'objet de la procédure assouplie (voir ci-dessus - encore que tout amendement accompagnant la Convention devra être régi par la procédure plus lourde énoncée au paragraphe 4 de l'article 14). Ce n'est que si les Parties tiennent à développer de façon beaucoup plus détaillée la manière dont l'article 6 s'applique aux décisions mettant en jeu des OGM ou si elles veulent englober les OGM dans la mise en oeuvre de la Convention (art. 4, 5, 7 et 9, par exemple) que l'option e) pourrait éventuellement présenter un avantage bien précis. La première de ces conditions pourrait d'ailleurs être remplie, sous une forme non contraignante certes, par l'adoption d'une directive ou d'une décision interprétative (voir ci-dessus l'examen de l'option a)).

97. Le délai d'entrée en vigueur serait de 90 jours après la ratification, etc., par les trois quarts des Parties. Quant à la souplesse, cette option serait analogue à l'option b) (étant donné que la suppression ou la modification du paragraphe 11 de l'article 6 suit exactement la même procédure). Il convient de noter que les conditions d'entrée en vigueur d'un amendement à une annexe sont plus compliquées que celles qui s'appliquent à des amendements tels que celui-ci (la création d'une nouvelle annexe). Cette différence s'explique par plusieurs caractéristiques. Premièrement, pour qu'un amendement à une annexe n'entre pas en vigueur à l'égard d'une Partie donnée, celle-ci doit prendre sur elle de soumettre une notification. Par contre, le simple fait pour les Parties, de ne pas se manifester suffit pour les exclure du champ d'application des autres amendements, ceux-ci n'entrant en vigueur qu'à l'égard des Parties qui ont entrepris de les ratifier, de les approuver ou de les accepter. Deuxièmement, pour que l'entrée en vigueur des amendements aux annexes soit bloquée, un tiers des Parties doivent entreprendre de s'y opposer (en soumettant des notifications) tandis que, dans le cas des autres types d'amendements, il ne peut y avoir entrée en vigueur que si les trois quarts au moins des Parties choisissent de les ratifier, de les accepter ou de les approuver (art. 14, par. 4). Il est évident que dès qu'une nouvelle annexe a été adoptée, la procédure d'amendement la plus simple lui serait applicable. D'aucuns pourraient faire valoir que l'adoption d'une nouvelle annexe ne se justifierait que si les modalités d'application de l'article 6 aux OGM devaient être élaborées dans le détail. Il n'est pas dit, compte tenu de l'analyse donnée au chapitre I, qu'une directive ou une décision interprétative (option a)) ne serait pas tout aussi efficace à cet égard. Comme dans l'option d) ci-dessus, tant que l'on n'aura pas déterminé avec précision le contenu de la nouvelle annexe (ou, dans le cas de l'option d), du nouveau Protocole), il sera difficile de justifier que l'on retienne l'une ou l'autre de ces options.

### E. Relations avec les autres instruments

98. Toutes les options présentées ci-dessus, à l'exception de l'option a), seraient juridiquement contraignantes dès leur entrée en vigueur. Par conséquent, selon leur formulation précise, toutes ces options, à l'exception de l'option a), risquent d'entrer en conflit avec les instruments en vigueur selon les modalités examinées au chapitre II. Il ne semble toutefois pas que les risques de conflit soient plus grands qu'ils ne le sont à l'heure actuelle, étant donné la portée de l'application de l'article 6 aux décisions mettant en jeu des OGM. Les Parties pourront, naturellement, diminuer les divergences dans des domaines tels que l'importance de la dissémination volontaire par la manière de présenter les options proposées. Même dans le cas des décisions non contraignantes adoptées au titre de l'option a), il est clair qu'il serait préférable d'éviter d'entrer en conflit avec les accords existants.

99. Il faudra très certainement garder à l'esprit les conséquences sur les autres obligations internationales des Parties lors de la rédaction de l'une quelconque des options ci-dessus étant donné les problèmes qui ont été relevés au chapitre II de la présente étude et les principes du droit international public régissant les relations entre traités.

100. L'article 30 de la Convention de Vienne sur le droit des traités indique la manière dont les droits et obligations des États parties à des traités successifs portant sur la même matière doivent être déterminés. La Convention d'Aarhus ne contenant aucune disposition précisant si elle doit ou non être considérée comme compatible avec un traité antérieur ou postérieur, les règles énoncées aux paragraphes 3 à 5 de l'article 30 de la Convention de Vienne s'appliquent. En d'autres termes, le traité antérieur ne s'applique aux Parties aux deux traités que dans la mesure où ses dispositions sont compatibles avec celles du traité postérieur. Dans le cas des États dont un seul est Partie à la Convention d'Aarhus, les dispositions du traité auquel elles sont toutes deux parties régissent leurs droits et obligations mutuels.

101. Dans la mesure où la Convention d'Aarhus (y compris tout amendement à cet instrument) est postérieure aux instruments existants, les dispositions des articles 30 et 59 de la Convention de Vienne sur le droit des traités prennent tout leur sens. Cependant, étant donné la largeur du champ de la Convention d'Aarhus, on pourrait faire valoir que les instruments qui portent exclusivement sur les OGM sont *lex specialis* et ne se ressentent donc pas des traités postérieurs, de caractère plus général. Pour assurer la synergie, on pourrait envisager une coopération avec le Centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques, qui doit être créé en application du Protocole de Carthagène (y compris une mention de ce centre d'échange dans la directive d'application); une participation aux réunions des Parties à la Convention sur la diversité biologique et au Protocole de Carthagène afin de présenter l'approche concertée des Parties en ce qui concerne l'application de l'article 6 aux OGM; et des échanges de vues afin de parvenir à un accord sur la portée de la protection des informations confidentielles dans ce contexte, étant donné les décalages manifestes dans la formulation des différents instruments. De façon générale, la Convention d'Aarhus semble exiger une plus grande participation du public que les autres instruments. C'est notamment le cas de la législation communautaire, d'où la nécessité de débats spécifiques afin de préciser la mesure dans laquelle cette législation ne satisfait pas aux exigences de l'article 6.



Notes

- <sup>1</sup> Voir «*The Aarhus Convention: An Implementation Guide*», p. 112.
- <sup>2</sup> Voir paragraphe 4 en ce qui concerne le champ d'application du paragraphe 20 de l'annexe I.
- <sup>3</sup> Voir, par exemple, l'examen de la question de l'application de la Convention à l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés en milieu confiné, au paragraphe 27 du document CEP/WG.5/AC.3/2001/3.
- <sup>4</sup> L'adresse Web du site du Protocole est [www.biodiv.org/biosafety/](http://www.biodiv.org/biosafety/).
- <sup>5</sup> Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil en date du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la Directive 90/220/CEE du Conseil, Journal officiel L 106, 17/04/2001, p. 1 à 39.
- <sup>6</sup> Voir «*The Aarhus Convention: An Implementation Guide*», p. 94.
- <sup>7</sup> Voir le paragraphe 15 du présent document.
- <sup>8</sup> Voir CEP/WG.5/AC.3/2001/3, par. 21.
- <sup>9</sup> Cette approche semblerait compatible avec le point de vue selon lequel il existe des différences fondamentales entre dissémination volontaire et utilisation en milieu confiné (CEP/WG.5/AC.3/2001/3, par. 26 et 27).
- <sup>10</sup> Voir CEP/WG.5/AC.3/2001/3, par. 22.
- <sup>11</sup> Le paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention définit le «public concerné» comme le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel; aux fins de cette définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.
- <sup>12</sup> Voir le guide pour l'application de la Convention, p. 102.
- <sup>13</sup> L'adresse du site Web de la Convention est [www.unece.org/env/eia](http://www.unece.org/env/eia).
- <sup>14</sup> Voir le guide pour l'application de la Convention, p. 99.
- <sup>15</sup> Le guide pour l'application de la Convention fait simplement référence au site (p. 105). Il convient de noter que l'évaluation des risques prévue par le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques tient compte des caractéristiques du milieu récepteur, y compris des informations sur l'emplacement (annexe III, par. 9 h).
- <sup>16</sup> La Convention d'Espoo fait référence à d'autres possibilités en matière d'emplacement ou de technologie. Voir le guide pour l'application de la Convention (p. 107).

<sup>17</sup> Voir les articles 1 et 26.

<sup>18</sup> Voir l'article 29 de la Directive 2001/18/CE qui prévoit que la Commission consulte un comité d'éthique.

<sup>19</sup> L'adresse Web du site de la Convention sur la diversité biologique est la suivante:  
[www.biodiv.org/convention](http://www.biodiv.org/convention)

<sup>20</sup> L'expression «organisme vivant modifié» n'est pas définie par la Convention mais l'est en revanche dans le Protocole de Carthagène, qui est examiné ci-après. Au vu de cette définition, il n'existe pas de différence avec la définition d'un organisme génétiquement modifié retenue par la législation de l'Union européenne.

<sup>21</sup> Outre ces dispositions, le treizième alinéa fait référence à la nécessité d'une pleine participation des femmes à tous les niveaux de la prise de décisions et de leur application.

<sup>22</sup> Le paragraphe 1 *b* de l'article 14 prévoit que chaque Partie contractante prend les dispositions voulues pour qu'il soit dûment tenu compte des effets sur l'environnement de ses programmes et politiques susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique. Il n'y est pas fait expressément référence à la participation du public.

<sup>23</sup> «A Guide Convention on Biological Diversity» Environmental Law and Policy Paper N° 30, IUCN, p. 72. Un manuel destiné à compléter ce guide est en préparation.

<sup>24</sup> L'article 3 du Protocole définit un organisme vivant modifié comme «tout organisme vivant possédant une combinaison de matériel génétique inédite obtenue par un recours à la biotechnologie moderne».

<sup>25</sup> Conformément à l'article 5, le Protocole ne s'applique pas aux produits pharmaceutiques et, conformément à l'article 6, il ne s'applique que d'une façon limitée aux organismes vivants modifiés en transit ou à l'utilisation d'organismes vivants modifiés en milieu confiné.

<sup>26</sup> Voir le rapport du Comité intergouvernemental pour le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques sur sa première réunion, document UNEP/CBD/ICCP/1/9, 3 avril 2001, p. 12, par. 85, disponible à l'adresse Internet [www.biodiv.org/doc/meeting/iccp](http://www.biodiv.org/doc/meeting/iccp)

<sup>27</sup> Il sera peut-être nécessaire de préciser la portée des dispositions qui figurent dans le résumé afin de déterminer les liens entre ces dispositions et les obligations découlant de la Convention.

<sup>28</sup> Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil en date du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la Directive 90/220/CEE du Conseil, Journal officiel n° L 106 du 17/04/2001, p. 0001-0039.

<sup>29</sup> La définition actuelle de cette notion telle qu'énoncée à l'article 2 de la Directive 90/220/CEE est similaire mais se rapporte à l'introduction intentionnelle dans l'environnement «...sans mesures de confinement telles que des barrières physiques ou une combinaison de barrières

physiques et de barrières chimiques et/ou biologiques utilisées en vue de limiter le contact de ces organismes avec l'ensemble de la population et l'environnement».

<sup>30</sup> Paragraphe c de l'article 2 de la Directive, telle qu'amendée.

<sup>31</sup> Le paragraphe 3 de l'article 12 de la Directive 2001/18/CE prévoit l'adoption d'un règlement qui introduira des procédures équivalentes à celles contenues dans la Directive, notamment dans le domaine de l'information du public. Il sera fait référence à ce règlement dans la législation sectorielle ultérieure.

<sup>32</sup> Il s'agit des caractéristiques générales du MGM, du nom et de l'adresse du notifiant, du lieu de l'utilisation, de la classe de l'utilisation confinée et des mesures de confinement et de l'évaluation des effets prévisibles.

<sup>33</sup> L'Équipe spéciale, qui a été créée à la vingt-troisième session de la Commission du Codex, tenue en juin-juillet 1999, doit achever ses travaux dans un délai de quatre ans par la production d'un rapport complet en 2003 (voir le rapport préliminaire de l'Équipe spéciale sur le site [www.codexalimentarius.net](http://www.codexalimentarius.net))

<sup>34</sup> Voir les paragraphes 7 et 8 du deuxième rapport de l'Équipe spéciale sur le site [www.codexalimentarius.net](http://www.codexalimentarius.net)

<sup>35</sup> Les conclusions de cette réunion n'étaient pas encore disponibles sur le site Web du Codex au moment de la mise sous presse.

<sup>36</sup> Voir le paragraphe 7 du projet de principes, dans l'appendice II du deuxième rapport de l'Équipe spéciale.

<sup>37</sup> À la vingtième session de la Commission – voir «Understanding Codex – Codex and Consumers» sur le site Web du Codex.

<sup>38</sup> Voir les paragraphes 27 et 28 du document CEP/WG.5/AC.3/2001/3.

<sup>39</sup> Dans ce contexte, l'expression «Parties présentes et votantes» désigne les Parties présentes à la réunion qui émettent un vote affirmatif ou négatif (art. 14, par. 7 de la Convention).

-----