

**Cours « Droit, gouvernance et développement durable »,  
organisé par les Facultés universitaires Saint-Louis (Bruxelles),  
la Fondation Charles-Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme  
et la Fondation pour les Générations futures**

**Prendre des risques avec le principe de précaution:  
des organisations internationales aux expérimentations collectives**

(Cours du 20/10/2004)

**Jim Dratwa**

Facultés Universitaires Saint-Louis, Bruxelles

[Jim.DRATWA@cec.eu.int](mailto:Jim.DRATWA@cec.eu.int)

(La mention '\_OH\_' indique un transparent qui sera projeté durant le cours, ce résumé pouvant aussi servir de plan du cours).

1 Introduction: Se situer

2 Introduction: Ceci est un morceau de bœuf anglais, avec son cortège de risques, prions, ESB, etcetera.

\_OH\_1) morceau de bœuf

(...) La décision de lever l'embargo sur le bœuf britannique avait été prise au niveau de l'Union Européenne le premier Août 1999, faisant suite à l'avis du Comité Scientifique Directeur, le *Scientific Steering Committee* – l'un des principaux groupes d'experts scientifiques de la Commission Européenne.

(...)

Mais avant de donner son approbation définitive à cette solution négociée, la France décida que sa nouvelle *agence scientifique indépendante*, l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments, devrait avoir voix au chapitre – ou plutôt *le dernier mot*.

L'AFSSA, dans son rapport du 6 décembre de cette année là, mentionna « des éléments de risques plausibles mais non quantifiables ». Sur ce, deux jours plus tard, le gouvernement français refusait de lever l'embargo –sur base du *principe de précaution*.

\_OH\_2) Le Monde: 'principe de précaution: la France dit non à l'Europe'

### \_OH\_3) Communication de la Commission

De plus en plus, ces dernières années, le principe de précaution est apparu au cœur de nombreuses controverses aux plans nationaux, Européen, et 'global'. Les exemples comprennent les interminables affaires de bœuf, à savoir hormones et ESB (encéphalopathie spongiforme bovine, ou maladie de la vache folle), la question des produits chimiques tels que les plastifiants et les perturbateurs endocriniens, et les contentions quant au changement climatique et quant aux organismes génétiquement modifiés.

Divers acteurs, diverses parties, se rapportent au principe de précaution avec diverses conceptions, exigences, et aspirations. L'une des façons de comprendre cette multiplicité de sens consiste à examiner le développement du principe de précaution dans les sites et situations où elle a lieu. C'est ce que je fais dans cette enquête, m'engageant dans la composition du principe de précaution sur le terrain des institutions de l'Union Européenne avec la *Communication sur le principe de précaution* de la Commission Européenne.

### 3] Des origines du principe de précaution

#### \_OH\_4) Déclaration de Rio

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, dont le principe 15 stipule que « pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ».

\*) question d'équité, de responsabilité, de distribution de la charge

\*) quel type de risque, de danger:

dommages graves ou irréversibles.

\*) quelle conditionnalité ou quel type de mesures:

elles doivent être "effectives", la version anglaise de cette même déclaration indique "effective au regard des coûts".

\*) le domaine ou le secteur politique dont il est question - ici le domaine de l'environnement.

\_OH\_4 B+C) Attention: d'autres usages d'un discours de précaution (extrêmement raffinés, très proches du principe de précaution) - Donald Rumsfeld (Secrétaire à la Défense), George Bush, Dick Cheney.

« Knowing these realities, America must not ignore the threat gathering against us. Facing clear evidence of peril, we cannot wait for the final proof (...). There is no easy or risk-free course of action. Some have argued we should wait -- and that's an option. In my view, it's the riskiest of all options » (Bush at Cincinnati, Ohio, 7 October 2002).

### 4] Relations entre principe de précaution et développement durable:

A) un exemple au niveau belge: le Bureau Fédéral du Plan: \_OH\_

Définition opérationnelle du développement durable avec cinq principes. Cinq principes dégagés de la Déclaration de Rio (de 1992) pour le premier Rapport fédéral sur le Développement durable (de 1999).

*Responsabilité mondiale dans  
l'évolution du développement*

Les Etats ont des responsabilités communes mais différenciées

*Équité, entre les générations actuelles  
et envers les générations futures*

Équité inter-générationnelle mais aussi intra-générationnelle

*Intégration des différentes  
composantes du développement*

Intégration de l'environnement dans les autres dimensions & dans les autres politiques

*Précaution face aux risques graves et  
nécessité d'actions de prévention*

...(cf. précaution vs prévention, ci-dessous)

*Participation des citoyens*

Ce principe de participation est un principe de démocratie environnementale dont les trois grandes parties sont l'accès à l'information, la participation au processus décisionnel et l'accès à la justice (pour réparations et recours) en matière d'environnement.

+Livre blanc sur la gouvernance européenne (2001): ouverture (transparence), participation (confiance), responsabilité, efficacité et cohérence.

**B)** au niveau de l'Union Européenne, dans le Traité Instituant la Communauté Européenne (le Traité de Rome de 1957, mais modifié à plusieurs reprises, et dernièrement à Nice en 2000):

Articles 2, 6, 174

C'est à Maastricht en 1992 que les deux notions (principe de précaution et développement durable) font leur entrée dans les Traités européens. C'est à Amsterdam en 1997 que l'article 6 (intégration de l'environnement) a été introduit.

5 Cadrages

\_OH\_5) Cadrages (plan de l'exposé)

● **CONTENTIONS, RENGAINES:**

- 'risque zéro'
- 'renversement de la charge de la preuve'

● **VARIETE DES ACCES AU PRINCIPE DE PRECAUTION SUSCITES PAR LES DIVERS ACTEURS OU CHAMPS D'ETUDE AUXQUELS ILS RESSORTISSENT**

Avec l'élaboration de la Communication s'opère justement une rencontre de conceptions particulières du principe de précaution, de cas, de textes, d'institutions, de cadres historiques particuliers.

● **DICHOTOMIES ET TENSIONS:**

- approche *scientifique*, '*science-based*', '*sound science*' vs *de précaution* de la gestion des risques, des technologies, de l'innovation, de la réglementation
- le principe de précaution *scientifique* vs *politique*
- *principe* de précaution vs *approche* de précaution
- le principe de précaution comme partie de la *gestion des risques* (risk management) vs de l'*évaluation des risques* (risk assessment)

- le principe de précaution comme *composante* de l'analyse de risque vs *s'opposant* au cadre de l'analyse de risque
- *totalemment restrictif* vs *totalemment permissif*
- *action* vs *inaction*

Pas « *Agir ou ne pas agir* » (« *To act or not to act* ») ou « *Dans le doute abstiens-toi* » ; le principe de précaution tient véritablement de l'exploration de l'agir dans le doute.

\_OH\_5 B) *action* vs *inaction* → Précaution vs Prévention

L'idée que '**la précaution n'est rien de plus que la prévention**' est rejetée ainsi par Dominique Bourg et Jean-Louis Schlegel (2001:164): « **il y a prévention lorsque le risque est connu, et précaution lorsque le risque est mal connu et incertain** »

- Cette dichotomie entre certitude (où la prévention est de mise) et incertitude (où c'est la précaution) ne semble pas très heureuse, en ce qu'elle dissimule le fait que la 'certitude' est elle-même sujette à caution, en processus, souvent incertaine.
- En fait, dans la plupart des accords internationaux faisant référence au principe de précaution, celui-ci est associé à des mesures préventives:
  - dans la Convention de Paris pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (septembre 1992), le principe de précaution est défini comme le principe en vertu duquel « *des mesures de prévention doivent être prises (...)* ».
  - avec le Principe 15 de la Déclaration de Rio de 1992, là aussi, l'application du principe de précaution prends la forme de « *mesures pour prévenir* ».
- Si on veut considérer les 'bons côtés' ou corollaires de cet amalgame, alors on peut reconnaître que le principe de précaution étend aux signes avant-coureurs et aux « risques incertains » (non confirmés, suspectés plutôt qu'avérés) l'appareil de la prévention – mesures pour prévenir et prémunir, pour éviter ou réduire le risque, de préférence en rectifiant à la source – qui normalement s'applique aux risques confirmés.

\_OH\_6) Risk Analysis

Sur la scène internationale, en matière de sécurité alimentaire notamment, au travers d'instances telles que la FAO, l'OMS, l'OIE, le Codex Alimentarius, ainsi d'ailleurs que l'OMC, les 'bonnes pratiques' prescrivent que l'analyse de risque consiste en un processus à trois phases :

- (1) l'*évaluation du risque* ou *risk assessment*, l'appréciation *scientifique* qui comprend identification des dangers, caractérisation des dangers, appréciation de l'exposition, caractérisation du risque ;
- (2) la *gestion du risque* ou *risk management*, la prise de décision *politique* qui comprend appréciation du risque, évaluation des options, mise en œuvre des options, monitoring et réexamen ;
- (3) la *communication du risque* (parent pauvre du système), l'échange multilatéral d'informations entre les parties intéressées au cours du processus.

\_OH\_7 A+B) sur le terrain: construire 'principe de précaution' avec '*risk assessment*'

6) Principe de précaution, other legitimate factors, & global governance.

\_OH\_8 A+B+C+D) au Codex Alimentarius

- \*A\* CCPG 2000 - questions US - réponses Commission
- \*B\* CCPG 2002 - Draft Working Principles for Risk Analysis
- \*C\* réactions de la délégation d'Argentine
- \*D\* réaction de la délégation du Royaume-Uni

\_OH\_9) Codex: 'fora for things'

C'est par le terrain (les échanges au Codex) que nous abordons la question de la 'gouvernance mondiale', de l'architecture institutionnelle au niveau supra-national.

Expérimentations collectives ; Parlement des Choses

\_OH\_10) IceLand: Expérimentation collective OGM

\_OH\_11) Iceland: *Althingi* (Thingvellir), 'a thing for things'

—

### **Sélection de 5 références bibliographiques (perspectives d'approfondissement) en français:**

DEWEY John (2003) (1927 pour l'ouvrage en anglais), *Le Public et ses problèmes*, Tours, PUP/Farrago-Editions Léo Sheer.

LATOURE Bruno (1999), *Politiques de la Nature*, Paris, la Découverte.

LATOURE Bruno (2001) (1999 pour l'ouvrage en anglais), *L'espoir de Pandore*, Paris, la Découverte.

cf. <http://www.ensmp.fr/~latour/livres/livres.html>

STENGERS (1997), *Cosmopolitiques* (7 tomes), Paris, la Découverte.

ZACCAÏ Edwin & Jean Noël MISSA (sldd) (2000), *Le principe de précaution: significations et conséquences*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles. Notamment les contributions de Nicolas de Sadeleer, Jim Dratwa, Marc Mormont, et Isabelle Stengers.

cf. <http://www.ulb.ac.be/ulb/editions/1246.htm>