IL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE: DEFINIZIONI E DOCUMENTI

B. Bisceglia, sj*; C. Petrini**

*The Waves Group, Università del Sannio
Piazza Roma, Palazzo Bosco-Lucarelli dell'Aquila, 82100 Benevento
bisceglia@unigre.it

**Istituto Superiore di Sanità
Viale Regina Elena 299, 00161 Roma
petrini@iss.it

Abstract

Aim of this work is to propose a reflection about *precautionary principle*, that often is given but unknown. We propose an historic excursus and some remarks about the precautionary principle in international documents. A specific highlight will be given to the health effects of electromagnetic radiations.

INTRODUZIONE

Il principio di precauzione non è più una novità in molti ambiti, tuttavia spesso non mancano gli equivoci. Si vuole proporre una riflessione allargata, possibilmente interdisciplinare, sul principio di precauzione. Partendo da cenni alle prime formulazioni vengono proposte delle considerazioni sulla evoluzione storica, sulle applicazioni nella politica sanitaria e ambientale della Unione Europea, presentando le linee guida di importanti documenti.
In molti casi le autorità sono chiamate a prendere decisioni poiché un agente, un prodotto o una tecnologia danno luogo a un possibile rischio con evidenze scientifiche incerte o insufficienti. In base al principio di precauzione le autorità non dovrebbero attendere la conferma del rischio attraverso dati scientifici consolidati, bensì prendere delle decisioni ed eventualmente mettere in atto opportuni interventi che, secondo il principio, devono essere proporzionati al tipo di rischio e, nello stesso tempo, devono avere un carattere provvisorio, in attesa del raggiungimento di maggiori conoscenze.
Nelle età moderna e contemporanea il termine "principio" spesso è sostituito con termini più specifici e strumentalmente più utili: assioma, legge, postulato, etc. In bioetica il termine può presentare contenuti non univoci: autori diversi propongono diversi *principi*, alcuni dei quali sono condivisi da più scuole di pensiero. A partire dai *principi* enunciati per la prima volta da due autori statunitensi [1], in Italia si è sviluppato un filone della bioetica che viene indicato come "principismo" o "principialismo" o "principilismo".

EVOLUZIONE STORICA

La prima formulazione del principio di precauzione, come viene attualmente inteso nelle politiche ambientali e sanitarie, risale agli inizi degli anni '70 del secolo scorso, quando, a proposito di inquinamento atmosferico, in Germania si coniò l'espressione "Vorsorgeprinzip" [2], che letteralmente significa "preoccuparsi prima".
Il termine tedesco *sorge* che significa *prendersi cura*, ha una connotazione positiva; in francese si potrebbe rendere con *souci*. I termini *precauzione* in lingua italiana, *précaution* in lingua francese, derivati dal latino, presentano invece nell'uso comune una connotazione prevalentemente negativa, che richiama il concetto di *difesa*.
Negli anni '80 il principio venne inserito in varie dichiarazioni internazionali riferite alla tutela dell'ambiente (per esempio: le varie dichiarazioni conclusive delle Conferenze Interministeriali per la Protezione del Mare del Nord).
Nel 1992 il principio di precauzione venne inserito nella Dichiarazione finale della Conferenza Mondiale delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo, svoltasi a Rio de Janeiro. L'articolo 15 stabilisce: "Per proteggere l'ambiente si devono largamente applicare misure di precauzione da parte degli Stati secondo le loro capacità. In caso di rischi di danni gravi o irreversibili, l'assenza di certezze scientifiche non deve servire come pretesto per rimandare a più tardi l'adozione di misure efficaci volte a prevenire la degradazione dell'ambiente" [3].
Negli anni successivi il principio di precauzione è stato citato con sempre maggior frequenza in Convenzioni e Trattati, riguardanti non più soltanto la tutela dell'ambiente, ma anche la protezione della salute umana. Tra i più autorevoli si possono ricordare l'Accordo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio sulle Misure Sanitarie e Fitosanitarie (1997) [4] ed il "Biosafety Protocol" di Cartagena (2000) [5].
Il principio di precauzione è ormai entrato anche nel dibattito politico, nel linguaggio dei mass-media e nell'opinione pubblica. Recentemente ha avuto molta eco l'"Appello per la ricerca" firmato da 1500 scienziati (tra cui alcuni Premi Nobel), con il quale si chiede una maggiore libertà per la ricerca, in particolare circa gli organismi geneticamente modificati [6]. L'appello è stato oggetto di ampi dibattiti da parte dei mezzi di informazione ed è stato la premessa per la nota manifestazione di scienziati svoltasi nel mese di febbraio 2001 a Roma. Al documento è seguito un altro appello, in senso contrario [7]. Entrambi i documenti fanno riferimento al principio di precauzione, con argomentazioni e conclusioni opposte.
Un'ampia indagine sull'applicazione del principio di precauzione è stata sviluppata dall'European Environment Agency in un ampio rapporto il cui titolo è eloquente: "Late lessons frome early warnings: the precautionary principle" [8]. Esso esamina 14 situazioni che nell'arco di un secolo sono state individuate come dannose solo dopo essersi ampiamente diffuse.

IL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE NELLA POLITICA SANITARIA ED AMBIENTALE

L'Unione Europea ha recepito il principio in trattati, documenti di orientamento politico, sentenze della corte di giustizia, ma in particolare lo ha definito e ne ha proposto criteri operativi in due documenti della Commissione Europea.
Il primo documento [9] è stato emanato dalla DG XXIV (Diritti dei consumatori e protezione della loro salute) nel 1998. Esso definisce il principio di precauzione come

“un approccio alla gestione del rischio che si applica in circostanze di incertezza scientifica e che riflette l’esigenza di intraprendere delle azioni a fronte di un rischio potenzialmente serio senza attendere i risultati della ricerca scientifica”. Il documento contiene alcuni enunciati (a loro volta definiti “principi”) per intendere ed applicare correttamente il concetto di precauzione.
Il secondo documento è la “Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione” [10]. Il testo, tra l’altro, richiede che i decisori esplicitino, caso per caso, non solo a quali livelli di rischio, ma anche a quali livelli di incertezza scientifica ritengano opportuno adottare misure precauzionali, sulla base di considerazioni scientifiche, etiche, sociali, economiche. Secondo la Comunicazione gli interventi basati su politiche precauzionali devono essere:

- proporzionali al livello di protezione scelto;
- non discriminatori nella loro applicazione;
- coerenti con provvedimenti similari già adottati;
- basati su un esame dei costi e dei benefici potenziali dell’azione o dell’assenza di azione;
- oggetto di revisione alla luce dei nuovi dati scientifici;
- in grado di definire la responsabilità ai fini della produzione dei riscontri scientifici necessari per una valutazione più completa del rischio.

Alcuni esprimono tuttavia riserve su una parte di tali criteri [11, 12].
Tra gli approcci cautelativi proposti meritano di essere ricordati anche la “prudent avoidance” [13, 14] ed il metodo ALARA (acronimo dell’inglese As Low As Reasonably Achievable) [15].
Dal punto di vista etico la tutela di ogni singolo individuo è fondamentale ed irrinunciabile. Essa deve essere attuata in un sistema coerente di gestione di rischi di diversa origine.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il principio di precauzione è stato inizialmente formulato per la protezione dell’ambiente. Successivamente le definizioni sono state trasferite anche alla protezione della salute umana. Si tratta di un passaggio avvenuto con una progressione: un ambiente sano è necessario per garantire la salute di coloro che lo abitano.
È oppoprtuno sottolineare come il dovere della protezione nei confronti dell’ambiente differisca da quello nei confronti della salute. Se è accettabile che si protegga l’ambiente da danni “gravi e irreversibili”, è un imperativo etico proteggere la salute da danni anche lievi.

BIBLIOGRAFIA

1. Beauchamp T. L., Childress J. F. 1979. *Principles of biomedical ethics*, Oxford University Press, New York.

2. Von Moltke K. 1988. *The Vorsorgeprinzip in West German environmental policy. Royal Commission on environmental Pollution. Twefth Report: Best Practicable environmental option.* HMSO, London.

3. United Nations Conference on Environment and Development. 1992. *Rio Declaration on Environment and Development. Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. 3-14 June 1992. Rio de Janeiro, Brazil.

4. Organizzazione Mondiale del Commercio. 1997. *WTO Agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures*. Disponibile nel sito internet: www.wto.org

5. *Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological diversity* (adopted on 29 january 2000 in Montreal at the Reconvened Session of the I Extraordinary Conference Parties to the CBD).

6. AA. VV. 2000. *Appello per la ricerca*. Il Sole 24 ore, 4 novembre 2000.

7. AA. VV. 2000. *Open letter from world scientists to all governments concerning modified organisms. Institute of Science in Society*. Disponibile nel sito internet: www.i-sis.org

8. European Environment Agency. 2001. *Late lessons form early warnings: the precautionary principle 1896-2000*. Environmental issue report n. 22. Disponibile nel sito internet: www.eea.eu.int

9. Commissione Europea, DG XXIV. 1988. *Guidelines on the application of the precautionary principle*. HB/hb d (98).

10. Commissione Europea. 2000. *Communication from the Commission on the precautionary principle*. COM (2000) 1.

11. The European Policy Centre. 1999. *The politicisation of science and the precautionary principle. Occasional paper*. Disponibile nel sito internet: www.theepc.be

12. The European Policy Centre. 2001. *Towards a proportionate implementation of the precautionary principle*. Disponibile nl sito internet: www.theepc.be/epc_documents/pp2001.pdf

13. U.S. Congress, Office of Technology Assessment. 1989. *Biological effects of power frequency electric and magnetic fields - Background paper*. OTP-BP-E-53. U.S. Government Printing Office, Washington DC.

14. Morgan G. M. 1989. *Electric and magnetic fields from 60 Hertz electric power: what do we know about possible health risks? (a brochure for the layman)*. Department of engineering and public policy. Carneige Mellon University, Pittsburgh.

15. International Commission on Radiological Protection (ICRP). 1991. *Recommendations of the International Commission on Radiological Protection*. ICRP Publication 60. Annals of the ICRP, 21 (1-3).