

Protéger l'environnement contre les organismes GM Amendements proposés à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement

NATURE CANADA
JUILLET 2020

Vue d'ensemble

À l'heure où l'environnement est plus exposé que jamais, le Canada autorise la prolifération d'organismes génétiquement modifiés (« GM ») qui menacent gravement la biodiversité et les droits des peuples autochtones.

Le Canada a été le premier pays au monde à autoriser la production commerciale d'un animal GM et le peuple canadien a été le premier à consommer un animal GM – à son insu. L'introduction du saumon AquAdvantage, un saumon de l'Atlantique GM qui contient du matériel génétique de deux autres espèces de poisson, démontre que la Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999 (« LCPE » ou « la Loi ») ne protège pas la nature des dangers et des conséquences non désirées du génie génétique. Comme d'autres, Nature Canada a démontré les problèmes découlant de l'autorisation du saumon GM.^{1 2}

La Partie 6 de la LCPE³ a pour but de régir les « substances biotechnologiques animées », dont les animaux GM. La Loi ne permet toutefois pas de contrôler adéquatement les avancées rapides de la technologie, comme les CRISPR ou le forçage génétique. L'absence de participation du public signifie notamment que de nouveaux organismes GM peuvent apparaître n'importe quand et être autorisés sans que la population les accepte et en débattenne, ou sans le consentement des peuples autochtones.

Une fois que les organismes GM sont introduits dans l'environnement et qu'ils se reproduisent, leur impact est non seulement irréversible, il augmente au fur et à mesure de leur reproduction et leur dissémination. De fait, les organismes GM sont une pollution vivante. La commercialisation, qui suppose dans le cas du poisson la production de centaines de millions d'unités dans plusieurs installations, augmente de beaucoup la probabilité d'évasion et de pollution génétique. À titre de gardiens de l'héritage naturel de la Terre, les Canadiens et notamment les peuples autochtones doivent pouvoir étudier la sécurité, l'efficacité et l'acceptabilité des organismes GM avant que soient prises des décisions irrémédiables.

1 L'Ecology Action Centre et la société Living Oceans, représentés par Écojustice, ont contesté devant les tribunaux l'autorisation par le Canada du saumon AquAdvantage : 2015 FC 1412 (CanLII); CONT 2016 FCA 258 (CanLII).

2 Le Réseau canadien d'action sur les biotechnologies présente la chronologie complète du développement du saumon GM au Canada, dont la vente sans étiquetage aux Canadiens du premier aliment animal GM au monde.

3 <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-environnemental-loi-canadienne-protection/examen.html>

Les droits des peuples autochtones doivent être respectés car le brevetage et l'usage d'organismes GM dotés de traits héréditaires ont de graves incidences sur l'autodétermination des peuples autochtones, notamment en matière de souveraineté et de sécurité alimentaires. Il y a de plus en plus de publications juridiques spécialisées à ce sujet.⁴

On prétend maintenant que le génie génétique est un moyen d'inverser la perte de biodiversité et de sauver la nature. Comme pour toute proposition en vue de modifier le génome d'une espèce vivante, que le risque découle de l'introduction fortuite ou délibérée d'organismes GM, il faut faire preuve de précaution extrême, voire d'humilité, et s'assurer du consentement des peuples autochtones.

Nature Canada a considéré deux approches pour pallier les insuffisances de la LCPE : réformer la Partie 6 ou adopter une nouvelle loi. Puisque la ministre de la Santé et la ministre de l'Environnement et du Changement climatique ont reçu le mandat de renforcer la LCPE,⁵ Nature Canada se concentre sur la réforme de la Partie 6 de la LCPE.

Réforme de la Partie 6 de la LCPE

L'approche de base du gouvernement fédéral en matière de réglementation des produits chimiques toxiques dans la LCPE actuelle a été formulée au début des années 1970.⁶ La Partie 6 de la LCPE vise à régir les « substances biotechnologiques animées » ou organismes GM de façon distincte des autres « substances » – mais selon une procédure similaire. Dans la législation fédérale, la réglementation des biotechnologies a toujours reçu moins d'attention – du public et du Parlement – que celle des produits chimiques. Et elle n'a pas suivi le rythme accéléré des avancées et des applications en biotechnologie.

Le Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes (« ENVI » ou « le Comité ») a fait des recommandations sur la Partie 6 dans son étude de 2016-2017,⁷ mais le manque d'attention relatif porté à cette Partie par le Comité et le gouvernement⁸ dénote la persistance d'une conception dépassée du champ de la biotechnologie et de ses répercussions sur la nature et la société. On pourra considérer la LCPE comme « modernisée » seulement à la suite d'une réforme de la Partie 6.

4 The Autonomy of Nations and Indigenous Peoples and the Environmental Release of Genetically Engineered Animals with Gene Drives, Zahra Meghani, 2019 <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1758-5899.12699>

5 La lettre-mandat du premier ministre demande à la ministre d'Environnement et Changements climatiques Canada de considérer comme une « grande priorité » de « travailler avec la ministre de la Santé pour mieux protéger les gens et l'environnement des toxines et d'autres polluants, notamment en renforçant la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. »

6 La *Loi sur les contaminants environnementaux*, entrée en vigueur en 1976, est devenue la Partie 2 de la première LCPE en 1988. Sa version actuelle constitue la Partie 5 de la LCPE, 1999.

7 Les recommandations 25, 26 et 64 d'ENVI sont ici les plus pertinentes :

« 25. que la LCPE soit modifiée « [...] pour **exiger la publication**, dans la Gazette du Canada, d'un avis établissant une période de 30 jours de commentaires publics suivant l'avis d'une notification relative à une nouvelle substance ou à un nouvel organisme [...] »

« 26. que la LCPE soit modifiée « [...] de manière à **mettre en place un processus d'évaluation des risques plus ouvert, exhaustif et transparent qui favorise davantage la participation du public** à l'évaluation des nouveaux organismes vivants modifiés »

« 64. que la ministre de l'Environnement et du Changement climatique dirige un processus réunissant d'autres ministères fédéraux concernés et prévoyant la tenue d'une consultation publique productive, processus qui doit mener à la mise en place d'un régime efficace et transparent de réglementation des organismes génétiquement modifiés » <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/ENVI/Reports/RP9037962/envirp08/envirp08-e.pdf>

8 Ce problème de la Partie 6 de la LCPE est imputable pour une part au fait que très peu de Canadiens savent que la LCPE réglemente les organismes GM.

En réponse à la recommandation 64 du Comité, qui demandait d'améliorer le cadre réglementaire des organismes génétiquement modifiés, le gouvernement a dit qu'il « appuie l'intention de cette recommandation, et [qu'] ECCC collabore avec d'autres ministères et organismes fédéraux afin de résoudre cet enjeu au moyen de changements administratifs ». ⁹

Nature Canada, d'autres groupes et bon nombre de Canadiens appuient fermement une action énergique sur les recommandations 25, 26 et 64 d'ENVI. Nous appelons aussi le gouvernement à concrétiser son engagement à renforcer les droits procéduraux et autres mesures en vue d'assurer l'efficacité et la transparence du système. Toutefois, il faut **procéder à des changements législatifs plutôt qu'administratifs** afin d'atteindre ces objectifs, entre autres pour corriger le déséquilibre entre intérêts privés et intérêt public.

Vous trouverez ci-dessous nos recommandations pour moderniser la LCPE. Les premières portent sur des principes et les suivantes ont un caractère plus procédural. Pour la plupart, elles reflètent ou développent des recommandations émises par d'autres groupes et organismes au sujet de la Partie 5 et des substances chimiques.

RECOMMANDATION 1

Aligner la réforme de la LCPE sur les droits des peuples autochtones, notamment pour harmoniser la LCPE avec la s.35 de la Constitution¹⁰ et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.¹¹

Une majorité de membres de la Chambre des communes et la plupart des partis politiques fédéraux appuient systématiquement cette orientation.¹² D'autres lois fédérales, comme la *Loi sur les espèces en péril* et la version récemment amendée de la *Loi sur les pêches et la Loi sur l'évaluation d'impact*, même si elles n'ont pas encore été mises à l'épreuve, pourraient guider l'alignement de la LCPE sur les droits des peuples autochtones. Toute révision ou réforme de la LCPE doit s'attaquer au vide *réglementaire* en ce qui a trait à la protection environnementale sur les terres autochtones.¹³

RECOMMANDATION 2

Reconnaître le droit des Canadiens à un environnement sain.

Les recommandations 3,4 et 5 d'ENVI appuient le droit des Canadiens à un environnement sain, à l'instar du gouvernement aux sections 5.1 et 5.2 de sa réponse.

9 Ministre de l'Environnement et du Changement climatique, Rapport de suivi pour le Comité permanent sur la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (« Rapport de suivi »), page 26 <https://www.canada.ca/en/environnement-climate-change/services/canadian-environmental-protection-act-registry/review/standing-committee-report-cepa-2018.html>

10 Constitution Act, 1982, being Schedule B to the Canada Act 1982 (UK), 1982, c 11.

11 <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=471355bc2>

12 Voir par exemple Justin Brake, « ... Liberals promise, again, to legislate UNDRIP » dans APTN News (24 juin 2019) <https://www.aptnnews.ca/national-news/let-us-rise-with-more-energy-saganash-responds-to-senate-death-of-c-262-as-liberals-promise-again-to-legislate-undrip/>.

13 <https://www.afn.ca/uploads/files/env/LCPE.pdf>

RECOMMANDATION 3

Inverser le fardeau de la preuve : Interdire le développement, la fabrication, l'importation ou l'usage d'un organisme vivant tant qu'il n'a pas été démontré qu'on peut l'utiliser de façon sécuritaire. Des recommandations similaires ont été émises dans le cas des substances chimiques extrêmement préoccupantes.

ENVI recommande d'inverser le fardeau de la preuve dans le cas des substances extrêmement préoccupantes (rec. 41) et le gouvernement a accepté de considérer cette recommandation (section 3.5.2). Nous recommandons une approche similaire pour les organismes GM.

RECOMMANDATION 4

Réformer l'évaluation des risques et mieux utiliser la science dans la prise de décision : À l'heure actuelle, les scientifiques d'ECCC ou du MPO doivent évaluer les risques liés aux organismes GM dans le cadre du processus d'approbation. Le risque s'exprime par le niveau de danger x le niveau d'exposition. Dans les deux évaluations menées sur le saumon GM, les scientifiques du MPO ont conclu à un risque environnemental élevé en raison de son invasivité, mais un risque d'exposition faible puisque la plupart des poissons sont des triploïdes produits dans des installations terrestres. Le risque global a donc été évalué comme faible par le MPO. On sait toutefois qu'une commercialisation accrue entraînera une augmentation du risque d'exposition vu l'augmentation du nombre d'installations et de la production de poissons, ce qui suppose une probabilité de près de 100 % de contamination génétique des stocks sauvages. Toute évaluation des risques doit reconnaître le risque cumulatif et tenir compte notamment de la commercialisation et de l'usage accru au fil du temps.

ENVI appuie une approche plus globale de l'évaluation des risques dans ses recommandations 45 et 46, comme le gouvernement aux sections 3.4.3 et 4.4.2 dans son rapport de suivi. Ces recommandations ne font aucune mention des organismes GM.

RECOMMANDATION 5

Rendre obligatoire l'étiquetage des aliments et produits de consommation qui contiennent des organismes GM (« substances biotechnologiques animées »). La LCPE ne contient aucune disposition relative à l'étiquetage.¹⁴

ENVI recommande l'étiquetage obligatoire des substances toxiques dangereuses. Cette disposition pourrait être élargie aux produits qui contiennent des animaux GM.

RECOMMANDATION 6

Intégrer à la Partie 6 des processus transparents, notamment en matière de participation productive du public et d'acceptation éclairée. Comme d'autres, nous sommes d'avis qu'il faut amener la LCPE dans le XXI^e siècle. Il faut améliorer grandement la transparence et la reddition de comptes de la LCPE.¹⁵

¹⁴ Voir LCPE paragraph 93 (1)(q) ou 209(2)(p).

¹⁵ Nous sommes d'accord avec la déclaration faite par Écojustice, Environmental Defence et Équiterre en 2016 selon laquelle la Partie 6 est « excessivement opaque et complexe » en pratique. Soumission : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/ENVI/Brief/BR8693959/br-external/Ecojustice-e.pdf>, à la page 2.

La recommandation 6 se fonde sur le besoin d'un *seuil minimal* pour la Partie 6, qui affirme le caractère prioritaire de la protection des personnes et de la nature.

RECOMMANDATION 7

Quand une personne fournit l'information prescrite au ministre en vertu des paragraphes 106 (1), (3) ou (4) en rapport avec des organismes vivants, **exiger** une période d'au moins 150 jours pour permettre aux membres du **public** de la réviser et la commenter avant toute évaluation. Quand une personne demande une dérogation aux obligations relatives à l'information, **exiger une période d'au moins 150 jours** pour permettre aux membres du public de réviser et commenter cette demande avant toute évaluation.

RECOMMANDATION 8

Exiger que tous les détails de l'information fournie au.x ministre.s, y compris toute demande de dérogation, soient aussi **fournis au public afin qu'il puisse participer à l'évaluation de manière productive.**

RECOMMANDATION 9

Quand le ministre propose de publier un avis de nouvelle activité (NAc) relatif à un organisme vivant, **exiger une période d'au moins 150 jours pour permettre au public de réviser et commenter la proposition. L'information fournie au public doit contenir tous les détails** fournis aux ministres au sujet de l'organisme vivant et de la fabrication, l'importation ou l'usage déjà autorisés.

RECOMMANDATION 10

Exiger que les possibilités de commenter prévues aux étapes ci-dessus soient réalisées avant toute prise de décision, y compris la possibilité de participer à toute évaluation de manière éclairée.

RECOMMANDATION 11

Contraindre quiconque transfère une substance ou un organisme vivant visé par un avis de nouvelle activité et inscrit sur la liste intérieure **à informer tout destinataire de ce transfert de l'obligation de se conformer à l'avis de nouvelle activité.**

C'était la recommandation 51 du Comité. Cela assurerait que les substances et organismes vivants soient soumis à un processus similaire, qu'ils soient ou non inscrits à la liste intérieure. Le gouvernement s'est dit d'accord avec le Comité¹⁶, déclarant que cette recommandation « éclairera ses travaux visant à réformer la LCPE ».¹⁷

¹⁶ Voir le Document de travail 2.7.

¹⁷ Rapport de suivi, à la page 25.

Nos recommandations appuient de façon générale la recommandation 63 du Comité sur le besoin d'établir des règles claires quant aux conditions qui régissent le droit d'introduire ou de transférer une nouvelle substance ou un nouvel organisme; quant aux conditions qui doivent présider à l'approbation de nouveaux usages par la partie qui introduit la substance ou l'organisme; et quant aux tiers à qui il est possible de vendre la substance. Ici encore, la mise en œuvre de ces recommandations exige un changement législatif plutôt qu'une simple « orientation ».

Pour plus d'informations ou pour un suivi, contactez :

Mark Butler

Conseiller en chef

Nature Canada

mbutler@naturecanada.ca

902-266-5401