



Le Principe de précaution

Geneviève FIORASO, députée, OPECST
Sciences-Po Paris, mardi 13 septembre 2011

Historique législatif et réglementaire (1)

- Né en Allemagne, il y a 40 ans, principe de vigilance/problématiques environnementales
- Février 1992, sommet de Maastricht, premières mentions principe de précaution dans la norme la plus élevée de l'ordre juridique communautaire (art 130 R). Protection de la santé des personnes via l'impact sur l'environnement
- Sommet de la Terre à Rio, juin 1992, universalité du principe de précaution pour prévenir la dégradation de l'environnement, convention sur les changements climatiques 1992, convention sur la diversité biologique 1992, protocole sur la biosécurité 2000, conventions sur la protection du milieu marin
- Dispositions OMC, concernant la protection sanitaire et phyto-sanitaire



Historique législatif et réglementaire (2)

- loi Barnier 1995, article 110-1 du Code de l'environnement
- Résolution de la commission européenne, 2000, pour les phénomènes, produits ou procédés évalués scientifiquement comme potentiellement dangereux pour l'environnement, applicable à la santé humaine, aux risques zoo et phytosanitaires
- mission confiée à Yves Coppens en 2002 par le Président Chirac, 1^{ère} audition publique de l'Opecst en 2004 et introduction de la charte de l'environnement (10 art.) dans la **Constitution** votée en 2005, « l'exception française »
- Octobre 2009 : audition publique de l'OPECST/ Sénat : bilan 4 ans après
- Juin 2010 : débat AN suite au rapport Gest-Tourtelier, dans le cadre du **contrôle de l'application** de la loi constitutionnelle, 5 ans après (CECPP)

PRINCIPES
DE
PRECAUTION

Contenu, enjeux de la loi constitutionnelle

- Art.5 charte de l'environnement : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'**incertaine** en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière **grave et irréversible** l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution, et dans leur domaine d'attribution, à la mise en œuvre des procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de **mesures provisoires et proportionnées** afin de parer à la réalisation d'un dommage* ».
- Champ concerné : le **risque potentiel**, i.e. le « **risque du risque** », à distinguer du risque avéré qui relève de la prévention, dans un domaine identifié : l'environnement
- Trois enjeux identifiés (cf travaux Godard, CNRS) :
 - **modification du comportement des pouvoirs publics** en matière de gestions des risques/ environnement (et santé pour CE)
 - **garde-fous** aux interprétations abusives du principe de précaution
 - **prééminence** de l'interprétation française/CE et instances internationales

PRINCIPE DE PRÉCAUTION

Mise en œuvre et jurisprudence (1)

- L'esprit des lois 2005 et réglementation CE :
 - **la rigueur scientifique** : le principe de précaution comme principe d'action, puisqu'il oblige, par des recherches complémentaires, à réduire les incertitudes et à mettre en œuvre des procédures d'évaluation des risques
 - **le principe de proportionnalité** et la responsabilité donnée à l'Etat qui doit mettre en place les mesures **provisoires et révisables les plus adaptées**, en opérant également une pesée des intérêts en présence (impact sur l'innovation, l'économie, les avancées de la science)

... mais, dans les faits, inquiétude des chercheurs, des industriels, de la population, non résolue par l'application du principe de précaution.

Pourquoi ?

➤ **les difficultés de mise en œuvre, les jurisprudences qui inquiètent, les recherches freinées (biotechnologies), les peurs face à des avancées scientifiques et technologiques rapides**



Mise en œuvre et jurisprudence (2)

- Une jurisprudence qui a, de facto, **élargi le cadre initial** : urbanisme et santé en majorité en contentieux
- Les évolutions constatées en France :
 - Confusion entre **prévention et précaution** (risques sismiques...)
 - Arrêt de la Cour d'appel de Versailles du 4 février 2009 sur une antenne relais source d'un trouble anormal de voisinage, fondé non pas sur le risque sanitaire mais sur l'**angoisse** générée par l'impossibilité de garantir l'absence de risque sanitaire. Interprétation extensive, pouvant s'appliquer à de nombreux équipements (industries, éoliennes, camions, voitures...)
 - Autres exemples : **moratoire sur les OGM** (pas de danger scientifique nouveau avéré pour MON 810), **arrêt de la vaccination contre l'hépatite B** (500 décès par an en France)

Ces inquiétudes ne sont pas liées au principe de précaution. Au-delà de la sécurité, notion de tranquillité publique dont l'Etat tient compte.

Deux points de vue s'opposent : le scientifique/le politique, à partir de la prise en compte de l'opinion publique (rôle des médias, des ONG)



L'EUROPE RÉGLEMENTE LES MÉDICAMENTS À BASE DE PLANTES



Mise en œuvre et jurisprudence (3)

- **évolution de la jurisprudence internationale** : C Noiville CNRS*

- 40 décisions issues de 3 entités : l'OMC, la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE),

- objets de contentieux : ESB, OGM, alimentation, médicaments...

- **opposition puis homogénéisation entre jugements CJCE et OMC**, vers une logique de précaution commune

- méthode d'instruction qui converge, **fondée sur une démarche scientifique** qui évalue le risque redouté/principe de précaution comme démarche d'évaluation (avec pré requis d'excellence, indépendance, transparence, analyse contradictoire)



Mise en œuvre et jurisprudence (4)

- **évolution de la jurisprudence internationale (suite) :**

- accord sur un **principe de documentation** suffisante du risque : « il doit exister un lien logique entre les résultats de l'évaluation et la mesure de précaution » (OMC), similaire pour la CJCE.

- **l'action comme consensus jurisprudentiel.** Pas de recherche systématique du risque zéro (plus sévère pour la santé publique), mais principe de proportionnalité, avec des mesures provisoires et révisables. Balance bénéfices/risques dans un **processus dynamique et non figé**



Évolution de la jurisprudence et perspectives

- **Face à une jurisprudence internationale qui converge, jurisprudence française en décalage (antennes-relais)**
Ex : un secteur de recherche freiné par les décisions politiques : les biotechnologies. La France plus restrictive que l'Europe et les US
- **Recommandations en synthèse débats Opecst et AN**
 - **préciser le cadre d'application** du principe de précaution,
 - en **hiérarchisant les risques**, avec une analyse contradictoire et transparente,
 - en **démocratisant l'expertise**,
 - en **définissant un périmètre d'application**
 - **améliorer l'environnement de la prise de décision**
 - en développant la culture scientifique et technique,
 - en finançant les études en épidémiologie et éco-toxicologie en parallèle aux travaux de recherche (ANR), communiquer sur les résultats
 - **réintroduire la science et la technologie dans le discours du politique.** D'ici la fin de la mandature, débat prévu à l'AN, suite à mission parlementaire en cours sur les précisions à amener au principe de précaution, par ex sous la forme d'un texte d'application le plus consensuel possible

