Veille citoyenne d'information sur les OGM et les semences

Charte de l’environnement, Principe de précaution et pouvoir des maires

Par Béatrice BRASSART

Publié le 16/08/2004, modifié le 09/03/2026

Article 5 du projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l’environnement adopté en juin 2004 « 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 leurs domaines d’attributions, à la mise en œuvre de procédures d’évaluation des risques et à l’adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage. »

Le principe de précaution, décrit dans l’article 5 de la Charte de l’environnement a suscité de vifs débats aussi bien chez les parlementaires que dans la société civile. Pour ses défenseurs, ce principe "d’action" doit inciter les pouvoirs publics à prendre des mesures et conduire des recherches en cas d’incertitude scientifique sur les conséquences de risques pour l’environnement. L’article 5 ne devrait pas interdire aux élus locaux de prendre des initiatives, mais au contraire de les inciter à agir pour prendre les mesures appropriées.

Qu’en sera-t-il dans le domaine des OGM, pour lequel une large incertitude demeure, qui vient de connaître une évolution avec la décision du TA de Toulouse du 4 août 2004 dans l’affaire de la Commune de Bax reconnaissant la possibilité à un maire d’interdire la culture d’OGM sur le territoire de sa commune ?

Le Principe de précaution et le Droit français

Le principe de précaution existe dans le droit français depuis la loi Barnier du 2 février 1995 sur le renforcement de la protection de l’environnement. Il apparaît pour la première fois à la fin des années 1960 en Allemagne. Les autorités publiques adoptent le « vorsorgeprinzip », qui les autorise à prendre toutes « mesures nécessaires et raisonnables » pour faire face à des risques éventuels.
Dans les années 1980, il figure dans plusieurs textes internationaux. Il est formulé dans la Déclaration de Rio adoptée à l’issue du Sommet de la Terre (1992). Le texte vise les changements climatiques. L’impact de l’effet de serre, amplifié par les émissions polluantes des activités humaines, ne se fera sentir pleinement qu’à la fin du siècle, mais les risques graves encourus justifient que la communauté internationale prenne au plus vite des mesures.
Le principe de précaution figure également dans le droit communautaire depuis le traité de Maastricht (1992).

Le principe de précaution est donc déjà inscrit dans la loi française et plusieurs traités internationaux ratifiés par la France. Le supprimer de la Charte de l'environnement constituerait une régression.
A l'inverse, son inscription comme « principe » dans la Constitution française le rendra « d'application directe » : un simple citoyen pourra saisir les tribunaux administratifs s'il estime que l'Etat ou les collectivités territoriales n'ont pas pris les mesures nécessaires. Toutefois, seules les autorités publiques sont responsables (et non les entreprises ou les particuliers) et uniquement dans leurs domaines d'attribution.

L'application du principe de précaution par les collectivités locales dans le cas des OGM

L'article 5 précise que l'Etat et les collectivités locales ne devront appliquer le principe de précaution que dans les domaines qui relèvent de leurs attributions respectives (=compétences spéciales). Ainsi, un maire ne pourrait interdire par arrêté le culture d'OGM dans sa commune, car cette compétence relève du préfet. A contrario, leur éventuelle carence fautive à ne pas agir ne peut être mise en cause sur le fondement du principe de précaution.

Il faut distinguer entre obligation d'agir qui appartient à l'Etat pour les OGM et possibilité d'agir qui appartient au titre de ses pouvoirs de police général au maire. Pour ce faire le juge vérifiera surtout les compétences techniques, les pouvoirs d'expertise du maire.
Par exemple, pour les installations classées, si c'est l'Etat avec la Directions Régionales de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) qui a les moyens technique de contrôler et mesurer la pollution d'un incinérateur, on ne pourra reprocher au maire de n'avoir rien fait pour prévenir par exemple la pollution à la dioxine. En revanche, si cette installation rejette des eaux polluées, crée des nuisances olfactives ou sonores insupportables, le maire pourra agir au titre de sa police générale d'une part, et, en cas de carence avérée, il pourra voir sa responsabilité mis en jeu mais. Appliqué aux OGM, c'est l'Etat qui sera en première ligne pour la mise en jeu d'une responsabilité publique en matière d'OGM car leur réglementation rentre dans ses « attributions »

En matière d'environnement, les pouvoirs du Maire sont soit des pouvoirs résiduels soit des pouvoirs conservatoires. Dans le cadre de ses pouvoirs résiduels, le maire intervient là ou aucun texte n'a conféré un pouvoir particulier à une autre autorité : ce n'est pas le cas en matière d'OGM car la compétence a été attribuée à l'Etat). Il ne lui reste plus dès lors que le pouvoir de prendre des mesures conservatoires afin de prévenir un dommage imminent mais ce type de décision est par nature provisoire.
Dans certains cas, liés en général à l'existence d'un risque sanitaire et environnemental avéré, le juge a été amené à valider la décision d'un maire qui empiète sur le domaine de compétence du préfet. Mais il est beaucoup plus rare, qu'une fois l'urgence passée, le juge maintienne la décision du maire et veille même à la faire exécuter par l'autorité normalement compétente.

Adresse de cet article : https://infogm.org/charte-de-lenvironnement-principe-de-precaution-et-pouvoir-des-maires/