

## **CH\_VB 2004-0694 4629 vom 21. September 2004**

Bundesverwaltung, 2004-09-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_2004-0694\\_4629\\_](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2004-0694_4629_)

FR: CH\_VB 2004-0694 4629 du 21 septembre 2004

IT: CH\_VB 2004-0694 4629 del 21 settembre 2004

### **Erwägungen**

#### **E. 18**

FF 2003 6756

#### **E. 19**

RO 2003 4217

#### **E. 20**

88.234 (Iv. Pa Fetz) Moratoire sur le génie génétique; 98.3605 (Mo Groupe des Verts) Interdire les aliments et les organismes contenant des gènes résistant aux antibiotiques; 99.3373 (Mo. Löttscher) Diffusion d'organismes génétiquement modifiés. Moratoire

4639 de la nature et sans génie génétique», et de se donner le temps de répondre aux questions ouvertes concernant les conséquences de la mise en circulation d'OGM sur l'environnement et la santé humaine et animale. Toutes les demandes de moratoire ont été rejetées. 4 Conséquences d'une acceptation de l'initiative 4.1 Conséquences économiques L'inscription de la disposition transitoire dans la Constitution aurait pour effet d'abroger les dispositions relatives à la mise en circulation d'OGM et il ne serait plus possible notamment, pendant cinq ans, de délivrer des autorisations d'importer et de mettre en circulation des plantes, des parties de plantes et des semences qui peuvent se reproduire et qui sont destinées à être utilisées dans l'environnement à des fins agricoles, horticoles ou forestières. On ne peut prévoir actuellement si des demandes de mise en circulation de plantes génétiquement modifiées vont être déposées ces prochaines années. Toujours est-il que la procédure d'autorisation dure plusieurs années, car des disséminations expérimentales au sens de l'art. 6, al. 2, LGG, dont les résultats doivent être favorables, doivent être effectuées au préalable: des disséminations expérimentales et la procédure d'autorisation pourraient néanmoins avoir lieu durant le moratoire. Un moratoire de cinq ans n'entraverait donc que faiblement l'évolution du génie génétique en Suisse. Selon l'art. 9 LGG, la mise en circulation de vertébrés génétiquement modifiés n'est autorisée qu'à des fins scientifiques, thérapeutiques ou de diagnostic médical ou vétérinaire. Par conséquent, le droit en vigueur satisfait déjà dans une large mesure la demande de l'initiative concernant les animaux. L'initiative serait applicable non seulement aux vertébrés mais aussi aux invertébrés, notamment aux animaux qui sont utilisés comme denrées alimentaires ou qui en produisent (p. ex. coquillages comestibles et abeilles). Concernant les animaux, les conséquences seraient insignifiantes. Le moratoire pourrait avoir des effets positifs sur la demande de produits agricoles suisses de la part des consommateurs suisses et étrangers qui préfèrent des denrées alimentaires traditionnelles. Il leur donnerait la certitude qu'en Suisse les denrées alimentaires sont produites sans OGM. Si l'on élargissait le champ d'application de l'initiative, élargissement refusé comme indiqué au ch. 2.3, il ne serait plus possible de mettre en circulation et d'utiliser des médicaments vétérinaires et des aliments pour

animaux qui sont des OGM, en contiennent ou ont été obtenus à partir d'OGM. Dans ce cas, les conséquences économiques pour l'agriculture suisse seraient importantes: l'importation d'aliments pour animaux à base de maïs et de soja sans OGM serait difficile et plus coûteuse, car 55 % de la production mondiale de soja et 11 % de la production mondiale de maïs sont issus aujourd'hui déjà de semences génétiquement modifiées. La différence de prix entre denrées alimentaires importées et denrées alimentaires suisses augmenterait, puisqu'il serait toujours possible d'importer des denrées alimentaires produites avec des OGM ou qui en contiennent.

4640 4.2 Conséquences pour la recherche Le moratoire n'aurait pas d'effets directs sur la recherche et la production en milieu confiné. Cependant, en cas d'acceptation de l'initiative, la Suisse, qui a fait des progrès importants dans les biotechnologies ces dernières années, perdrait de son attrait comme site de recherche et de production. Cela pourrait se traduire par une diminution des investissements de recherche dans notre pays. Par ailleurs, des perspectives incertaines pourraient inciter les chercheurs suisses à émigrer, privant ainsi la Suisse de leur savoir.

4.3 Conséquences pour le personnel et les finances de la Confédération et des cantons Le moratoire n'aurait guère de répercussions sur le personnel et les finances de la Confédération et des cantons, car les programmes de surveillance dans les domaines de l'environnement, des denrées alimentaires, des aliments pour animaux et des semences seraient maintenus dans les proportions actuelles; mais il faudrait alors mettre l'accent sur le contrôle des semences.

4.4 Conséquences pour la politique intérieure et la société Une reprise du débat politique sur la mise en circulation des OGM est prévisible avant même l'échéance du moratoire, car il faut s'attendre à ce que partisans et adversaires de l'utilisation des OGM dans l'agriculture campent sur leurs positions.

5 Compatibilité de l'initiative avec le droit international

5.1 Organisation mondiale du commerce (OMC) La législation de l'OMC ne régleme pas expressément l'utilisation des produits génétiquement modifiés. La jurisprudence actuelle de l'OMC ne permet pas de conclure de manière définitive si l'interdiction de l'importation et de la mise en circulation de plantes et de parties de plantes, de semences et d'animaux génétiquement modifiés, exigée par l'initiative pose des problèmes juridiques selon le droit de l'OMC en vigueur. Une plainte déposée par les Etats-Unis, le Canada et l'Argentine contre la Communauté européenne est pendante devant l'organe de l'OMC chargé du règlement des différends: cette plainte demande d'examiner le moratoire de facto décidé par certains Etats membres de la CE contre l'autorisation de nouveaux produits génétiquement modifiés. Ce litige englobe cependant tous les produits génétiquement modifiés (y compris les denrées alimentaires), alors que la présente initiative, selon l'interprétation qu'on en fait, ne concerne que les plantes, les parties de plantes, les semences et les animaux génétiquement modifiés, et non les produits agricoles et aliments pour animaux transformés qui revêtent une importance plus grande dans les échanges commerciaux.

4641 L'interdiction des produits génétiquement modifiés tombe sous le coup de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT 1994)<sup>21</sup>. La question qui se pose est de savoir si les produits génétiquement modifiés et les produits traditionnels sont des produits de même nature au sens de l'art. III du GATT. Cette question est controversée et n'a pas encore été tranchée par l'organe de l'OMC chargé du règlement des différends. Si cet organe devait conclure qu'il s'agit de produits de nature différente, un traitement non équitable des produits génétiquement modifiés et des produits traditionnels serait en principe permis. Si au contraire l'organe de l'OMC devait conclure qu'il s'agit de produits

de même nature, le traitement non équitable serait couvert par la dérogation prévue à l'art. XX, let. b et g, GATT 1994, laquelle autorise un Etat membre à adopter des restrictions aux échanges internationaux pour des raisons de protection de la santé des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux. Ces exceptions sont possibles, si elles ne sont pas adoptées pour protéger la production indigène. L'interdiction d'utiliser dans l'agriculture certains produits génétiquement modifiés tombe aussi sous le coup soit de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce (OTC, annexe au GATT), soit de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires ou phytosanitaires (SPS, annexe au GATT). Les deux accords interdisent les obstacles techniques et les mesures sanitaires ou phytosanitaires qui créent des obstacles inutiles au commerce international. Les mesures restreignant le commerce basées sur l'accord SPS ne sont en principe autorisées que si elles reposent sur une évaluation scientifique des risques pour la vie ou la santé des personnes, des animaux ou la préservation des végétaux. Les mesures prises sur la base de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce ne sont autorisées en principe que si elles poursuivent un objectif légitime (pour la Suisse, l'information des consommateurs en serait un). L'accord SPS, loi spéciale, prévoit le principe de précaution, alors que dans les autres accords de l'OMC la validité de ce principe comme droit coutumier international n'est pas claire. Si les risques découlant des produits génétiquement modifiés ne sont établis scientifiquement que de façon insuffisante, les Etats membres sont autorisés en vertu de l'accord SPS à prendre des mesures sanitaires ou phytosanitaires temporaires restreignant le commerce sur la base des preuves à disposition. Dans ce cas, l'Etat membre est tenu de se procurer des études scientifiques supplémentaires permettant une évaluation objective des risques et de réexaminer ses mesures dans un délai approprié. En résumé, on ne peut dire aujourd'hui de manière définitive si la demande des auteurs de l'initiative d'interdire l'importation et la mise en circulation de plantes, de parties de plantes, de semences et d'animaux génétiquement modifiés est problématique du point de vue du droit de l'OMC. Vu que l'interdiction d'importation serait limitée à cinq ans, on pourrait invoquer le principe de précaution, bien que la jurisprudence de l'OMC ne permette pas de tirer des conclusions définitives concernant la compatibilité de ce principe avec les règles de l'OMC.

## **E. 21**

RS 0.632.20

4642 5.2 Communauté européenne Un moratoire serait en contradiction avec le droit actuel de l'UE22, qui ne connaît pas de moratoire formel mais qui prévoit des décisions au cas par cas. Par contre, entre 1998 et 2004, l'UE a appliqué un moratoire de fait concernant l'autorisation d'OGM. Durant cette période, l'Espagne a néanmoins planté du maïs génétiquement modifié sur une grande surface à des fins commerciales, mais les OGM en question avaient été autorisés avant le moratoire. Le débat au sein de l'UE sur l'autorisation des OGM a conduit à l'adoption, ces dernières années, de plusieurs textes législatifs contenant des garanties de sécurité pour les consommateurs et l'environnement, ce qui a ouvert la voie à la levée du moratoire de fait concernant l'autorisation des OGM. La directive 2001/18 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement est une directive horizontale qui régleme la dissémination à des fins scientifiques et la mise sur le marché d'OGM. Le règlement 1829/2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés (dit «règlement Novel Food/Novel Feed») régleme la mise sur le marché de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux contenant des OGM ou se composant

d'OGM ainsi que la désignation de ces produits pour les consommateurs. Le règlement 1830/2003 concernant la traçabilité et l'étiquetage des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale produits à partir d'organismes génétiquement modifiés instaure dans l'UE un système uniforme de traçabilité et d'étiquetage des OGM et des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale produits à partir d'organismes génétiquement modifiés. Ces deux règlements sont entrés en vigueur le 18 avril 2004. Sur la base de cette réglementation, la Commission de la CE a décidé, le 19 mai 2004, d'autoriser la mise sur le marché du maïs Bt11 également sous la forme de maïs doux, frais ou en conserve. Cette décision a rendu à nouveau possible la mise sur le marché de produits OGM et a mis fin au moratoire de fait relatif à la mise sur le marché de produits génétiquement modifiés. Suite aux changements profonds intervenus dans l'UE, un moratoire suisse ne serait pas en harmonie avec la situation dans l'UE: il contrasterait clairement avec la situation juridique et l'application du droit dans l'UE.

## E. 22

Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE (J.O. L 106 du 17.4.2001, p. 1), modifiée la dernière fois par le règlement 1830/2003 du Parlement européen et du Conseil (J.O. L 268 du 18.10.2003, p. 1) Règlement (CE) 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés (J.O. L 268 du 18.10.2003, p. 24) Règlement (CE) n° 1830/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant la traçabilité et l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés et la traçabilité des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale produits à partir d'organismes génétiquement modifiés, et modifiant la directive 2001/18/CE (J.O. L 268 du 18/10/2003 p. 0024) Règlement (CE) n° 641/2004 de la Commission du 6 avril 2004 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 1829/2003 (...) (J.O. L 102 du 7.4.2004, p. 14)

4643 Cela pourrait amener l'UE à considérer le moratoire suisse comme un obstacle non tarifaire au commerce, au sens de l'art. 13 de l'Accord du 22 juillet 1972 de libre-échange conclu entre la Suisse et la Communauté européenne<sup>23</sup>. L'art. 20 de cet accord prévoit certes, à certaines conditions, la possibilité d'interdire ou de limiter les échanges pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour préserver les végétaux; mais il faut admettre que dans le cas présent ces conditions ne seraient pas remplies. 5.3 Le protocole de Cartagena La Suisse a ratifié le protocole de Cartagena du 29 janvier 2000 sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique<sup>24</sup>; ce protocole est entré en vigueur pour la Suisse le 11 septembre 2003. Le protocole a pour but de garantir que l'utilisation et le transfert de tout OGM se fassent de manière sûre. Il se concentre sur les mouvements transfrontières. Lors de ces mouvements, le point important est la procédure d'accord préalable en connaissance de cause. Cette procédure permet à chaque pays importateur de décider de manière autonome d'importer ou non des OGM sur la base d'une analyse complète des risques pour l'homme et l'environnement. Lors de l'élaboration de la décision, le principe de précaution peut jouer un rôle central. Si la Suisse devait interdire, comme le demande l'initiative, l'importation d'organismes génétiquement modifiés destinés à être utilisés à des fins agricoles, horticoles ou forestières, on ne saurait exclure que les organes compétents du protocole de Cartagena ne considèrent cette interdiction d'importation comme une violation du traité. 6 La question

du contre-projet Dans un contre-projet, on pourrait proposer un moratoire de durée plus courte ou un champ d'application limité. Mais ces deux propositions seraient contraires à la politique actuelle du Conseil fédéral et du Parlement. Une modification de la LGG comme contre-projet indirect n'entre pas non plus en ligne de compte, car cette loi contient déjà tous les instruments permettant d'examiner, sur des bases scientifiques, d'éventuelles demandes de mise en circulation d'OGM et comporte, en outre, une interdiction de mise en circulation de vertébrés génétiquement modifiés dans l'agriculture. 7 La position du Conseil fédéral Le Conseil fédéral considère que le moratoire exigé par l'initiative est une demande inopportune, car la législation sur le génie génétique est tenue de respecter le principe de précaution et la transparence à l'égard des consommateurs. Le moratoire serait contraire au principe de la liberté économique et discriminerait une technologie qui est devenue un standard dans de nombreux domaines non agricoles.

### **E. 23**

RS 0.632.401

### **E. 24**

RS 0.451.431

4644 Le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas justifié d'interdire de façon générale la culture de plantes génétiquement modifiées sans prendre en considération, au cas par cas, les résultats des disséminations effectuées en Suisse pour chaque demande d'autorisation. Il faudrait également tenir compte des expériences faites depuis que la culture de plantes génétiquement modifiées s'est diffusée dans le monde et de la recherche menée en rapport avec cette culture. Il attire en outre l'attention sur le fait qu'une interdiction d'importation qui n'est pas justifiée scientifiquement pourrait causer des problèmes commerciaux à la Suisse et engendrer des plaintes pour violation de traités internationaux. L'instauration d'un moratoire donnerait un signal négatif qui réduirait l'attrait de la Suisse comme site de recherche dans le domaine du génie génétique. L'art. 120 Cst. a permis au législateur d'élaborer une législation, la LGG, qui d'une part, fournit une large sécurité et une liberté de choix aux consommateurs et d'autre part, respecte la liberté économique aux niveaux suisse et international. Pour les raisons susmentionnées, le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire «pour des aliments produits sans manipulations génétiques» sans contre-projet.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'initiative populaire «pour des aliments produits sans manipulations génétiques» In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2004 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 37 Cahier Numero Geschäftsnummer 04.054 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 21.09.2004 Date Data Seite 4629-4644 Page Pagina Ref. No 10 137 952 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.