



Les droits de propriété intellectuelle en matière de sélection végétale et leur incidence sur l'innovation agricole

Bert Visser, Centre pour les ressources génétiques, Wageningen, Pays-Bas, Université et centre de recherche de Wageningen, Wageningen, Pays-Bas

Bram De Jonge, Groupe droit et gouvernance, Université et centre de recherche de Wageningen, Wageningen, Pays-Bas

Introduction

Dans le domaine de la sélection végétale, deux types de droits de propriété intellectuelle (DPI) jouent un rôle essentiel : les certificats d'obtention végétale (COV), développés entre 1900 et 1950, et les droits de brevet, apparus avec l'essor de la biotechnologie moderne. Ce document étudie l'incidence des deux systèmes sur les obtenteurs, les agriculteurs et l'innovation agricole.

Les DPI peuvent être considérés comme un contrat conclu entre « l'inventeur » et la société. En contrepartie de la « divulgation » de l'invention, le titulaire des DPI obtient le droit exclusif de commercialiser le produit inventé pendant une durée déterminée (généralement entre 20 et 30 ans), ce qui lui permet de réaliser un retour sur investissement. D'autres peuvent par ailleurs s'appuyer sur la description publique du produit et du procédé de fabrication pour mettre au point leurs propres produits. Les obtenteurs considèrent l'utilisation des DPI comme d'une part un instrument équitable leur permettant de récupérer leurs investissements et d'autre part une condition préalable à la poursuite de leurs investissements dans la sélection végétale.

Les COV sont parfois désignés comme des droits *sui generis* (de leur propre genre), ce qui revient à dire qu'ils sont autonomes de par leur singularité. En 1961, l'Union Internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV) adopte le premier Acte COV international, la Convention UPOV, qui confie aux pays membres la tâche d'élaborer une législation nationale conforme à cet Acte. La Convention UPOV a été révisée à trois reprises, et sa dernière version, datée de 1991, (<http://www.upov.int/en/publications/conventions/1991/act1991.htm>), offre la protection la plus étendue aux obtenteurs, en accordant au titulaire le droit exclusif de reproduire et de commercialiser la variété protégée. Il existe cependant deux exceptions : l'exception en faveur de l'obtenteur et le privilège de l'agriculteur. L'exception en faveur de l'obtenteur autorise d'autres obtenteurs (y compris les agriculteurs) à utiliser une variété protégée lors de leurs propres activités de sélection végétale. Quant au privilège de l'agriculteur, il autorise ce dernier à utiliser le produit de la récolte d'une variété protégée à des fins de reproduction sur sa propre exploitation. L'UPOV de 1991 a limité le privilège de l'agriculteur ainsi que l'exception en faveur de l'obtenteur (par

l'introduction du concept de variétés essentiellement dérivées), ce qui a entraîné un glissement du niveau de protection en faveur de celui offert par les brevets.

Les brevets confèrent une forme de protection renforcée, généralement sans exception en faveur de l'obtenteur ni privilège de l'agriculteur. À l'origine, l'option du brevet ne s'appliquait pas aux plantes puisqu'il ne pouvait s'obtenir que pour les inventions, exprimées dans des « revendications ». Le Plant Patent Act américain de 1930 fait exception à la règle en limitant les brevets à la protection des plantes se reproduisant de manière asexuée, à l'exclusion des plantes multipliées par tubercules. Le développement de la biotechnologie végétale ouvre la voie à la protection de types de plantes avec certaines caractéristiques « inventées » ou de procédés permettant la fabrication de plantes particulières. Ces types de protection ne sont pas incompatibles : les brevets et COV peuvent s'appliquer à une même plante, sous la forme d'un COV protégeant la nouvelle variété végétale et de brevets protégeant un nouveau caractère. Ces brevets peuvent être délivrés pour des plantes génétiquement modifiées (GM) mais également dans le cas de plantes non GM, si celles-ci contiennent des caractères natifs qui ont été introduits et sélectionnés dans des produits végétaux ou qui peuvent être identifiés à l'aide d'outils biotechnologiques.

La mise en œuvre des COV est parfois liée à celle des lois nationales sur les semences. Les essais sur le terrain et les exigences connexes associées à la demande de COV peuvent également servir à l'enregistrement des variétés à des fins de commercialisation.

L'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'Organisation mondiale du commerce datant de 1995

(https://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/t_agm0_f.htm) stipule que le « brevet pourra être obtenu pour toute invention, de produit ou de procédé, dans tous les domaines technologiques », mais aussi que les « végétaux et les animaux autres que les micro-organismes, et les procédés essentiellement biologiques d'obtention de végétaux ou d'animaux, autres que les procédés non biologiques et micro biologiques » pourront être exclus de la brevetabilité. Le cas échéant, les pays « prévoiront la protection des variétés végétales par des brevets, par un système sui generis efficace, ou par une combinaison de ces deux moyens ». L'Accord ADPIC est opérationnel dans les pays développés et dans de nombreux pays en développement.

Une évolution récente montre que les organisations régionales, telles que les organisations de PI régionales en Afrique, l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (<http://www.oapi.int/>) et l'African Regional Intellectual Property Organization (<http://www.aripo.org>), font la promotion de la mise en œuvre nationale des lois COV harmonisées par l'UPOV. Parallèlement au renforcement des DPI sur les produits biologiques, la Convention sur la diversité biologique (CBD ; 1992 ; <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>) et en particulier le Protocole de Nagoya de la CBD (2010) ont permis de mettre en place des mesures relatives à l'accès et au partage des avantages (APS) (<https://www.cbd.int/abs/>), en réglementant l'utilisation et le transfert international des ressources génétiques.

Les DPI ont ainsi pris de l'importance en matière de sélection végétale, et les brevets de plantes ont vu leur rôle s'accroître. Mais quels sont les contextes dans lesquels les DPI sont utilisés ? Quelle est l'incidence sur l'agriculture, et notamment sur la position des obtenteurs et des agriculteurs ?

Évolution de la sélection végétale

Les évolutions technologiques récentes ont favorisé un rythme accéléré et de nouvelles méthodes de sélection végétale. Les investissements élevés nécessaires à l'application de ces technologies ont entraîné un renforcement considérable des liens entre les entreprises de sélection. À ce jour, une quantité limitée de cultures GM a été introduite dans un nombre croissant de pays. Fait encore plus significatif, des variétés hybrides ont été introduites jusqu'à occuper une place dominante, en offrant une protection biologique plutôt que juridique sous la forme des DPI.

Dans de nombreux pays en développement, la crise économique des années 1980 a conduit au déclin du rôle du secteur public dans la sélection végétale. De nombreux organismes publics de sélection végétale ont uniquement conservé un mandat pour la sélection des principales cultures vivrières, importantes au regard de la sécurité alimentaire nationale. Dans certains pays, le secteur public est également tenu de tirer une partie de ses propres revenus des recettes engendrées par les variétés végétales commercialisées. En raison de certaines préoccupations liées à la sécurité alimentaire, de nombreux pays ont ouvert leurs marchés aux variétés produites par des entreprises de sélection étrangères (internationales). Dans le cas du maïs, du soja et des semences potagères, le secteur privé est devenu le principal fournisseur de semences. Face au déclin du rôle du secteur public dans la sélection végétale et au manque de disponibilité de variétés végétales appropriées pour les petits exploitants agricoles, les concepts de sélection variétale participative et de sélection végétale participative ont pris de l'ampleur. Ce phénomène a permis aux agriculteurs de retrouver un rôle dans la sélection végétale et de développer puis sélectionner les variétés les mieux adaptées à leurs conditions agro-environnementales, leurs préférences culturelles et leurs options commerciales.

Incidence des brevets de plantes et des COV sur les obtenteurs

L'utilisation croissante des brevets dans le domaine de la sélection végétale est vivement contestée au sein du secteur. Le recours aux brevets étant surtout lié aux plantes ou procédés axés sur la biotechnologie, et compte tenu du fait que la conception et l'application des brevets nécessitent l'intervention de spécialistes, beaucoup de petites entreprises de sélection se considèrent comme désavantagées par rapport aux grosses multinationales capables de disposer des investissements nécessaires. De plus, les petites entreprises craignent qu'une nouvelle catégorie de brevets de plantes en Europe, chargée de protéger les caractères natifs des variétés conventionnelles, ne limite le matériel génétique auquel ils ont accès dans le cadre de leurs programmes de sélection traditionnelle. Ces petites entreprises font valoir que les COV constituent un système de choix, le mieux adapté aux besoins spécifiques du secteur de la sélection végétale, tout en remettant en question l'utilisation des brevets dans la sélection végétale per se. Des différences d'ordre géographique sont également visibles, puisqu'en Europe, les COV sont davantage considérés comme le système privilégié pour le secteur de la sélection végétale que dans d'autres pays développés. En outre, à l'exception de variétés GM, seules quelques plantes protégées par des brevets ont à ce jour été introduites dans des régions en développement. Le schisme entre brevets et COV est généralement le reflet de celui séparant les petites et les grosses entreprises de sélection.

Incidence des brevets de plantes et des COV sur les agriculteurs

Si les DPI sont un instrument permettant aux obtenteurs de protéger leurs variétés et inventions biotechnologiques contre l'utilisation par d'autres obtenteurs, ils limitent également l'utilisation par

les agriculteurs des variétés et plantes protégées. L'Article 15 de l'UPOV 1991 (Exceptions au droit d'obtenteur, http://www.upov.int/upovlex/fr/conventions/1991/act1991.html#_15) stipule que « le droit d'obtenteur ne s'étend pas aux actes accomplis dans un cadre privé à des fins non commerciales » et offre l'exception facultative selon laquelle « chaque Partie contractante peut, dans des limites raisonnables et sous réserve de la sauvegarde des intérêts légitimes de l'obtenteur, restreindre le droit d'obtenteur à l'égard de toute variété afin de permettre aux agriculteurs d'utiliser à des fins de reproduction ou de multiplication, sur leur propre exploitation, le produit de la récolte qu'ils ont obtenu par la mise en culture, sur leur propre exploitation, de la variété protégée... ». De nombreuses parties prenantes ont fait valoir que cette disposition entre en conflit avec les pratiques des agriculteurs consistant à échanger librement et vendre des semences (à des fins de consommation ou de semis) au sein des marchés locaux. Ils soulignent également le fait que le terme « privilège de l'agriculteur » crée une connotation erronée, et qu'il serait plus juste de parler d'« exemption de l'agriculteur ». Dans le même esprit, les brevets de plantes interdisent la reproduction et la commercialisation des matériels protégés par les agriculteurs.

En réponse au renforcement des COV, le concept de « droits des agriculteurs » a été introduit et intégré, tout d'abord en 1989 dans le cadre de l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques de la FAO, puis en 2001 dans le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture de la FAO, juridiquement contraignant. En particulier, l'Article 9 du Traité international indique de manière complexe qu'il ne saurait exister aucune limite aux « droits que peuvent avoir les agriculteurs de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication, sous réserve des dispositions de la législation nationale et selon qu'il convient ». Il incombe aux gouvernements nationaux de mettre en œuvre cette disposition. L'Article 15 de la Convention UPOV et l'Article 9 du Traité international créent une interface en matière de droit international qu'il conviendra d'interpréter.

Équité pour les agriculteurs et les obtenteurs

L'idée d'équité suppose un jugement moral visant à équilibrer les intérêts des différentes parties prenantes, et peut également être associée à l'efficacité des mesures juridiques. Le Traité international (Article 9.1) reconnaît que la création des droits des agriculteurs a été motivée par « l'énorme contribution que les communautés locales et autochtones ainsi que les agriculteurs de toutes les régions du monde, et spécialement ceux des centres d'origine et de diversité des plantes cultivées, ont apportée et continueront d'apporter à la conservation et à la mise en valeur des ressources phytogénétiques qui constituent la base de la production alimentaire et agricole dans le monde entier ». Ce texte suggère que le rôle des agriculteurs dans la conservation et la mise en valeur des ressources phytogénétiques doit être reconnu et aboutir aux droits décrits dans l'Article en question. La capacité des agriculteurs à conserver, utiliser, échanger et vendre des semences de ferme et autre matériel de multiplication est considérée comme fondamentale à la concrétisation des droits des agriculteurs (Préambule). Dans l'Article correspondant, cependant, ces droits sont décrits comme étant « sous réserve des dispositions de la législation nationale » (Article 9.3), ce qui inclurait toute législation relative aux DPI.

Les dispositions législatives des brevets et COV visent à protéger les droits des inventeurs, c'est-à-dire dans le cas présent des obtenteurs. En effet, la mission de l'UPOV consiste à « mettre en place et promouvoir un système efficace de protection des variétés végétales afin d'encourager

l'obtention de variétés dans l'intérêt de tous ». L'unique référence aux agriculteurs est le « privilège de l'agriculteur » susmentionné. Selon l'Article 26 des Notes explicatives, « On insiste sur le fait que c'est à chaque membre de l'Union de décider s'il souhaite appliquer l'article 15.2) (sur le "privilège de l'agriculteur", note des auteurs) et selon quelles modalités. On peut étudier, entre autres facteurs, l'incidence sur les activités de sélection, les coûts et les mécanismes de mise en œuvre et l'incidence économique globale sur l'agriculture. La consultation avec les parties intéressées, notamment les obtenteurs et les agriculteurs, pour évaluer ces incidences est à cet égard un gage important de succès ». La référence à l'incidence économique globale sur l'agriculture et la proposition de consulter à la fois les agriculteurs et les obtenteurs peuvent être interprétées comme une référence à l'équité des mesures juridiques. Il est clair que les « droits des obtenteurs » et les « droits des agriculteurs » sont étroitement liés, de sorte que l'équité entre les deux est une condition essentielle à leur concrétisation.

Parvenir à l'équité et favoriser l'innovation

Lorsqu'une personne consacre du temps et des ressources à l'élaboration d'une invention, il est généralement considéré comme équitable que celle-ci puisse acquérir certains droits sur ladite invention, permettant à l'inventeur de récupérer les investissements effectués. Par ailleurs, ce mécanisme est souvent reconnu comme une condition préalable à l'investissement, et donc à l'innovation dans tout secteur quel qu'il soit. La protection des droits de PI des obtenteurs peut être une source d'incitation, voire une condition nécessaire à la réalisation d'innovations et d'investissements suffisants dans de nouvelles variétés végétales. Dans les pays où l'application des lois relatives aux DPI est faible ou inexistante, les investissements du secteur privé dans la mise au point et la commercialisation de nouvelles variétés concernent principalement les hybrides, qui disposent d'une protection intrinsèque contre la copie, ou encore les cultures pour lesquelles la reproduction des semences s'avère difficile ou complexe sur le plan technique. Dans les marchés où les droits de PI des obtenteurs ne sont pas respectés ou ne peuvent pas être appliqués, il est probable qu'aucun investissement privé ne sera effectué, ce qui aura une incidence négative sur l'innovation. Cependant, une protection trop rigide pourra avoir le même effet. Les brevets en nombre croissant, qui ne permettent pas d'exception en faveur de l'obtenteur et dont l'acquisition et la conservation représentent un coût certain, ont contribué à la concentration dans le secteur de la sélection végétale, ce qui peut avoir une incidence sur le nombre de programmes de sélection et sur l'ampleur de la diversité qu'ils recouvrent.

Le fait que les investissements privés ne concernent que les cultures bénéficiant d'une part de marché suffisante entraîne un clivage dans la production, car la hausse du rendement et l'introduction d'autres caractères utiles se produisent beaucoup plus rapidement pour ces cultures que pour celles qui ne dépendent que des marchés locaux. Ce phénomène pourrait également induire une tendance à cultiver des variétés soumises à une sélection privée active. Le maintien et l'amélioration des cultures locales (par ex. négligées et sous-exploitées) sont ainsi abandonnés aux programmes de sélection publics et aux initiatives des agriculteurs, y compris la sélection végétale participative.

Si elles sont appliquées, les limites imposées aux droits des agriculteurs de reproduire, échanger ou vendre des semences de variétés protégées pourraient entraîner une baisse de l'accessibilité financière et de la disponibilité de variétés de bonne qualité parmi les communautés et marchés

locaux. En effet, des problèmes logistiques limitent régulièrement la disponibilité et l'accessibilité des semences enregistrées et protégées dans ces mêmes communautés et marchés locaux. Cela pourrait en outre freiner l'utilisation de ces semences dans les initiatives de sélection des agriculteurs eux-mêmes, ainsi que l'adaptation de la diversité aux besoins et conditions agro-écologiques à l'échelle locale, limitant ainsi l'innovation dans les champs des agriculteurs.

Les droits de propriété intellectuelle visent à établir le bon équilibre entre les intérêts de l'inventeur et la société, afin de servir d'instrument pour stimuler l'innovation, et non pas la freiner. Dans le secteur agricole d'aujourd'hui, il s'agit de trouver le juste équilibre entre les brevets et les COV, et entre les droits des obtenteurs et ceux des agriculteurs. Concernant les premiers, plusieurs solutions ont été mises en avant ces dernières années, allant de propositions prévoyant une exception limitée ou intégrale en faveur de l'obteneur dans les lois sur les brevets (Louwaars et al., 2009) jusqu'à la mise en place d'une Plateforme de licence internationale destinée à améliorer l'accès mondial et l'utilisation des caractères de sélection végétale pour les légumes (Rijk Zwaan, 2014). Pour ce qui est des agriculteurs, certains pays se sont efforcés d'harmoniser les droits des obtenteurs et des agriculteurs par le biais d'une « loi sur la protection des variétés végétales et les droits des agriculteurs », comme dans le cas de l'Inde (<http://www.wipo.int/wipolex/fr/details.jsp?id=2401>). Une autre proposition consiste à élargir la définition de l'exception à des fins privées et non-commerciales au titre de la Convention UPOV (De Jonge et al., 2015). Au vu des étroites relations d'interdépendance existant entre les principaux intervenants du domaine agricole, parvenir à une équité entre les parties pourrait bien être une condition préalable pour assurer l'innovation continue dans ce secteur.

Références

De Jonge, B., Louwaars, N.P. et Kinderlerer, J. 2015. A solution to the controversy on plant variety protection in Africa. *Nature Biotechnology*, 33: 487–488.

Louwaars, N., Dons, H., van Overwalle, G., Raven, H., Arundel, A., Eaton, D. et al. 2009. Breeding Business. The future of plant breeding in the light of developments in patent rights and plant breeder's rights. CGN-Report 2009-14. Centre for Genetic Resources, The Netherlands. Wageningen, Pay-Bas.

<http://www.seedquest.com/keyword/ipp/publications/BreedingBusiness.pdf> [Accessible le 31 juillet, 2015]

Rijk Zwaan. 2014. International Licensing Platform (ILP) for plant breeding innovations launched by leading vegetable companies. Rijk Zwaan News 13/11.

<http://www.rijkszwaan.com/wps/wcm/connect/rz+corporate/rijkszwaan/news+and+events/news/news+items/international+licensing+platform+%28ilp%29+for+plant+breeding+innovations+launched+by+leading+vegetable+companies> [Accessible le 31 juillet, 2015]

Commandé par : Le Centre technique de coopération agricole et rurale ACP-UE (CTA)

Publié par : CTA, <http://knowledge.cta.int/>

Édition : J.A. Francis, CTA

Citation: CTA 2016. <http://knowledge.cta.int/>, "auteur" consulté le "date."

Copyright CTA 2016. La reproduction des articles et du matériel publié sur Connaissances pour le développement <http://knowledge.cta.int/fr> est autorisée, moyennant mention des auteurs et de la source.