

Mandat du/de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation

REFERENCE:
OL BEN 1/2019

13 février 2019

Excellence,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous en ma qualité de Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation, conformément à la résolution 32/8 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, je souhaiterais attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le projet de loi sur la protection des variétés végétales et les droits des agriculteurs soumis au Parlement en janvier 2019 pour adoption, qui porte sur l'adhésion à la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales de 1991.

Selon les informations reçues :

La Convention internationale pour la protection des obtentions végétales (« Convention UPOV ») a été adoptée le 2 décembre 1961 et révisée successivement le 10 novembre 1972, le 23 octobre 1978 et le 19 mars 1991. Elle vise à mettre en place et promouvoir un système de protection des variétés végétales par un système de propriété intellectuelle « octroyé à l'obtenteur » de semences nouvelles, distinctes, homogènes et stables, afin d'encourager l'obtention de nouvelles variétés. En conséquence, certains actes à l'égard du matériel de reproduction ou de multiplication d'une variété protégée, et dans certaines conditions, à l'égard du produit de la récolte requièrent l'autorisation de l'obtenteur. L'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI) a recommandé à ses États membres à devenir membres de la Convention UPOV de 1991, mais il semble que le Bénin soit l'un des seuls pays à suivre cette recommandation.

Le 1er février 2017, le Conseil des Ministres du Gouvernement du Bénin, a approuvé un projet de décret pour autoriser l'adhésion à la Convention UPOV de 1991, qui a été transmis à l'Assemblée Nationale pour étude. Parmi les raisons avancées par le Gouvernement pour justifier ce projet, ont été mis en avant la levée de tous les obstacles au commerce et l'ouverture aux marchés nationaux et internationaux pour les agriculteurs béninois, ainsi que la possibilité de tout agriculteur ou producteur d'utiliser les variétés les mieux protégées pour ses activités de production végétale. Cette Convention encouragerait également les agriculteurs et producteurs béninois à devenir des sélectionneurs et des créateurs de nouvelles variétés de semences, et à créer des sociétés de semences locales, nationales et internationales, ce qui leur permettrait de relever les défis économiques et environnementaux. De plus, la Convention UPOV de 1991

fournirait un système transparent, efficace et facilement accessible aux petites et moyennes entreprises offrant des possibilités d'affaires mais aussi de coopération «gagnant-gagnant» entre agriculteurs et producteurs. Au final, cette Convention serait donc un moyen d'accroître les revenus des agriculteurs et des producteurs locaux.

Le processus de prise de décision d'adhésion s'est néanmoins déroulé sans consultation des organisations de la société civile paysannes, comme la Coalition de veille sur les semences paysannes au Bénin (CVSPB) et la Convergence globale des luttes pour la terre, l'eau et les semences (CGLTES). Les représentants de ces organisations paysannes ont expliqué aux membres du Parlement et du Gouvernement à plusieurs reprises les raisons de leur opposition au projet d'adhésion à la Convention UPOV de 1991. Ils dénoncent le système réglementaire de cette Convention comme inutile, car les paysans béninois sont déjà capables de créer de nouvelles variétés de plantes et de les transmettre de génération en génération tout en assurant l'alimentation de la population. De plus, dans une économie globalisée où les grosses entreprises absorbent les petites, notamment dans le secteur semencier, il est impossible que des entreprises semencières locales se développent. Enfin, ce système ferait augmenter le coût des semences, rendant les variétés protégées inaccessibles à la grande majorité des agriculteurs béninois. Ils se réfèrent d'ailleurs à la situation des paysans européens qui en vertu de cette Convention, ont été dépossédés de leurs semences et se sont vus interdire de les échanger librement.

En avril 2018, le Gouvernement a soumis à nouveau au Parlement son projet d'adhésion à la Convention UPOV de 1991. Le 30 avril 2018, les organisations de la société civile et leurs membres se sont mobilisés pour protester devant l'Assemblée Nationale et dire non à l'adhésion sans un certain nombre de dispositifs sécuritaires protégeant le patrimoine semencier national. Le vote sur le projet d'adhésion a donc été suspendu sine die par les députés, en attendant que soient prises toutes les dispositions adéquates.

Le Gouvernement a alors préparé un nouveau projet de loi sur la protection des obtentions végétales et les droits des agriculteurs. Il l'a partagé avec les organisations de la société civile le 13 octobre 2018, en les invitant à faire part de leurs commentaires sur le projet avant le 15 octobre et à assister à un atelier les 16, 17 et 18 octobre. Les organisations ont refusé de participer à ce processus au vu des délais extrêmement réduits.

Le 25 janvier 2019, ce nouveau projet de loi sur la protection des variétés végétales et les droits des agriculteurs a été présenté au Parlement afin d'être adopté d'ici le mois d'avril.

Je réitère ma position exprimée dans ma lettre ouverte aux États membres du Protocole régional africain pour la protection des nouvelles variétés de plantes, datée du

24 novembre 2016, sur le fait que la Convention UPOV de 1991 ne convient pas aux systèmes agricoles d'Afrique subsaharienne, car son régime juridique est plutôt adapté aux systèmes de production industrialisés et à la sélection professionnelle de plantes pour le développement de variétés génétiquement uniformes.

La Convention UPOV de 1991 interdit les échanges et la vente de semences et de matériels de multiplication des variétés protégées entre agriculteurs, même en petite quantité. Cependant, l'utilisation, la conservation, l'échange, la vente de semences de ferme et de matériel de multiplication sont des pratiques qui constituent l'épine dorsale des systèmes agricoles d'Afrique subsaharienne. Ce sont elles qui ont permis aux petits exploitants agricoles d'accéder aux ressources génétiques les plus diverses et de les conserver. Une telle diversité est essentielle pour assurer la sécurité alimentaire, la durabilité à long terme et pour fournir aux agriculteurs de cette région la résilience aux catastrophes naturelles et aux effets négatifs du changement climatique.

Pour les petits exploitants agricoles béninois, la principale source de semences provient des marchés locaux, des semences conservées à la ferme et obtenues de parents et de voisins. De plus, la vente de semences est une source de revenus importante pour nombre d'entre eux. Les restrictions imposées par la Convention UPOV de 1991 susmentionnées pourraient avoir des conséquences négatives sur le droit à l'alimentation dans le pays, car les semences deviendraient plus coûteuses ou difficiles à obtenir. Elles pourraient également réduire le montant des revenus des ménages disponibles pour la nourriture, les soins de santé ou l'éducation, ce qui aurait un impact sur un certain nombre de droits de l'homme. De plus, ces restrictions pourraient amener les petits exploitants à perdre progressivement leur savoir-faire en matière de sélection et de conservation des semences, élément essentiel au maintien de systèmes alimentaires locaux durables. Enfin, les restrictions imposées à l'utilisation, à l'échange et à la vente de semences protégées pourraient également avoir un impact négatif sur le fonctionnement du système semencier informel, dans la mesure où les liens bénéfiques entre les systèmes formels et informels seraient rompus.

Je suis également très préoccupée par les processus non transparents et non inclusifs d'élaboration et d'adoption du projet de loi portant adhésion à la Convention UPOV de 1991 et du nouveau projet de loi sur la protection des variétés végétales et les droits des agriculteurs actuellement devant le Parlement. De tels processus se doivent d'être transparents, fondés sur des données factuelles et inclure les représentants de la société civile et des petits exploitants agricoles, afin que le nouveau cadre juridique soit adapté au système agricole national et reflète les besoins et les intérêts des agriculteurs béninois, notamment en ce qui concerne la gestion des systèmes de semences.

Comme indiqué par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale n°12, le droit à l'alimentation nécessite que les États s'engagent de manière proactive dans des activités visant à renforcer l'accès et l'utilisation par les populations des ressources et des moyens nécessaires à assurer leurs moyens de subsistance. Ils sont tenus de respecter l'accès existant à une nourriture adéquate et de ne

prendre aucune mesure empêchant cet accès. Cet accès comprend certainement des ressources de production telles que des semences. Les régimes de propriété intellectuelle et les politiques en matière de semences doivent donc être compatibles avec et favoriser la réalisation du droit à une alimentation suffisante. La réalisation du droit à l'alimentation exige également le plein respect des principes de transparence, de responsabilité et de participation des populations.

Comme il est de ma responsabilité, en vertu du mandat qui m'a été confié par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à mon attention, je serais reconnaissante au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Veuillez me transmettre toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les informations susmentionnées.
2. Veuillez fournir des précisions quant à la compatibilité du projet de loi sur la protection des variétés végétales et les droits des agriculteurs avec les obligations du Gouvernement de respecter, protéger et réaliser le droit à l'alimentation des agriculteurs béninois, qui comprend notamment une garantie d'accès aux semences.
3. Veuillez fournir des précisions sur les mesures prises par le Gouvernement afin d'inclure les agriculteurs béninois au processus d'élaboration de ce projet de loi et s'assurer que leurs préoccupations soient entendues et prises en compte.

Cette communication, en tant que commentaire sur les lois, règlements ou politiques en instance ou récemment adoptés, ainsi que toute réponse reçue du Gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques dans un délai de 48 heures sur le site internet rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, je prie le Gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les dispositions de la loi sur la protection des variétés végétales et les droits des agriculteurs et leur mise en œuvre soient conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme que le Bénin s'est engagé à respecter en ratifiant les traités pertinents, et je l'exhorte donc à suspendre le processus d'adoption de cette loi.

Veuillez agréer, Excellence, l'assurance de ma haute considération.

Hilal Elver
Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation