

Décision du Conseil d'État du 7 février 2020 sur les VRTH :

OGM : une grande victoire franco-française moratoire sur les VRTH : un grand pas en avant

1) OGM : une grande victoire franco-française

1.1 - La décision du Conseil d'État donne raison aux demandes des requérants concernant la définition juridique des OGM réglementés

Elle contredit frontalement :

- la Commission et le Conseil européen qui, en posant la question de l'application de l'arrêt de la CJUE¹ du 25 juillet 2018, tentent de la limiter aux seules « *nouvelles techniques génomiques (...) qui sont apparues ou ont été développées depuis 2001* »
- et l'industrie qui réclame la déréglementation de tous les organismes qui ne contiennent pas de gène étranger (« OGM SAGE » pour « sans ajout de gène étranger »).

Elle affirme en effet au point 6 : « *il résulte de l'arrêt de la Cour de justice du 25 juillet 2018, en particulier des motifs de son point 51, que doivent être inclus dans le champ d'application de la directive 2001/18/CE les organismes obtenus au moyen de techniques ou méthodes de mutagenèse qui sont apparues ou se sont **principalement** développées depuis l'adoption de la directive le 12 mars 2001. A cet égard, il ressort des pièces du dossier que tant les techniques ou méthodes dites « dirigées » ou « d'édition du génome » que les **techniques de mutagenèse aléatoire in vitro soumettant des cellules de plantes à des agents mutagènes chimiques ou physiques, telles que mentionnées au point 23 de la décision du Conseil d'État du 3 octobre 2016, sont apparues postérieurement à la date d'adoption de la directive 2001/18/CE ou se sont principalement développées depuis cette date. Il résulte de ce qui précède que ces techniques ou méthodes doivent être regardées comme étant soumises aux obligations imposées aux organismes génétiquement modifiés par cette directive.*** »

En reprenant les termes exacts de la CJUE, notamment le mot « *principalement* » oublié (volontairement?) par le Conseil et la Commission, le CE rappelle que les techniques qui, comme la transgénèse, ont été développées quelques années avant 2001, n'ont pas été pour autant principalement développées avant 2001 et que les OGM qui en sont issus ne peuvent donc pas être exclus du champ d'application de la directive 2001/18. En se référant aux pièces apportées au dossier par les requérants, il balaye la volonté de l'industrie d'exclure de l'application de la réglementation OGM toutes les techniques de mutagenèse aléatoire en indiquant que cette exclusion ne s'applique pas aux « *techniques de mutagenèse aléatoire in vitro soumettant des cellules de plantes à des agents mutagènes chimiques ou physiques* » y compris lorsqu'elles s'effectuent, selon le point 23 de sa décision d'octobre 2016, « *sans introduction de gène étranger.* »

1.2 - Quelles variétés sont ainsi reconnues comme des OGM illégaux ?

Cette définition concerne tous les colza Clearfield®, les tournesols Clearfield Plus® et les endives VRTH actuellement cultivés en France ou importés, les betteraves Consivo Smart® annoncés pour 2020 en France ainsi que les colza Cibus importés. Pour les autres VRTH², y compris les tournesols Clearfield® et Express'Sun®, on sait que la majorité d'entre elles ont été obtenues par mutagenèse. Mais on ne dispose à ce jour d'aucune information prouvant qu'elles sont issues de « *mutagenèse in*

¹Cour de Justice de l'Union Européenne

²Variétés rendues tolérantes aux herbicides

in vitro » ou d'autres techniques en faisant des OGM réglementés. Cela ne concerne donc en aucun cas toutes les variétés obtenues par mutagenèse traditionnelle, « non *in vitro* », comme le prétendent de nombreux articles de presse visant à justifier la demande de l'industrie de modifier la réglementation européenne.

Cas particulier des endives. Les endives CMS tournesol sont des OGM réglementés, non parce qu'issues de mutagenèse *in vitro*, mais parce qu'issues de fusion cellulaires d'organismes qui ne se croisent pas naturellement. Les VRTH d'endives sont issues de cultures cellulaires *in vitro*. L'industrie semencière prétend qu'il ne s'agit pas d'OGM car elle se serait contentée, au cours de ces cultures cellulaires, de trier avec un herbicide les cellules tolérant cet herbicide sans provoquer de modification génétique. Mais toutes les publications scientifiques montrent que ces cultures cellulaires induisent de nombreuses modifications génomiques et épigénomiques non intentionnelles, regroupées sous le nom de variation somaclonale, générant ainsi des modifications incontrôlées du patrimoine transmissible. Il reste à identifier les variétés concernées.

1.3 - Quelle est la portée de cette décision ?

Cette décision ne s'applique qu'en France, en respect des réglementations européennes. Dès sa publication, le lobby semencier a pris acte de sa défaite française et a annoncé son intention de la faire annuler sur le terrain européen³ : « *Il est urgent de faire évoluer une réglementation européenne obsolète* ». Cette position était déjà fin 2018 celle du Ministère de l'agriculture qui en a alors fait part à la Commission européenne (cf article d'Inf'ogm). On peut s'interroger sur le choix de la date de publication de la décision du CE trois jours avant la réunion des « parties prenantes européennes » invitées par la Commission le 10 février pour contribuer à l'étude qu'elle doit produire sur l'application de l'arrêt de la CJUE. La grande majorité d'entre elles étant des acteurs du lobby OGM européen, il est clair que c'est une excellente manière de les chauffer à blanc pour qu'ils appuient la position du GNIS et des ses partenaires.

À ce jour, le gouvernement français actuel n'a pas pris position officiellement, mais qu'en sera-t-il demain ? On peut déjà répondre que cela dépendra d'abord de l'importance des mobilisations de la société civile et des secteurs économiques opposés aux OGM. Quoiqu'il en soit, la modification de la directive européenne ne se fera pas dans les 6 et 9 mois donnés par le CE au gouvernement pour qu'il applique sa décision. Le gouvernement a toujours dit qu'il appliquerait l'arrêt de la CJUE et la décision du Conseil d'État. Il y est juridiquement contraint. Mais cela ne l'empêchera pas d'utiliser les procédures à sa disposition pour limiter au maximum son impact concret, ni de défendre à Bruxelles la position de l'industrie.

1.4- Quelles techniques pourront être concernées ?

Le CE a donné six mois au gouvernement pour « *modifier le a) du 2° de l'article D. 531-2 du code de l'environnement, en fixant par décret pris après avis du Haut Conseil des biotechnologies, la liste limitative des techniques ou méthodes de mutagenèse traditionnellement utilisées pour diverses applications et dont la sécurité est avérée depuis longtemps* ». Ce a) du 2°... concerne exclusivement la mutagenèse. Le gouvernement devra donc fixer la liste limitative des méthodes de mutagenèse donnant des OGM exclus du champ d'application de la directive, liste dans laquelle ne pourra pas figurer le mutagenèse aléatoire *in vitro*. Mais le CE n'a pas suivi les demandes des requérants d'abroger les autres points de l'article D. 531-2 du code de l'environnement au prétexte qu'elles sont « *irrecevables faute d'avoir fait l'objet d'une demande préalable* » au premier

³<https://www.gnis.fr/communique/la-decision-du-conseil-detat-frenera-linnovation-et-la-competitivite-agricole-francaise/>

Ministre. Le CE ne dit donc pas que ces demandes ne sont pas fondées, mais uniquement qu'il n'est pas habilité à se prononcer sur leur fondement⁴.

L'article D. 531-2 porte sur les seules techniques « *qui ne sont pas considérées comme donnant lieu à une modification génétique* ». Si les techniques énumérées au 1^o⁵ de cet article rentrent bien dans cette catégorie, ce n'est par contre pas le cas de la mutagenèse et des autres technique énumérées au 2^o. Contrairement aux techniques énumérées au 1^o, ces dernières sont considérée comme donnant lieu à une modification génétique et ne sont exclues que du champ d'application de l'une et/ou l'autre des deux directives européennes 2001/18 et 2009/41. L'article D. 531-2 doit donc être modifié aussi dans son intitulé.

Le 2^o du D. 531-2 ne distingue pas non plus les techniques exclues du champ d'application de la directive 2001/18 qui porte sur les OGM disséminés dans l'environnement de ceux exclus du champ d'application de la directive 2009/41 qui porte sur l'utilisation en milieu confinés des micro-organismes génétiquement modifiées. Il exclue ainsi au d) du 2^o de cet article les OGM issus de « *l'auto-clonage* », y compris ceux disséminés dans l'environnement, en totale contradiction avec la réglementation européenne. En amélioration des plantes et en génétique animale, on qualifie d'auto-clonage la multiplication de plantes ou d'animaux par multiplication et régénération *in vitro* de cellules végétales ou animales, ensemble de procédés qui génèrent *in vitro* la variation somaclonale et donc des mutations aléatoires. S'il ne modifie pas aussi le d) du 2^o de l'article D. 531-2, le gouvernement suivra le Conseil d'État en n'incluant pas la mutagenèse aléatoire *in vitro* au a) pour le contredire aussitôt en la réintroduisant au d). Il en est de même du c) du 2^o du même article qui concerne « *l'infection de cellules vivantes par les virus, viroïdes ou prions* ». Ces procédés ne sauraient en effet être appliqués sans évaluation, autorisation et traçabilité à des micro-organismes, des plantes ou des animaux disséminés dans l'environnement et susceptibles d'y disséminer des virus, viroïdes ou prions pathogènes.

Le nouveau décret modifiant l'article D 531-2 du code de l'environnement doit être pris « *après avis du HCB*⁶ ». Il est fort probable que le HCB soit aussi consulté sur l'étude de la Commission européenne concernant les statut des « nouvelles techniques génomiques ». Il est clair que ses avis dépendront beaucoup de sa composition qui est aujourd'hui particulièrement caduque avec un président par intérim toujours non remplacé depuis 2017 et sans président d'un CEES⁷ amputé de près d'un tiers de ses membres qui ont démissionné pour la plupart d'entre eux par refus d'une saisine leur demandant de proposer des alternatives à l'inclusion des nouveaux OGM dans le champ d'application de la directive européenne 2001/18. Depuis, la CJUE puis le Conseil d'État ont annulé la raison d'être de cette saisine et, par là même, le motif principal de leur démission.

1.5 – Quelles variétés pourront être supprimées du catalogue ?

Le CE a donné 9 mois au gouvernement pour fixer la liste des variétés devant être supprimées du catalogue car issues de techniques non citées dans le décret qui modifiera l'article D 531-2 du code de l'environnement et produisant donc des OGM réglementés. Les variétés sont enregistrées ou supprimées du catalogue sur proposition du CTPS⁸. Le CTPS devra résoudre deux problèmes nouveaux :

⁴C'est le refus du premier Ministre de répondre aux demandes des requérants qui les a amené à saisir le CE en 2015. Celui-ci ne peut donc pas se prononcer sur des demandes qui n'ont pas été clairement formulées au premier Ministre.

⁵ La fécondation *in vitro*, les processus naturels tels que la conjugaison, la transduction, la transformation ou l'infection virale et l'induction polyploïde

⁶Haut conseil des biotechnologies

⁷Comité économique, éthique et social

⁸Comité technique permanent de la sélection

○ d'une part connaître les techniques d'obtention des variétés. Il a pour cela, en application du Plan « Semences et Plants pour une Agriculture Durable » de 2016, défini une typologie des techniques pouvant être indiquées de manière par les obtenteurs et rendues publiques lors de l'inscription de chaque variété au catalogue. Cette typologie devra d'abord reprendre les techniques définies par le décret. Mais, l'information sur ces techniques d'obtention étant aujourd'hui facultative et ne concernant que les nouvelles inscriptions, elle ne suffira pas pour permettre au CTPS d'identifier toutes les variétés OGM déjà inscrites au catalogue et devant en être supprimées. Comme l'a souligné le rapporteur public du CE, cette information est déjà notoirement connue pour un grand nombre de variétés de colza Clearfield®, tournesol Clearfield®, Plus et endives « CMS tournesol » et/ou VRTH que le CTPS pourra donc rapidement identifier. Pour les autres, le gouvernement devra demander aux obtenteurs d'indiquer quelles variétés sont concernées et se donner les moyens de vérifier si elles sont toutes déclarées.

○ d'autre part, le gouvernement français peut supprimer du catalogue européen des variétés inscrites en France, mais seules deux VRTH ont été déclarées comme telles lors de leur inscription au catalogue français. Mais il ne pourra pas le faire seul, sans passer par une validation européenne pour les variétés qui y ont été inscrites par un autre pays. Il peut cependant, à partir du moment où leur caractère OGM est confirmé, demander à l'Union européenne de l'autoriser à interdire leur culture et/ou la commercialisation de leurs semences sur le territoire français, en application des articles 16 et 18 de la directive 2002/53, à condition que ces variétés présentent un risque pour la santé et l'environnement et/ou si « *il est constaté que leur culture pourraient nuire sur le plan phytosanitaire à la culture d'autres variétés ou espèces (ou) présenter un risque pour l'environnement ou pour la santé humaine* ». Cette dernière condition est remplie pour les VRTH réglementées OGM. Pour d'autres variétés, il faudra au préalable prouver qu'elle remplissent une de ces trois conditions.

2) Moratoire sur les VRTH : un pas en avant

En application du principe de précaution, le CE donne 6 mois au gouvernement pour mettre en œuvre les recommandations de l'ANSES en matière d'évaluation et de gestion des risques, ce qui impose un suivi et donc une traçabilité des VRTH, de leur culture et des autres utilisations.

Le CE enjoint ensuite le gouvernement de demander une autorisation européenne pour « *prescrire des conditions de culture appropriées pour les VRTH issues de la mutagénèse utilisées en France* ». La procédure de l'article 16 de la directive 2002/53 indiquée par le CE ne s'applique qu'aux variétés OGM. Selon l'arrêt de la CJUE, elle ne concerne que les OGM réglementés et non ceux exclus du champ d'application de la directive 2001/18. Le gouvernement ne pourra donc l'appliquer que si l'une de ces variétés OGM réglementé venait à obtenir l'autorisation de dissémination prévue par la directive 2001/18. Pour les VRTH non réglementées comme OGM, rien n'empêche cependant le gouvernement d'appliquer des mesures nationales comme l'a rappelé la CJUE. Les entreprises semencières et les syndicats agricoles majoritaires s'opposent sans doute à de telles mesures et s'appuieront sur tous les recoins du droit européen pour les contester. On est encore loin d'un moratoire sur la culture de toutes les VRTH, et particulièrement sur celles qui ne sont pas réglementées OGM. Cela dépend d'abord et toujours de l'importance des mobilisations de la société civile pour l'exiger.

3) Quelle démocratie pour appliquer la décision du CE ?

Les deux seules instances institutionnelles de consultation des parties prenantes et de la société civile qui seront saisies des modalités d'application de la décision du CE sont aujourd'hui le HCB et le CTPS. Aucune des organisations paysannes et de la société civile qui ont saisi le CE ou qui partagent l'objectif de cette démarche ne siège actuellement au CEES du HCB, aucun scientifique

critique ne siège au CS du HCB et une seule organisation, la Confédération Paysanne, siège au CTPS. On peut s'interroger dans ces conditions sur la pertinence du fonctionnement institutionnel actuel pour permettre une négociation démocratique susceptible de résoudre ce conflit.