



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

commerce international

Question écrite n° 32583

Texte de la question

Dans la perspective du lancement d'un nouveau cycle de négociations à Seattle, lors de la prochaine réunion ministérielle de l'OMC, Mme Geneviève Perrin-Gaillard souhaite attirer l'attention de M. le secrétaire d'Etat au commerce extérieur sur la fermeté dont le gouvernement français devra faire preuve concernant le recadrage des compétences de l'OMC vis-à-vis de dossiers faisant intervenir la santé publique ou la protection de l'environnement. Un certain nombre de dossiers touchant à la sécurité sanitaire et alimentaire ou à l'environnement, au nombre desquels figurent le refus d'importation de viande bovine hormonée, la suspension de mise sur le marché européen de plantes transgéniques ou l'alternative au recours aux farines animales, illustrent bien l'enjeu primordial de s'assurer de la définition qui sera attachée au principe de précaution dont on attend la consécration. En effet, si l'OMC admet la légitimité des politiques de précaution, on peut craindre que Seattle, sous couvert de la reconnaissance du principe de précaution, soit en fait une atténuation de sa portée. Le principe de précaution devrait en effet se comprendre comme l'application d'un devoir prospectif qui mette en oeuvre une obligation de moyens afin d'éviter l'occurrence du dommage de l'incertitude scientifique et technique. Dès lors, il implique que ce soit à ceux qui génèrent un risque potentiel de démontrer l'innocuité des produits qu'ils mettent sur le marché. De plus, si on doit, au final, confronter l'expression de ce principe à différents principes de réalité, dont celui de l'analyse « coûts et avantages », l'expression première du principe de précaution ne devrait pas résulter d'un mauvais compromis entre l'enjeu éthique et l'enjeu économique. Enfin, ce principe implique la mise en place d'un système raisonnable de responsabilité civile et pénale. Elle souhaite donc savoir si le gouvernement français fera le choix de défendre un contenu fort pour ce principe de précaution que beaucoup espèrent réussir à dénaturer.

Texte de la réponse

Deux phénomènes se conjuguent pour entretenir dans la population une forte préoccupation autour de la sécurité alimentaire. L'industrialisation de l'alimentation est le premier et sans doute le plus important de ces phénomènes. Alors que l'alimentation est aujourd'hui préparée dans des conditions d'hygiène et de contrôle bien plus strictes qu'hier et que les systèmes de surveillance se sont considérablement améliorés (abaissement des seuils de détection des substances toxiques, efficacité accrue de la surveillance épidémiologique des maladies dues à l'alimentation), le fait même que le risque de contamination porte sur plusieurs milliers de produits et plusieurs millions de consommateurs affecte d'un coefficient multiplicateur parfois très important un risque qui a pourtant, et incontestablement, diminué en intensité. Parallèlement à cette industrialisation, le développement des échanges internationaux de produits agricoles et alimentaires a complexifié encore les enjeux liés au problème d'innocuité des aliments, à la fois parce que ces échanges créent la possibilité d'une contamination importée et parce qu'ils portent souvent sur des produits « étrangers » au sens non connus ou non produits localement. Compte tenu de ce contexte où les consommateurs se sentent (et sont) plus dépendants des autorités de contrôle en matière de garantie d'innocuité des aliments, un besoin de normalisation internationale, pris en charge par divers organismes, a progressivement émergé. Il existe aujourd'hui des outils permettant de faire progresser la prise en compte de la sécurité sanitaire des aliments au plan international. Avec la disparition

progressive des barrières traditionnelles aux échanges, la réforme des réglementations tend à occuper une place croissante dans l'agenda international. L'accord sanitaire et phytosanitaire (SPS) et l'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) visent ainsi, à long terme, l'harmonisation des mesures sanitaires et phytosanitaires ainsi que des normes techniques. Ils prévoient notamment que les dispositions sanitaires, phytosanitaires ou techniques des pays membres doivent être établies sur la base de normes, directives ou recommandations internationales et obligent les membres à notifier à l'OMC leurs mesures réglementaires (durant les deux premières années de l'accord SPS, 724 mesures ont été notifiées). L'accord SPS détermine les conditions dans lesquelles un Etat peut adopter et mettre en oeuvre des mesures sanitaires ou phytosanitaires ayant une incidence directe ou indirecte sur le commerce international. Il fait explicitement référence à trois organismes : le Codex alimentarius (organe sous la double tutelle de l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture - OAA - et de l'Organisation mondiale de la santé - OMS -), l'Office international des épizooties (OIE) et la Convention internationale de la protection des végétaux (CIPV). Les normes définies par ces organismes servent donc de référence dans le cadre des procédures de règlement de conflits. L'accord OTC (qui date de 1979 mais dont la portée a été accrue par l'accord de Marrakech puisqu'il s'applique désormais à l'ensemble des membres de l'OMC) concerne pour sa part, dans le domaine agricole et alimentaire, les règles qui ne relèvent pas de l'accord SPS. Il s'agit notamment des prescriptions en matière de composition ou d'étiquetage. S'il ne fait aucun doute que les mécanismes de l'OMC, et particulièrement de l'accord SPS, ont été mis en place pour faciliter les échanges, il n'en est pas moins vrai que l'accord reconnaît explicitement le droit souverain des membres de fixer le niveau de protection qu'ils jugent approprié pour protéger leur territoire sur le plan sanitaire et donc d'adopter des normes plus sévères que celles fixées au niveau international. Mais il délimite strictement les conditions pour ce faire. Ainsi, l'Etat doit démontrer que la mesure est fondée scientifiquement, qu'elle repose sur une analyse de risque, qu'elle est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, qu'elle constitue la mesure la moins restrictive possible et qu'elle n'est pas discriminatoire envers les Etats où les conditions sanitaires et phytosanitaires sont équivalentes. Il s'agit donc d'une mesure purement protectionniste. Enfin, il convient de rappeler le lien entre les questions de sécurité sanitaire des aliments et les questions de protection de l'environnement, au moins sur deux sujets. En effet, la notion de « principe de précaution » a été introduite initialement dans les accords multilatéraux sur l'environnement (AME). C'est d'ailleurs en ce sens qu'est intégré le principe de précaution en droit français, dans la loi n° 95-101 sur le renforcement de la protection de l'environnement, et communautaire, dans le traité CE (art. 174). Par ailleurs, la question des organismes génétiquement modifiés (OGM) relève à la fois d'approches environnementales (biodiversité), de santé publique et d'information du consommateur (OTC). Ces outils sont de mieux en mieux utilisés et apportent des résultats tangibles. Sachant, d'une part, que la lutte contre les entraves aux échanges ne passe pas par l'exigence du renoncement de chacun des membres à leur niveau de protection sanitaire, moyennant une justification des mesures prises, et que, d'autre part, les mesures prises sur la base des normes et recommandations internationales, notamment de la commission du Codex alimentarius, sont présumées compatibles avec l'accord, c'est sur ces deux fronts qu'il nous faut travailler à une meilleure reconnaissance de notre approche. En ce qui concerne les justifications scientifiques de nos mesures, la récente mise en place de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) traduit la volonté du Gouvernement de fonder ses décisions sur une évaluation scientifique des risques. Aussi convient-il de renforcer la coopération entre les organismes scientifiques nationaux et les comités scientifiques européens (ou l'agence européenne annoncée). Pour ce qui est des travaux de normalisation internationale, et particulièrement de la commission du Codex alimentarius, il nous faut participer activement - et solidairement au niveau communautaire - pour faire évoluer son approche. Nous pouvons y parvenir comme le démontre l'exemple des hormones où l'Europe a échoué en 1995 (hormones de croissance) et a réussi sur la BST (somatotropine bovine ou hormone de lactation) en 1997 et 1999. De même, c'est sur la pression de l'Union, et de la France en particulier, que l'utilisation du principe de précaution, d'une part, et la reconnaissance d'autres facteurs légitimes que la science dans le processus d'analyse de risque, d'autre part, sont entrées dans les travaux actuels du Codex. Le débat sur l'utilisation des « autres facteurs légitimes » se poursuivra également. En attendant, il est intéressant de noter que le plan à moyen terme de la commission du Codex alimentarius, arrêté à sa 23e session (Rome, 28 juin-3 juillet 1999), fait explicitement référence aux autres facteurs légitimes qui pourraient s'ajouter aux preuves scientifiques dans le mandat du groupe intergouvernemental sur les aliments dérivés des biotechnologies. En conséquence, notre priorité doit être d'améliorer la coordination entre les différentes enceintes. Les récentes crises alimentaires ont amené la société civile à mettre en cause l'efficacité du dispositif de l'OMC. Il ne faut pas oublier cependant que

l'accord SPS, dans ses termes actuels (art. 5.7), permet déjà d'adopter une approche de précaution, même si cette possibilité est fortement encadrée. C'est pourquoi nous considérons que la recherche d'une reconnaissance du principe de précaution à l'OMC ne doit pas emprunter la voie d'une nouvelle rédaction. Elle pourrait prendre d'autres formes, par exemple celle d'une déclaration interprétative de l'article 5.7, permettant la reconnaissance du principe de précaution dans la gestion du risque. Parallèlement, il conviendra de mieux utiliser les enceintes appropriées pour qu'elles travaillent chacune sur le principe de précaution décliné selon leur spécificité et d'organiser une coordination efficace qui sera favorable à nos intérêts, entre ces enceintes et l'OMC. Dans cet esprit, nous travaillerons notamment à une clarification des relations entre les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) et l'OMC. Ce sont en effet ces accords qui actuellement donnent corps au principe de précaution dans le droit international.

Données clés

Auteur : [Mme Geneviève Gaillard](#)

Circonscription : Deux-Sèvres (1^{re} circonscription) - Socialiste

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 32583

Rubrique : Relations internationales

Ministère interrogé : commerce extérieur

Ministère attributaire : commerce extérieur

Date(s) clé(s)

Date de signalement : Question signalée au Gouvernement le 15 novembre 1999

Question publiée le : 12 juillet 1999, page 4217

Réponse publiée le : 22 novembre 1999, page 6696