



Le principe de précaution

Le principe de précaution est relatif aux mesures qui peuvent être prises en cas d'incertitude scientifique sur les conséquences des risques pour l'environnement.

1. Éléments de définition et contexte international

La notion de principe de précaution est apparue pour la première fois à la fin des années soixante en Allemagne. Les pouvoirs publics ont ainsi adopté le *Vorsorgeprinzip*, qui les autorisait à prendre toutes « mesures nécessaires et raisonnables » pour faire face à des risques éventuels, même sans disposer des connaissances scientifiques nécessaires pour en établir l'existence. Ce principe a ensuite été consacré par de nombreux textes internationaux, de valeurs juridiques inégales. Il figure ainsi dans un texte fondateur adopté lors de la seconde Conférence internationale sur la protection de la mer du Nord en novembre 1987. Il est également formulé dans la Déclaration de Rio publiée le 13 juin 1992 à l'issue de la deuxième Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, ratifiée par la France le 20 juin 1994.

Le principe de précaution a été introduit en droit communautaire par le traité de l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992. L'article 130 R. §2, qui énumère les principes devant fonder la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement, précise que celle-ci « est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur ».

Par ailleurs, la Commission européenne a adopté, le 2 février 2000, une communication sur le principe de précaution. Elle a retenu que l'Union européenne dispose du droit de fixer le niveau de protection de l'environnement, de la santé et des consommateurs qu'elle estime approprié, tout comme les autres membres de l'Organisation mondiale du commerce.

Enfin le Conseil européen de Nice de décembre 2000 a adopté une résolution sur le principe de précaution dans laquelle est évoquée la nécessité d'en préciser les lignes directrices d'application.

2. État des lieux en France

Dans la législation française, l'expression « principe de précaution » a été employée pour la première fois dans la loi dite Barnier de 1995. Elle est aujourd'hui affirmée dans l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, qui prévoit que les politiques de l'environnement s'inspirent du principe de précaution, « selon lequel l'absence de certitude, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économique acceptable ».

La seule lecture du texte ne permet cependant pas de dire si le principe a une valeur juridique directe ou s'il s'agit d'un principe qui doit inspirer l'action des pouvoirs publics. Les juridictions françaises ont donc dû interpréter ce principe : elles lui ont donné des effets juridiques directs.

La jurisprudence a même étendu le principe de précaution dans un domaine autre que l'environnement, celui de la santé. Il a ainsi été utilisé pour suspendre une autorisation de mise en culture de maïs OGM ou a justifié que le ministre en charge de l'agriculture se voit enjoint de réexaminer son refus de retirer du marché l'insecticide « gauchio » pour avoir insuffisamment analysé les risques qu'il présentait pour les abeilles.

3. Éléments du débat

Le principe de précaution, dans la formulation de sa définition, se prête à interprétation et soulève un certain nombre de questions :

- **sur l'acceptabilité du risque** : le choix ne se résume pas entre l'action risquée ou l'inaction précautionneuse, mais entre deux risques : celui lié à l'action, mais aussi celui lié à l'inaction (pénaliser l'innovation, créer des distorsions de concurrence, etc.) ;
- **sur l'évaluation du risque** : le domaine du principe de précaution est marqué par l'incertitude scientifique. Il faut donc définir des critères d'évaluation du risque de dommage ;
- **sur les personnes ou institutions concernées** : le principe de précaution doit-il s'appliquer à toutes les catégories d'acteurs, pouvoirs publics, opérateurs économiques ou personnes privées ?
- **sur le champ d'application de ce principe** : ce principe défini pour l'environnement doit-il être étendu par exemple en matière de santé ?
- **sur la durée des mesures envisagées** : les mesures prises peuvent être provisoires ou définitives. Dans le premier cas, le principe de précaution pourrait s'accompagner d'un devoir de recherche pour améliorer les connaissances et permettre de réexaminer les mesures prises. Dans le second, il justifierait une interdiction définitive d'un projet.

4. Enjeux liés à la constitutionnalisation

- La constitutionnalisation du principe de précaution le placerait au sommet des normes de droit interne. Il en ressort qu'aucun texte, qu'il soit issu du droit national, communautaire ou international, ne pourrait être rendu exécutoire s'il était contraire à ce principe.
- D'autres enjeux dépendront de la définition qui sera retenue. Par exemple, si elle prévoit le seul respect d'une procédure particulière pour « obtenir » l'état des connaissances scientifiques du moment, il faudra respecter cette démarche dans toutes les procédures d'autorisation de mise sur le marché. Si, en revanche, elle consacre un principe autonome, il pourra servir de fondement à l'interdiction de n'importe quelle activité (et non aux seules activités soumises à autorisation administrative).
- La définition qui sera retenue pour ce principe devra permettre un bon équilibre entre anticipation et prudence, d'une part, et développement et innovation, d'autre part.