



**Comité d'évaluation et de contrôle  
des politiques publiques**



**Séminaire parlementaire  
sur l'évaluation de la mise en œuvre du principe de précaution**

**Mardi 1<sup>er</sup> juin 2010**

**Présidence de M. Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale,  
président du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques**

**Modération de M. Gérard Leclerc, président de la chaîne parlementaire (LCP-AN)**



**M. Gérard Leclerc, président de la chaîne parlementaire (LCP-AN).**

Mesdames et messieurs, je vous souhaite la bienvenue à l'Assemblée nationale pour ce séminaire parlementaire sur l'évaluation de la mise en œuvre du principe de précaution, retransmis en direct, intégralement sur internet sur LCP 24/24, et partiellement en hertzien sur la TNT.

Le principe de précaution a été défini en France en 1995 dans la loi relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite « loi Barnier », avant d'être repris dans la Charte de l'environnement en 2005 dans les termes suivants : « *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.* »

Ce principe est régulièrement au cœur de l'actualité. Il est invoqué, parfois de façon abusive, à propos des antennes relais de téléphonie mobile, des lignes électriques à haute tension, des organismes génétiquement modifiés (OCM), de la grippe A (H1N1) ou de l'éruption volcanique en Islande.

Le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques s'est saisi de ce sujet à l'automne dernier et a confié la rédaction d'un rapport d'étape aux députés Alain Gest, pour la majorité, et Philippe Tourtelier, pour l'opposition. C'est de ce rapport et des questions que pose la mise en œuvre du principe de précaution que nous allons débattre aujourd'hui, dans le cadre de deux tables rondes réunissant successivement des parlementaires et plusieurs experts : la première portera sur l'évolution juridique, le contenu et la portée du principe de précaution ; la seconde, sur son bon usage.

**Introduction de M. Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale,  
président du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques**

**M. le Président Bernard Accoyer.** Avec le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC), l'Assemblée nationale met en œuvre l'une des nouvelles compétences qui lui ont été attribuées par la révision constitutionnelle de 2008 : l'évaluation approfondie des politiques publiques, et de certaines dispositions législatives.

Je souhaite d'abord remercier les participants à ce séminaire, en particulier les deux co-rapporteurs et les experts de haut niveau, juristes, philosophes, chercheurs, représentants des pouvoirs publics, des milieux économiques et des associations de défense de l'environnement, qui ont répondu à notre invitation. Je remercie également le président de la chaîne parlementaire, Gérard Leclerc, qui a accepté d'animer nos travaux, retransmis en direct sur LCP.

Moins d'un an après la mise en place du CEC, nous allons participer à la mission emblématique qu'est l'évaluation de la mise en œuvre du principe de précaution, introduit il y a cinq ans dans notre Constitution, *via* l'article 5 de la Charte de l'environnement, à l'issue de débats passionnés. Nos échanges se nourriront du rapport d'étape rendu par nos deux co-rapporteurs, travail d'une grande qualité et d'une parfaite neutralité que le CEC a examiné lors d'une précédente réunion.

D'un simple principe de gestion environnementale, le principe de précaution s'est imposé progressivement comme un principe cardinal de gestion des risques, réclamé par l'opinion publique, invoqué par les autorités publiques et les médias, sans qu'il soit toujours tenu compte de sa définition juridique. Qu'il s'agisse de la culture des OGM, de l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile, de la campagne de vaccination contre la grippe A (H1N1) ou des conséquences de la dispersion d'un nuage de cendres issu d'une éruption volcanique en Islande, l'actualité ne cesse de faire référence à ce principe, au point que le nombre de voix demandant son abrogation va en augmentant. Ainsi, le rapport de la Commission pour la libération de la croissance française présidée par Jacques Attali avait soulevé la question en janvier 2008, et, il y a quelques semaines, un célèbre journal du soir titrait : « *Le principe de précaution est-il un danger ?* ».

Le principe de précaution est devenu un repère médiatique et son application a été étendue des dommages à l'environnement à l'ensemble des risques sanitaires. Un glissement de sens s'est opéré entre ce qui relève de la précaution, c'est-à-dire d'un risque potentiel, et ce qui relève de la prévention, c'est-à-dire de la gestion d'un risque avéré. Cette confusion est préoccupante, car rien ne serait plus néfaste pour l'application du principe que l'excès auquel pourrait conduire une interprétation erronée.

Il ne s'agit évidemment pas de « jeter le bébé avec l'eau du bain ». Toutefois, si la démarche de précaution est nécessaire, si elle s'impose aux autorités publiques, si elle est une forme d'engagement à la vigilance, elle ne doit pas gêner le progrès. Elle doit au contraire donner lieu à des recherches complémentaires afin d'identifier la réalité de risques hypothétiques en l'état actuel de nos connaissances.

Mal compris, mal interprété, le principe de précaution peut également être mal appliqué. Si l'on ne met pas en parallèle les avantages et les risques – comme le fait par exemple tout médecin qui prescrit un traitement –, le principe de précaution peut conduire à un blocage du progrès scientifique et de l'innovation. Or, ce progrès est au cœur de l'histoire de l'humanité, il est le moteur de nos sociétés contemporaines et de l'économie d'un pays comme la France, dans lequel la recherche et le développement des technologies nouvelles sont les clefs de la compétitivité.

À titre personnel, je suis fort préoccupé par les conséquences que pourrait avoir une interprétation confuse ou hâtive du principe de précaution, en particulier dans les domaines des biotechnologies et des nanotechnologies, essentiels pour notre avenir. Sur ces deux exemples se focalisent les peurs de l'opinion, pour laquelle le principe de précaution intervient comme une protection absolue ; ils illustrent le glissement de l'application du principe du domaine environnemental au domaine sanitaire.

Notre pays est le seul à avoir inscrit le principe de précaution au plus haut niveau de sa hiérarchie des normes. S'il n'est pas question de revenir sur sa constitutionnalisation, nous devons néanmoins nous interroger sur les dérives qu'entraîne une interprétation erronée, sur les conséquences de son extension au domaine sanitaire et réfléchir, comme le prescrit l'article 5 de la Charte de l'environnement, à « la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques » et à la nécessité de prendre des « mesures proportionnées ». C'est pourquoi nous devons ouvrir une discussion sereine et sans préjugés sur l'évaluation de la mise en œuvre du principe de précaution, dans ses différents aspects : juridiques, scientifiques, économiques, médiatiques.

Ces questions ont été soulevées par Alain Gest et Philippe Tourtelier dans leur rapport, dont ils vont nous présenter les conclusions. À l'issue de ce séminaire, nous tenterons de dégager des pistes de réflexion pour que la sanctuarisation du principe de précaution préserve non seulement la sécurité et la santé, mais également la recherche et l'avenir scientifique, économique et social de notre pays. Ensuite, le Parlement décidera, ou non, de prendre une initiative législative sur cette question d'une actualité brûlante.

**Présentation du rapport d'étape par MM. Alain Gest et Philippe Tourtelier,  
députés,  
co-rapporteurs du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques**

**M. Alain Gest, co-rapporteur du CEC.** Le principe de précaution, disposition phare de la Charte de l'environnement, avait fait l'objet de très nombreux débats, et plus de deux cents parlementaires avaient préféré ne pas participer au vote ou s'abstenir lorsque la Charte a été adoptée. Il a fait dès l'origine l'objet de critiques, voire de polémiques dans les secteurs des biotechnologies, des nanotechnologies ou de la jurisprudence sur les antennes relais de téléphonie mobile. C'est pourquoi le CEC a jugé nécessaire d'évaluer son application.

Le principe de précaution est en outre devenu un repère médiatique, chaque fois que l'on parle de gestion collective d'un risque. Par ailleurs, le terme est souvent employé sans tenir compte de sa définition juridique, qui se fonde notamment sur la notion de « risque incertain ». Nombreux sont les exemples où l'actualité fait référence à tort au principe de précaution ; ainsi, il était inapproprié d'en parler à l'occasion de la pandémie grippale A (H1N1), puisqu'il s'agissait d'un risque avéré.

C'est pourquoi, dans notre rapport d'étape, nous avons dans un premier temps considéré le principe de précaution dans son acception internationale et européenne, avant d'examiner son évolution en France et ses applications actuelles : Philippe Tourtelier va vous présenter cet état des lieux. J'évoquerai ensuite les questions qui ont été soulevées, puis vous nous apporterez votre éclairage sur ce que, selon vous, il y a maintenant lieu de faire.

**M. Philippe Tourtelier, co-rapporteur du CEC.** Dans notre rapport, nous replaçons la question de l'application de l'article 5 de la Charte de l'environnement dans un contexte international.

La notion de « principe de précaution », consacrée par la déclaration de Rio en juin 1992, a été inscrite dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et dans la Convention sur la diversité biologique, et elle est évoquée dans plusieurs traités internationaux. Toutefois, elle demeure à l'état déclaratif, sans que l'on aboutisse à un principe juridiquement établi en droit international.

En revanche, à l'échelon européen, le traité de Maastricht a défini avec précision le principe de précaution en 1993. La jurisprudence communautaire a ensuite précisé son champ d'application et les procédures de sa mise en œuvre. Le principe de précaution est ainsi devenu un principe général du droit européen, reconnu tant par le Parlement que par la Commission et par le Conseil. Cette évolution a conduit à l'adoption d'une résolution sur le principe de précaution à l'occasion du traité de Nice, en 2000. Il s'agit par conséquent d'un droit applicable. Mais alors que le principe se rapportait, à l'origine, au seul domaine environnemental, l'approche européenne l'a étendu à la santé et à la sécurité du consommateur.

Face à ce mouvement, la France a non seulement tenu les engagements internationaux, même s'ils ne sont que déclaratifs, mais elle a également introduit, *via* la

loi Barnier, une première définition du principe de précaution dans sa législation. L'un des principaux points de clivage portait sur la notion de « *coût économiquement acceptable* » des mesures de précaution, qui a finalement été introduite dans le texte. Dix ans après, la Charte de l'environnement n'y a plus fait allusion.

La constitutionnalisation du principe de précaution participe d'un mouvement international et européen. Elle n'a pas modifié substantiellement les choses, bien qu'elle ait solennisé la démarche française. Même si elle n'avait pas eu lieu, les comportements des acteurs auraient été appelés à évoluer.

Les chercheurs que nous avons auditionnés ont déclaré que l'adoption de l'article 5 de la Charte de l'environnement avait eu peu d'effet sur le volume et sur la nature de leurs recherches, sauf dans le domaine des biotechnologies. Au contraire, certains estiment qu'elle a stimulé la recherche, dans la mesure où les entreprises cherchent à éviter d'éventuelles difficultés.

Par ailleurs, elle a contribué à nourrir les réflexions sur le sens et la portée sociale de leurs activités, avec la création de comités d'éthique ou de réflexion. Toutefois, les chercheurs restent inquiets quant à un éventuel usage limitatif du principe de précaution.

De même, les entreprises admettent que le principe de précaution fait désormais partie intégrante du contexte ; sa prise en compte, indépendante de l'adoption de l'article 5 de la Charte de l'environnement, a des effets directs en termes d'image, de relation au client et de demande sociétale. Par contre, elles s'inquiètent elles aussi d'une possible application excessive de ce principe, qui aboutirait, par un glissement du droit, à la mise en cause de leur responsabilité civile, alors qu'elles ne peuvent s'assurer contre ce risque.

Dans les médias, on note un élargissement du champ d'application du principe de l'environnement à la santé. On s'inquiète désormais des conséquences sanitaires et environnementales des technologies utilisées, par exemple dans le domaine des biotechnologies, des perturbateurs endocriniens, des nanomatériaux ou des ondes électromagnétiques. Par ailleurs, une confusion est apparue entre le principe de précaution et la prévention, entre le risque potentiel et le risque avéré. C'est ainsi que nombre d'événements médiatiques récents relèvent en réalité de la prévention.

Par exemple, la vaccination contre la grippe A (H1N1) relève d'une démarche collective de prévention. En revanche, du point de vue individuel, le principe de précaution s'exerce traditionnellement par rapport aux prescriptions médicales, dans la mesure où chacun réagit en fonction de son propre système immunitaire aux thérapeutiques suivies, ou aux vaccins administrés. Il s'agit donc de savoir comment concilier l'impératif d'une prévention collective avec le droit à l'application du principe de précaution au plan individuel.

Cette relation difficile entre le collectif et l'individuel se retrouve dans l'arrêt de la Cour d'appel de Versailles exigeant le retrait d'une antenne relais de téléphonie mobile, qu'une juriste que nous avons auditionnée considère comme une grave régression. Alors que la jurisprudence en la matière semblait devoir se fixer, le principe de précaution a été appliqué à cette occasion sans réelle méthode, en cherchant

à tendre vers un risque zéro, ce qui est chimérique ; en définitive, on a indemnisé l'angoisse face à un danger éventuel, plutôt que le danger lui-même. Une autre des personnes que nous avons auditionnées a estimé que le principe de précaution nourrit un stress susceptible de déboucher sur la revendication d'un droit individuel à la mise en cause d'une politique publique.

Dans ce contexte, la mise en œuvre effective du principe de précaution par les autorités publiques reste fluctuante. Toutefois, on distingue en général trois séquences.

Dans un premier temps, les autorités publiques doivent collecter les informations disponibles sur le phénomène en cause, de manière à déterminer si l'hypothèse d'un risque potentiel est plausible. De ce fait, l'application du principe de précaution paraît difficilement compatible avec les situations d'urgence. Les autorités publiques doivent ensuite approfondir l'évaluation du risque et examiner les mesures susceptibles d'être prises, en commandant au besoin des études scientifiques complémentaires. Le principe de précaution s'apparente alors à un principe de recherche, tendant à réduire l'incertitude. Enfin, il convient de déterminer le rapport bénéfices / risques des mesures envisagées, y compris sur le plan sociétal, par un débat public. Cependant, force est de reconnaître qu'un contexte de vive émotion collective rend souvent la discussion difficile : quand une menace reste obscure, l'inquiétude est d'autant plus vive.

La constitutionnalisation du principe de précaution n'a donc pas changé grand-chose ; elle n'a ni handicapé la recherche, sauf pour les OGM, ni permis de clarifier la situation juridique. De nombreuses questions restent pendantes. C'est pourquoi nous avons préféré, à ce stade, présenter un état de la question, sans apporter immédiatement de réponses.

**M. Alain Gest, co-rapporteur.** La dernière partie du rapport d'étape donne la liste des interrogations restées en suspens à l'issue de notre enquête.

D'abord, une série de questions relatives à la détermination du principe de précaution.

Faut-il abroger l'article 5 de la Charte de l'environnement ? Cela supposerait un engagement politique fort, et beaucoup de pédagogie.

Faut-il remédier à l'ambiguïté de la rédaction actuelle de cet article, qui fait référence à l'« *application du principe de précaution* » dans la définition même du dit principe ?

Compte tenu de ce que le principe de précaution s'applique, *de facto*, au domaine sanitaire, ce qui n'était pas prévu dans la Charte, faut-il rapprocher le droit de la pratique et modifier la loi en ce sens ?

Considérant que la déclaration de Rio de 1992 évoque dans sa définition du principe de précaution « *des dommages graves ou irréversibles à l'environnement* », faut-il substituer cette formulation à la rédaction de l'article 5 de la Charte, qui évoque des « *dommages graves et irréversibles* » ?

Faut-il introduire dans l'article 5 de la Charte la notion de « *coût économiquement acceptable* », qui figure dans la loi Barnier ?

Le texte prévoyant que les autorités publiques doivent mettre en œuvre « *des procédures d'évaluation des risques* », faut-il préciser que ces procédures doivent évaluer également les gains, afin d'établir le rapport bénéfices-risques des mesures envisagées ?

Compte tenu de la nécessité de procéder à une révision constitutionnelle pour toute modification de l'article 5 de la Charte de l'environnement, est-il opportun de s'engager dans cette voie ?

S'agissant de la loi Barnier, faut-il *a contrario* supprimer la référence à la notion de « *coût économiquement acceptable* » ?

Est-il nécessaire d'introduire dans le droit français des règles qui, en tout état de cause, s'imposent à lui du fait de la primauté du droit communautaire ?

Si l'on décide de clarifier les choses, quelle forme doit prendre l'intervention législative ? Faut-il opter pour une résolution explicitant la volonté des parlementaires ? Faut-il aller plus loin et adopter une nouvelle loi, visant notamment à préciser le texte constitutionnel et à encadrer la mise en œuvre du principe de précaution dans le domaine sanitaire ?

Une seconde série de questions concerne la mise en œuvre du principe de précaution.

La procédure de pilotage de cette mise en œuvre a été très critiquée par les personnes que nous avons rencontrées. Plusieurs solutions ont été proposées, comme une procédure appuyée sur un « sage » ou un « référent », distinct des autorités publiques traditionnelles, la création d'une autorité collégiale spécifique, ou une saisine du Conseil économique, social et environnemental (CESE). Ces options sont-elles compatibles avec des situations d'urgence ?

Qui doit être chargé de l'expertise scientifique ? Doit-on mettre en place une nouvelle haute autorité ? Dans cette hypothèse, faut-il confier l'expertise à une instance unique ou à des instances spécialisées dans les domaines concernés ? Doit-on maintenir la coexistence du Haut conseil des biotechnologies avec une agence chargée de la sécurité sanitaire ? Vaut-il mieux définir des catégories de preuves à apporter pour la mise en œuvre du principe, sous l'égide d'une instance nouvelle ?

À qui faut-il confier l'activité de recherche ?

Faut-il adjoindre systématiquement une expertise sociétale à l'expertise scientifique, par exemple sous la forme de structures rendant des avis de nature différente ?

Enfin, quel régime de responsabilité adopter ? Faut-il préciser le régime de responsabilité civile applicable aux entreprises au titre de leurs activités dans des domaines relevant des risques émergents ? Faut-il mettre en place un système d'assurance, contractuel ou mutualisé ?

C'est pour examiner ces nombreuses questions que nous avons souhaité organiser les deux tables rondes de notre séminaire d'aujourd'hui.

<p style="text-align: center;"><b>Première table ronde : le principe de précaution, son évolution juridique, son contenu et sa portée</b></p>
---

**M. Gérard Leclerc, modérateur.** La première table ronde réunit M. Bernard Chevassus-au-Louis, inspecteur général de l'agriculture, M. François Ewald, philosophe, Mme Pascale Kromarek, présidente du groupe « Droit de l'environnement » du Medef, Mme Michèle Pappalardo, commissaire générale au développement durable, M. Nicolas de Sadeleer, professeur de droit aux facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles, à l'Académie de Louvain et à l'Université de Paris II, M. Maurice Tubiana, membre de l'Académie nationale de médecine et de l'Académie des sciences, M. Thierry Tuot, conseiller d'État, rapporteur général du Grenelle de l'environnement n'ayant pu se joindre à nous en raison d'un impératif professionnel. M. Jean-Michel Besnier, directeur scientifique à la direction générale pour la recherche et l'innovation, secteur sciences et société, représentant le ministère de la recherche, et M. Charles Magnier, directeur général de l'association Prioterre, pourront également intervenir dans le débat.

**M. Bernard Chevassus-au-Louis, inspecteur général de l'agriculture.** Je voudrais tout d'abord souligner combien j'ai apprécié la lecture de ce rapport, à la fois complet et fin dans ses analyses.

La loi Barnier et la Charte de l'environnement formulent l'incertitude de manière négative, c'est-à-dire comme une absence de certitude scientifique, alors que les textes européens la définissent comme un ensemble d'indices convergents incitant à l'action. Il faudrait passer de la première acception à la seconde, afin que le principe de précaution s'inscrive dans la logique scientifique de « l'administration de la preuve », qui consiste à apporter des éléments appelés à forger « l'intime conviction » d'une partie importante de la communauté scientifique. Il rejoint en cela la notion de « plausibilité ».

J'ai eu l'occasion de qualifier de « positivisme pervers » le principe de l'inversion de la charge de la preuve. En effet, si l'on admet la difficulté de la science à administrer la preuve, il est évident qu'elle aura encore plus de mal à le faire pour démontrer l'absence d'un phénomène. C'est pourquoi une formulation positive du principe de précaution me semble nécessaire.

Par ailleurs, la notion de mesure « proportionnée » ne me convainc guère. La loi Barnier donne de la proportionnalité une définition économique, en parlant de « *coût économiquement acceptable* », tandis que la Charte de l'environnement est muette sur ce point.

Le calcul du rapport bénéfices-risques, utilisé dans le secteur pharmaceutique et phytosanitaire, implique la reconnaissance d'un risque avéré, dans la mesure où l'on connaît l'existence d'un certain nombre d'effets secondaires sur tout ou

partie des patients. Les inconvénients et les avantages ont tous trait au même domaine, en l'occurrence à la santé. Au contraire, comparer des risques sanitaires ou environnementaux à des bénéfices sociaux ou économiques conduirait l'État à s'ériger en juge de ce qui est souhaitable pour le citoyen. Parfois, cela peut être justifié ; mais, dans un certain nombre de cas, le principe du libre choix du citoyen me semble préférable.

**M. François Ewald, philosophe.** Commençons par souligner le paradoxe d'un principe que l'on invoque toujours sans l'appliquer jamais. Est-il seulement possible de faire un bon usage d'une telle notion ?

Le principe de précaution n'est pas premier : il vient à l'appui d'un régime de valeurs qui affirme un principe supérieur, le principe de protection. Les usages actuels du principe de précaution affirment l'obligation de l'État et des autorités publiques de protéger les citoyens de manière absolue. Or, dès lors que l'on vise à l'absolu, on ne tolère aucune marge d'erreur, ce qui conduit à un usage abusif du principe.

Si l'on souhaite combattre ou tempérer cette propension, il existe deux solutions. D'une part, il convient de préciser les valeurs que l'on protège et leur intensité, afin de distinguer un régime de protection et un régime de précaution. D'autre part, il faut réfléchir au régime de responsabilité des décideurs. En effet, l'article 5 de la Charte de l'environnement prescrit aux autorités publiques de mettre en œuvre un certain nombre de procédures et de mesures dès lors que la situation de précaution est constatée. Si le régime de responsabilité est tel que tout défaut de précaution engage la responsabilité du décideur, il est évident que l'on fera systématiquement un usage maximal du principe de précaution.

S'agissant de la rédaction ambiguë de l'article 5, la suppression des mots : « par application du principe de précaution » aboutirait à ne laisser subsister que la description d'une procédure, qui n'aurait guère sa place dans la Constitution. Seule la référence au principe exprime les valeurs de la République. La constitutionnalisation du principe de précaution traduit la constitutionnalisation d'un régime de valeurs, appelées ensuite à être mises en œuvre.

Quant au calcul du rapport entre les bénéfices et les risques, il reviendrait à comparer des cailloux et des carottes, puisque l'on mettrait en balance des avantages et des inconvénients de nature différente : sanitaire d'un côté, économique et sociale de l'autre. En réalité, cette dernière dimension l'emporte aujourd'hui sur la démarche scientifique. Ainsi, dans les avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset) sur la téléphonie mobile ou sur les lignes à haute tension, ce n'est pas le principe de précaution qui est mis en œuvre, mais le principe d'attention, qui propose un régime de gestion des risques indépendant de toute expertise scientifique.

Enfin, je suis d'accord avec M. Chevassus-au-Louis : dans sa formulation actuelle, la notion d'incertitude est ingérable. Alors que la communication de la Commission européenne fait référence à l'incertitude au sens scientifique du terme, les textes français l'érigent en valeur absolue, ce qui conduit à privilégier l'ignorance sur le

savoir. En conséquence, l'application du principe de précaution donnera toujours l'avantage à celui qui invoque le doute sur celui qui avance une connaissance, bref, à celui dont l'argument est le plus faible, dès lors qu'il vient à l'appui de la protection d'une valeur supérieure. C'est pourquoi l'on aura beau multiplier les études sur les OGM, il y aura toujours quelqu'un pour exiger une expertise supplémentaire.

**M. Gérard Leclerc, modérateur.** Le professeur de Sadeleer est un expert du droit de l'environnement, notamment au plan communautaire. Peut-être pourrait-il nous parler de l'application du principe de précaution dans le cadre de l'Union européenne.

**M. Nicolas de Sadeleer, professeur de droit à la faculté universitaire Saint-Louis de Bruxelles, à l'Académie de Louvain et à l'université Paris II.** J'observe d'abord que la France est le seul État membre de l'Union, voire le seul au monde, à avoir inscrit le principe de précaution dans sa constitution. Mais, d'une part, un tel choix n'est pas illogique sur le plan normatif et, de l'autre, ce principe est également proclamé au sommet de la hiérarchie des normes européennes, puisqu'il figure explicitement dans le traité de fonctionnement de l'Union.

S'agissant ensuite du champ d'application, une difficulté apparaît dans la mesure où ce principe, qui à l'origine s'inscrivait uniquement dans le domaine environnemental, s'est progressivement étendu à une série d'autres domaines. Une solution trouvée au niveau européen, dans le cadre du règlement CE 178/2002 – c'est-à-dire par le truchement du droit secondaire –, fut de consacrer expressément l'application de ce principe, avec des modalités spécifiques, au droit de la sécurité alimentaire.

En troisième lieu, il s'agit d'un principe inscrit dans une charte. Or la tendance doctrinale actuelle au sein de toutes les facultés d'Europe consiste à dire que l'on ne peut pas interpréter les normes *in clinical isolation*, c'est-à-dire sans les mettre en rapport entre elles. Ainsi, la jurisprudence européenne montre que les requérants, dans leurs moyens en annulation, invoquent non seulement la violation du principe de précaution, mais aussi l'obligation d'atteindre un niveau élevé de protection environnementale ou le principe de proportionnalité. Le principe de précaution doit donc être interprété à l'aune des dispositions de la Charte, mais aussi à celle des obligations internationales souscrites par la France, des dispositions constitutionnelles ou des principes généraux du droit de l'Union européenne.

Enfin la pratique administrative et juridictionnelle de la France ne me paraît pas en pointe dans ce domaine. On peut dire que la Suède applique le principe de précaution de manière beaucoup plus sévère, par exemple en matière de pesticides ou de contrôle des substances chimiques. À l'inverse, il n'est pas consacré en droit britannique, même si on l'invoque dans des déclarations politiques. Et si on s'intéresse à l'évolution de la jurisprudence européenne, on s'aperçoit que la tendance, à Luxembourg, est de se montrer plus sévère, notamment en ce qui concerne le contentieux relatif à l'inscription des substances actives autorisées dans les pesticides, à l'usage de substances chimiques dans les appareils électriques et électroniques ou à la classification des habitats naturels. D'une façon générale, et pour limiter l'ouverture de

brèches dans la protection de l'environnement, les régimes dérogatoires font l'objet d'une interprétation stricte.

Votre rapport ne mentionne pas le fait que les autorités françaises n'hésitent pas à invoquer elles-mêmes le principe de précaution dans les contentieux qui l'opposent à la Commission européenne, gardienne du droit de l'Union. Elles le font de manière offensive, comme lorsque la France a obtenu – d'abord en référé, le 28 septembre 2007, puis sur le fond, le 30 octobre 2008 – la suspension, puis l'annulation d'un règlement de la Commission européenne qui avait allégé le régime applicable en matière d'encéphalopathie spongiforme. L'argument principal était que la Commission avait méconnu le principe de précaution en desserrant trop rapidement le corset d'obligations mises en place, alors même que le rapport de l'Agence de sécurité alimentaire faisait appel à la prudence. Mais les autorités françaises l'invoquent également de manière défensive – avec moins de succès, toutefois. On peut citer l'affaire Red Bull ou l'arrêt du 5 février 2004.

En conclusion, nous avons ici affaire à un principe général – que l'on pourrait quasiment qualifier de principe général du droit – dont l'ancrage est à la fois constitutionnel et légal, et dont le champ d'application normatif est relativement circonscrit, même si rien n'empêche la jurisprudence de l'étendre à d'autres matières. Il ne faut toutefois pas confondre le principe, norme générale et abstraite appelée à évoluer avec le temps, et ses modalités d'application, lesquelles doivent être adaptées aux spécificités scientifiques de chacun des domaines en proie à l'incertitude : le secteur de la pêche, par exemple, présente peu de similarités avec celui des OGM, lequel est distinct de celui des nanotechnologies. Or, compte tenu de la spécificité du régime de preuve, le travail sur les modalités d'application me paraît reposer davantage sur les agences, la Commission européenne, le Gouvernement ou les commissions parlementaires spécialisées.

**M. Gérard Leclerc, modérateur.** Madame Kromarek, vous êtes présidente du groupe « droit de l'environnement » du Medef et consultante en droit de l'environnement. Peut-on dire que l'idée de précaution imprègne la gestion des entreprises françaises ? D'une façon générale, comment analysez-vous l'article 5 de la Charte de l'environnement ?

**Mme Pascale Kromarek, présidente du groupe Droit de l'environnement du Medef.** Un constat, tout d'abord : l'application du principe de précaution a entraîné des blocages dans certains secteurs industriels. Certes, l'idée selon laquelle le risque zéro n'existe pas est de mieux en mieux admise dans les médias et dans la société civile, ce qui n'était pas le cas il y a encore quelques années. Néanmoins, on observe des dérives lors de certaines décisions de juridictions judiciaires, tandis que règne une certaine confusion entre précaution et prévention.

Cela étant, les entreprises ont adopté elle-même une démarche de précaution dans la conduite de leurs activités. Elles l'ont fait sous l'influence du débat sur le principe de précaution, en réponse à l'augmentation de la demande sécuritaire, et à mesure qu'elles prenaient conscience de leurs responsabilités sociétales et environnementales. Au-delà des problèmes de prévention et de maîtrise du risque, elles

ont en effet compris qu'elles devaient être en mesure de répondre aux inquiétudes de la société civile.

Nous ne pensons pas, au Medef, qu'il soit opportun de supprimer ou de réviser l'article 5 de la Charte. Selon nous, l'article L. 110-1 du code de l'environnement peut constituer le socle d'une méthodologie d'application, même si celle-ci ne pourrait être approfondie que sous la forme d'une résolution parlementaire. Il est essentiel, en effet, de conserver, au moins dans un premier temps, une certaine flexibilité et une capacité d'adaptation à ce qui constitue avant tout, pour nous, un principe procédural.

Par ailleurs, il est essentiel que le principe de précaution tienne compte du besoin de sécurité juridique des entreprises, lesquelles doivent pouvoir effectuer des prévisions à moyen terme. De même, il doit prendre en compte les règles commerciales définies au sein de l'Union européenne et de l'OMC. Enfin, il doit être considéré dans une perspective de proportionnalité, afin de mettre en balance les intérêts économiques et sociaux et les exigences de précaution. La communication de la Commission européenne et la jurisprudence de la Cour européenne de justice – certes un peu erratique – nous permettent de dessiner les premiers contours de ce principe de proportionnalité.

Enfin, le principe de précaution entraîne, selon nous, une obligation d'amélioration et de suivi des connaissances. Il doit aussi s'accompagner, comme en Allemagne, de l'acceptation d'un certain risque résiduel, car la prise de risques est inhérente à la vie des entreprises – tout comme elle l'est à la vie humaine, sans doute.

Il s'agit donc de rétablir la confiance entre la société civile, les entreprises et les pouvoirs publics. Le principe de précaution sera-t-il un moyen d'y parvenir ? C'est une vraie question, mais nous l'espérons.

**M. Gérard Leclerc, modérateur.** Madame Pappalardo, dans une tribune parue récemment dans la presse, vous avez rappelé que le principe de précaution, tel qu'il est inscrit dans la Constitution, ne s'appliquait qu'à l'environnement, et non pas à la santé ou à l'homme. L'actualité ne donne-t-elle pas un sentiment contraire ?

**Mme Michèle Pappalardo, commissaire générale au développement durable.** Avant tout, je tiens à saluer l'initiative consistant à effectuer une évaluation de la mise en œuvre du principe de précaution.

Ce que j'ai dit dans l'article auquel vous faites allusion – et les rapporteurs l'ont exprimé beaucoup mieux que moi –, c'est que l'on se réfère souvent au principe de précaution de façon erronée. L'application de ce principe, tel qu'il apparaît dans l'article 5 de la Charte de l'environnement, n'a rien à voir avec l'épidémie de grippe A ou avec l'éruption de quelque volcan – même si, bien sûr, des précautions sont prises et continueront à l'être lors de tels événements. Il faut se garder de certaines simplifications de langage, car elles finissent par obscurcir les jugements, en particulier auprès du grand public.

Mon avis est très proche de celui de Mme Kromarek. On nous avait promis que l'adoption de cet article 5 aurait des conséquences désastreuses, qu'elle mettrait un

frein au développement de la recherche et laisserait aux juges la possibilité d'intervenir à tout moment. Mais comme votre rapport le montre très bien, ces conséquences restent limitées dès lors que l'on s'en tient au contenu de l'article. Le problème est que l'on invoque parfois le principe de précaution en ignorant l'article 5 ou en l'interprétant mal. Cela a pu arriver même dans le cadre de certaines décisions de justice.

Comme Mme Kromarek, je pense que la Charte de l'environnement forme un tout : modifier une partie reviendrait donc à compromettre l'équilibre de l'ensemble. La Charte est le fruit de longs débats au Parlement, lequel a élaboré un texte assez différent de la proposition initiale. Or, tous ces ajustements ont un sens. Il serait donc dangereux de le modifier, d'autant qu'il ne pose, dans l'ensemble, pas tant de difficultés. Quant à savoir s'il faut ajouter des dispositions qui n'avaient pas été envisagées au départ, c'est une autre question.

Il en va autrement de la loi Barnier, adoptée avant l'élaboration de la Charte de l'environnement, et qu'il est sans doute plus facile de faire évoluer. Vous avez évoqué la question de la santé : il revient aux parlementaires d'établir de quelle façon celle-ci pourrait être prise en compte, mais il me semble que l'on peut tout à fait traiter ce sujet sans toucher au contenu de la Charte.

Si l'on examine la rédaction de l'article 5, on s'aperçoit que le principe de précaution est loin d'être un principe d'inaction, comme on l'a prétendu. Au contraire, il incite à réduire les incertitudes et oblige à mettre en œuvre des procédures d'évaluation des risques. C'est donc avant tout une incitation à aller plus loin en matière de recherche.

Vous vous demandez si, dans l'expression : « *pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement* », le mot « *et* » doit être conservé ou remplacé par le mot « *ou* ». A mon sens, le choix du mot « *et* » atteste la haute importance qu'on a voulu donner à cette disposition. Il ne signifie pas que l'on resterait inactif dans le cas où le dommage subi serait seulement grave ou seulement irréversible, mais tout simplement que le principe de précaution ne peut être invoqué à tort et à travers. Il en est de même pour les mesures « provisoires » et « proportionnées » : les deux mots ont un sens. Vous avez ainsi estimé que la dimension économique n'était pas abordée dans la Charte de l'environnement, mais selon moi, cette dimension est tout entière contenue dans le mot « proportionnées ». Des dispositions de portée constitutionnelles se doivent d'être exprimées en peu de mots ; il est donc important de bien les choisir et, au moment de les interpréter, de leur donner tout leur sens. Parler de mesures proportionnées, cela signifie que lorsque l'on agit, tous les paramètres, y compris économiques, doivent être pris en compte – même si, comme vous l'avez justement noté, il est parfois difficile de comparer des risques et des avantages dans des domaines différents.

Enfin, la limitation de la responsabilité aux seules autorités publiques a fait partie des points importants discutés lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle. Elle n'empêche pas, toutefois, que tout le monde – y compris les entreprises, même si ces dernières ne sont pas visées par l'article 5 – puisse se sentir concerné par le principe de précaution. Cette préoccupation tend d'ailleurs à se répandre au sein de la

population, parallèlement à l'idée selon laquelle le risque zéro n'existe pas. C'est ce que je retiens de la consultation sur les nanotechnologies : même si certaines réunions ont été perturbées par des opposants, un véritable débat a eu lieu entre toutes les parties prenantes, qui a permis de dépasser les divisions sans nuance et de s'interroger sur les moyens d'aller plus loin.

Pour moi, la vraie question est celle qui fera l'objet de la deuxième table ronde : c'est celle des modalités de mise en œuvre du principe de précaution, avec toutes les difficultés et les subtilités qui se cachent derrière les mots que je viens d'évoquer. Sur ce point également, il est particulièrement important de procéder à un travail d'évaluation, d'examiner les évolutions qui se sont produites depuis cinq ans et d'effectuer des comparaisons internationales.

**M. Gérard Leclerc, modérateur.** Nous avons également l'honneur d'accueillir le professeur Tubiana, qui représente l'Académie nationale de médecine et l'Académie des sciences. Monsieur le professeur, que penser des textes en vigueur, et notamment de celui de la Charte ? Faut-il les maintenir, les modifier, en préciser le sens ?

**M. Maurice Tubiana, membre de l'Académie nationale de médecine et de l'Académie des sciences.** Au préalable, je souhaite rappeler que les scientifiques ne sont pas du tout hostiles au principe de précaution. En revanche, ils craignent que son usage ne donne lieu à des dérives irrationnelles. Il est donc nécessaire de revenir au sens originel de ce principe et de faire preuve de rigueur.

On a discuté des termes de la Charte. Je crois pour ma part qu'il faut lui rester fidèle. Le qualificatif « provisoires », tout d'abord, a une valeur très importante. Or, en pratique, nous constatons au contraire que les mesures prises sont généralement irréversibles. Ainsi, lors de la crise de l'ESB, la maladie de la vache folle, des mesures coûteuses ont été prises dont l'expérience a montré qu'elles étaient inutiles ou inadaptées. Pourtant, elles restent en vigueur quinze ans après, alors que la situation a totalement changé : on s'attendait à 20 000 morts en France, mais on n'en compte en réalité même pas un par an.

Le deuxième exemple est celui de l'hépatite B. En 1998, les campagnes de vaccination dans les écoles ont été arrêtées par crainte de la sclérose en plaques. Douze ans plus tard, on n'est pas revenu sur l'arrêt de la campagne de vaccination systématique dans les écoles. Le résultat est qu'en France, moins de 30 % des adolescents sont protégés, alors que ce taux atteint 85 % dans les autres pays de l'Union.

Ces deux exemples montrent que les termes même de la Charte ne sont pas respectés. Pour que l'expression : « provisoires » retrouve tout son sens, il faudrait qu'une instance scientifique soit chargée de suivre l'évolution des connaissances et d'alerter les autorités compétentes lors de nouvelles découvertes.

Le mot « proportionnées » a également une importance fondamentale. C'est bien sûr par rapport aux risques que les mesures doivent être proportionnées. Mais pour qu'une comparaison soit possible, il convient avant tout d'évaluer ces risques, ce qui n'arrive jamais. Une fois de plus, il apparaît donc nécessaire de confier à une instance

scientifique le soin de rechercher, avant de prendre toute mesure, la dimension et la plausibilité du risque.

Cette instance jouerait un rôle capital. Elle devrait être composée de personnes compétentes et être totalement indépendante à l'égard des autorités politiques et administratives. Elle pourrait, à l'issue de débats contradictoires et ouverts, rédiger des rapports de référence, ce qui limiterait le risque d'incohérence entre les jugements des tribunaux – il est effarant que trois tribunaux aient pu prendre des décisions divergentes au sujet des antennes relais. De même, la création de cette instance permettrait de lutter contre la méconnaissance scientifique qui a pu, au mépris des données existantes, conduire à relaxer les faucheurs d'OGM au prétexte que ces organismes seraient dangereux.

Il est impossible de démontrer l'absence de risques : Aristote le savait déjà il y a vingt-cinq siècles. L'objectif est donc de ramener le risque à un niveau équivalent à ceux que l'on prend dans la vie quotidienne. Dans ce but, il est important de les classer entre risques plausibles – qui nécessitent l'application de toute une série de procédures – et risques peu ou pas plausibles en raison de l'absence de données factuelles. Pour ces derniers, la mise en œuvre du principe de précaution ne se justifie pas. Or, ce sont avant tout ces risques peu plausibles qui sont à l'origine de l'inquiétude et du désarroi du public.

Il existe en France une synergie entre principe de précaution et « précautionnisme ». Ce dernier remonte aux explosions nucléaires expérimentales effectuées dans les années cinquante : elles ont suscité une telle peur que les scientifiques eux-mêmes en sont venus à alerter l'opinion sur les dangers de certaines applications de la recherche scientifique. Cette idée a été reprise en particulier par Hans Jonas, un philosophe de haut niveau qui a fait surgir, derrière toute innovation scientifique, le spectre de l'apocalypse. Toute la stratégie du précautionnisme consiste à engendrer la peur, et malheureusement, il y est largement parvenu. En effet, comme en témoigne M. Mercadal dans votre rapport, le sentiment d'inquiétude tend à croître en France. Dans un article très remarqué paru en 2009, Mme Péresse a également relevé la méfiance croissante manifestée à l'égard de la science et de la technique. Il convient de lutter contre ces peurs.

Le catastrophisme a pourtant été démenti par les faits. Alors que l'on prétendait que la santé serait minée par les effets des nouvelles technologies et de la pollution, elle n'a jamais été meilleure, au point que l'espérance de vie moyenne augmente de deux à trois mois tous les ans. Inversement, aucune mesure inspirée par le principe de précaution n'a eu le moindre effet bénéfique sur le plan de la santé.

Pour lutter contre ces peurs, l'État doit mettre en place des banques de données destinées à délivrer une information objective à la population. De leur côté, les académies peuvent rédiger des mises au point. La formation est également un élément fondamental : les jeunes, mais aussi les décideurs doivent acquérir une certaine connaissance de la démarche scientifique.

Finalement, le principe de précaution a-t-il stimulé la recherche comme il en avait l'ambition ? On constate plutôt le contraire, du moins dans les domaines que je

connais, ceux de la santé et de la biotechnologie. C'est évident pour les OGM – dans ce domaine, la lutte contre la recherche a été un objectif majeur des « environnementaux » –, mais on peut en trouver de nombreux autres exemples. Ainsi, en décidant, au nom du principe de précaution, qu'un seul cas de maladie de la vache folle devait conduire à abattre tout le troupeau, fût-il de 1 000 têtes, on a mis un terme à des recherches très intéressantes sur les modes de contamination au sein d'un groupe d'animaux.

De même, face au nuage de cendres provoqué par un volcan islandais, la réaction immédiate a été d'interdire tous les vols, sans qu'aucun geste ne soit effectué en faveur de la recherche. Il est vrai que trois jours après, les compagnies aériennes ont lancé de leur propre initiative des vols expérimentaux destinés à bâtir une stratégie, mais il n'en demeure pas moins que le premier réflexe a été suscité par la peur.

Cette méfiance à l'égard des innovations, cultivée par le précautionnisme, est également à l'origine des moratoires – tel celui concernant la culture du maïs OGM, qui n'a aucune justification scientifique – ou, comme dans le cas du Gaucho et du Régent, d'interdictions prononcées à partir de simples rumeurs dénuées de fondement scientifique. Or, cette tendance est source d'insécurité : les laboratoires ont le sentiment d'être placés sous une épée de Damoclès. Du jour au lendemain, une campagne médiatique, une décision prise sur un coup de tête est susceptible d'anéantir tous leurs efforts. Ces réactions excessives expliquent d'ailleurs le mouvement de délocalisation des laboratoires, sur lequel le rapport d'étape insiste à juste titre, tant il représente un danger majeur pour le développement de la recherche scientifique en France. Celle-ci est en outre tellement dévalorisée que les jeunes tendent à s'en détourner, de peur d'être considérés comme des apprentis sorciers.

La solution à tous ces maux consisterait à développer une écologie scientifique dans les universités plutôt que de se contenter d'accéder aux vœux des écologistes. Il faudrait surtout stimuler la créativité scientifique et la recherche, et pour cela rétablir la rationalité dans l'usage du principe de précaution. Là encore, une instance scientifique susceptible de donner des conseils et des avis consultatifs montrerait toute son utilité. Enfin, sur le plan juridique, il n'est pas utile de procéder à une révision constitutionnelle, ni même d'adopter une loi : une simple résolution de l'Assemblée suffirait.

**M. Gérard Leclerc, modérateur.** Liens entre précaution et prévention, montée du précautionnisme et de la peur, opportunité de modifier l'article 5, nécessité de créer une instance scientifique indépendante : toutes ces réflexions sont, je suppose, de nature à faire réagir les parlementaires.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député.** Tout d'abord, je souhaite féliciter les deux rapporteurs pour la qualité et la finesse de leur analyse.

Bien entendu, il ne faut pas supprimer le principe de précaution – je suppose que cette suggestion n'était que pure provocation –, mais peut-être faut-il le préciser. On l'a dit, la prévention suppose la connaissance du risque. Or nos concitoyens nous demandent de nous déterminer dans un contexte d'incertitude. En quelque sorte, ils nous demandent de prendre des décisions politiques « dures » à partir de certitudes scientifiques « molles ». Ils veulent surtout être protégés.

Tout cela doit nous conduire à hiérarchiser, à classer les risques, ce qui n'a pas été fait jusqu'à présent. Face à une épidémie d'encéphalite bovine spongiforme, ou à un début de pandémie grippale H1N1, les gens ont d'autant plus peur que, chaque fois, les médias ont tendance à se focaliser sur un seul sujet. Chaque risque fait successivement l'objet d'une médiatisation – voire d'une surmédiatisation – qui lui donne une valeur égale aux autres risques. Il faut donc travailler avec les experts afin d'établir une hiérarchie.

Par ailleurs, il faut démocratiser l'expertise. On ne peut pas laisser aux seuls scientifiques le soin de déterminer une politique. Une bonne expertise doit organiser la controverse : il est donc nécessaire de mettre en place des lieux de débats, où le politique pourrait servir de lien entre le citoyen et l'expert. De même, et cela a été dit, le principe de précaution ne doit pas être détourné de son sens initial et ne servir qu'à « ouvrir des parapluies », sous peine de conduire à l'inaction et de freiner le progrès.

Enfin, cette utile évaluation de la mise en œuvre de l'article 5 de la Charte doit être suivie d'une résolution du Parlement destinée à préciser le périmètre d'application du principe de précaution. Celui-ci, en cinq ans, n'a pas vraiment donné lieu à des dérives, si l'on excepte le domaine des biotechnologies, où non seulement la recherche n'a pas été stimulée, mais a même été freinée, au point de compromettre la capacité d'expertise internationale de notre pays sur ce sujet. Et c'est logique : pourquoi des jeunes scientifiques s'intéresseraient-ils à des secteurs de recherche qui non seulement ne leur apporteront pas la moindre reconnaissance sociale, mais risquent de les exposer à des critiques ?

Le pire serait en tout cas de laisser au seul juge le soin de définir le périmètre d'application du principe de précaution, comme on l'a fait dans le cas des antennes relais. En l'absence de certitudes scientifiques, un tel comportement reviendrait à favoriser le « risque du risque » par rapport au risque.

**M. Bertrand Pancher, député.** Jusqu'à présent, les propos se sont concentrés sur les questions scientifiques et économiques, et sur la nécessité de développer l'information objective et la culture scientifique. Mais j'ai la conviction que l'approfondissement de ces seules questions ne suffira pas à régler le problème posé par le principe de précaution. Nous faisons face à un vrai défi social et démocratique : n'oublions pas que la montée des inquiétudes chez nos concitoyens est liée à plusieurs phénomènes très récents, à commencer par l'élévation de leur niveau de culture et d'information. Jamais ils n'ont été aussi bien formés, aussi bien informés, ni aussi méfiants à l'égard des décisions prises en matière de santé et d'environnement. Songeons aux pluies acides, au sang contaminé, à Tchernobyl, au scandale de l'amiante...

Il existe un vrai besoin chez nos concitoyens de se réappropriier les décisions qui sont prises. C'est pourquoi on ne réglera la question du principe de précaution qu'en généralisant les allers et retours entre décisions politiques et réflexions scientifiques. Il convient, dans la suite de nos travaux, d'approfondir la question du renouveau démocratique et de la réappropriation par nos concitoyens des grandes

décisions qui les concernent, conformément aux grands principes du développement durable et aux dispositions de la convention d'Aarhus.

**M. Michel Lejeune, député.** Nous observons en effet une incontestable rupture entre la science et la société. Le fossé s'élargit entre, d'une part, une science sûre de son fait et du résultat de ses expériences, et, de l'autre, une société dont le niveau de culture tend à s'accroître, ou qui a l'impression que son niveau de culture s'accroît. Ces deux mondes ne se comprennent plus.

Dès lors, je me demande si la mise en œuvre du principe de précaution n'est pas un moyen de rassurer la population – pour laquelle il représente une forme de garde-fou – ainsi qu'une occasion d'ouvrir les laboratoires, de faire en sorte que les scientifiques communiquent plus et mieux. C'est pourquoi, en dépit des critiques, ce principe ne constitue pas une entrave. Il est plutôt un trait d'union, un moyen d'avancer plus sûrement.

**M. Jean Proriol, député.** J'ai été frappé par la force de l'intervention du professeur Tubiana. Je me rappelle, en Auvergne, une société commerciale, Limagrain, qui défendait le principe des expérimentations OGM : aucun scientifique n'a accepté de s'exprimer sur le sujet à la fois parce qu'ils affirmaient être inaudibles en ce domaine et par crainte de représailles, y compris au sein des laboratoires – des menaces ont parfois visé leurs familles.

**M. Claude Gatignol, député, vice-président de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques.** Au sein de l'Office, le sénateur Étienne et moi-même avons publié un rapport « Pesticides et santé ». Le principe de précaution a toujours été pris en considération dans ce domaine puisqu'il convient de maîtriser l'utilisation de molécules à l'origine très dangereuses – M. Chevassus-Au-Louis le sait très bien.

Sachons cependant éviter la confusion entre la notion de danger et celle de risque, et mettre en avant une autre notion, celle de responsabilité. Il est nécessaire de l'invoquer lorsqu'on manipule certains produits ou qu'on recourt à certaines technologies, même s'il s'agit des biotechnologies. Les hommes politiques ont un rôle à jouer dans ce domaine, notamment dans le choix des termes.

En effet, les mots « dissémination volontaire » désignent à la fois une expérimentation de culture en plein champ, autorisée et encadrée, et une expérimentation en hôpital, en thérapie cellulaire, de cellules transgéniques ! Je n'ai pas réussi, lors de l'examen du projet de loi relatif à cette question, à obtenir une modification de cette mauvaise traduction de l'anglais « *deliberate release* ». Il convient donc d'adjoindre un principe de responsabilité au principe de précaution afin de rendre celui-ci applicable, sous peine de se contenter de suivre l'opinion publique qui souhaite évacuer tout risque – ce qui est un signe d'individualisme et de perte du sens de l'intérêt général. Nous sommes en pleine culture de la peur, comme au XIX<sup>e</sup> siècle, lors de la naissance du chemin de fer.

M. Chevassus-Au-Louis s'est montré réticent quant à l'évaluation du risque et à la mise en rapport des bénéfices et des inconvénients. Je tiens à rappeler que

l'utilisation massive du DDT (Dichlorodiphényltrichloroéthane) a permis de ramener le nombre des morts du paludisme de 5 millions à 5 000 par an. Suite à l'action des ONG, elle a été réduite, pour ne pas dire supprimée : le nombre de morts est remonté à 1,5 million !

Il convient donc d'évaluer le risque tout en cherchant à en maîtriser les conséquences. En tant que membre du Haut conseil des biotechnologies, je sais combien, en matière de progrès thérapeutique, le principe d'une expérimentation de cellules transgéniques en vue de pallier une immunodéficiences des enfants bulles pose des problèmes éthiques. Je ne suis pas certain, toutefois, que l'information ne se résume pas trop souvent à une véritable désinformation en termes d'acquisition des connaissances scientifiques. Récemment, dans le cadre de l'Office parlementaire, nous avons appris que des scientifiques ont été écartés, voire bafoués par un avis, préalable à la sortie d'un rapport, émis par l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail – Afsset – : nous n'attendions pas de cette institution une prise de position aussi négative à l'encontre du monde scientifique.

Notre société ne donne pas encore toute leur place aux scientifiques et aux chercheurs. Cela permettrait pourtant d'aider l'opinion publique à dépasser le stade émotionnel, notamment pour tout ce qui touche au nucléaire, à l'industrie pharmaceutique ou à l'industrie chimique. Il conviendrait, dans tous ces domaines, de donner une information vraie à nos concitoyens.

**M. Claude Leteurtre, député.** J'ai écouté avec un grand plaisir l'intervention du professeur Tubiana, que je connaissais déjà comme président de la société d'orthopédie.

Le principe de précaution, qui a pour objet de prévenir les risques mais qui sombre souvent dans le précautionnisme, peut-il se révéler nuisible ? Son impact sur la recherche est tout aussi évident que son impact financier. En tant que chirurgien, je me rappelle la colère de mes collègues, qui protestaient contre les mesures prises à l'occasion de l'encéphalopathie spongiforme bovine, mesures dont le coût fut gigantesque et les conséquences nuisibles en matière de diagnostic. De même, le recours à des seringues à usage unique a diminué la capacité de diagnostiquer les cancers du sein, les diagnostics ont été rendus moins sûrs par l'emploi de sondes à usage unique lors des échocardiographies, tandis que le recours à des lames à usage unique pour les amygdalectomies a rendu les interventions plus dangereuses.

Le principe de précaution a retardé la recherche et peut-être nui à la santé des Français.

**M. Jean-Michel Besnier, directeur scientifique à la direction générale pour la recherche et l'innovation, secteur sciences et société, représentant le ministère de la recherche.** Le principe de précaution nous apprend tout d'abord qu'on ne saurait décréter l'usage d'un mot. Il ne nous appartient pas de décider que le public acceptera la distinction entre précaution et prévention ou entre risque et incertitude. M. Alain Gest a rappelé que le principe de précaution ne s'appliquait pas à la grippe H1N1 car le virus constituait un risque avéré : cela n'est pas facile à faire comprendre au grand public.

Le principe de précaution nous permet ensuite de vérifier que la pédagogie est une affaire sérieuse et que la passer à la trappe peut se révéler ruineux. Ce que nous payons aujourd'hui, c'est le fait que le principe ait été constitutionnalisé avant d'avoir trouvé sa pédagogie. Du reste, M. Alain Gest, qui a demandé s'il fallait abroger le principe de précaution, a répondu lui-même qu'une telle mesure demanderait à son tour beaucoup de pédagogie ! Si on avait su se poser la question de la pédagogie en amont, on n'aurait pas à y répondre en aval.

Toute mesure d'ordre législatif rencontre des conceptions du monde qui concourront à son acceptation ou à son refus. Comme l'a rappelé le professeur Tubiana, Aristote a démontré, il y a vingt-cinq siècles, qu'on ne pouvait démontrer l'absence de risque. La prudence aristotélicienne, ou *phronèsis*, accompagnait la conception d'un monde qui avait fondamentalement le sens du contingent et du chaos : cette prudence était justifiée par le fait que les hommes étaient continuellement confrontés à des choses qui pouvaient être ou ne pas être. Toute la tradition occidentale a refoulé la conception aristotélicienne du monde contingent au profit de l'idée d'un monde intégralement déterminé, voire déterministe, que la science pourrait rendre intégralement certain. Aujourd'hui, le principe de précaution révèle les limites de cette conception non pas tant positiviste – ce serait la réduire – qu'occidentale de la science, dont nous sommes les héritiers : nous avons donc la tâche de participer à la mutation de cette représentation.

M. Le Déaut a affirmé que le politique devait être le lien entre le citoyen et l'expert : j'en suis profondément convaincu. Encore faut-il que le politique ne minimise pas la part de symbolique présente dans l'espace défini entre le citoyen et l'expert, je pense notamment à la part d'imaginaire qui est apparue en réaction au développement des nanotechnologies.

**M. Bernard Chevassus-Au-Louis.** Il me paraît normal que le principe de précaution conduise les décideurs à utiliser avec tout un ensemble de précautions une molécule qui, tout en présentant des dangers scientifiquement repérés, peut-être utile à la santé.

En revanche, il me paraît inquiétant que ce même principe serve à interdire une variété déterminée d'OGM ne présentant, selon le comité scientifique du Haut conseil des biotechnologies, aucun risque pour la santé et l'environnement, mais dont les décideurs ne voient pas les avantages. C'est oublier qu'aucune variété végétale, créée par les scientifiques, n'a présenté, à sa naissance, des avantages importants. On ne saurait mettre trop haut la barre de l'innovation variétale, sous peine de décourager la recherche.

**Mme Michèle Pappalardo.** Le principe de précaution inscrit à l'article 5 de la Constitution ne concerne que l'environnement : or, nous passons notre temps, au cours de cette table ronde, à parler d'autre chose que de l'article 5 de la Charte de l'environnement !

**M. François Ewald.** On ne saurait vous suivre, madame, car c'est bien « par application du principe de précaution » que l'article 5 prévoit la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques relatifs à l'environnement. Il est donc bien invoqué en tant que tel en vue d'être, par la suite, appliqué aux questions environnementales,

sous forme d'une description de la procédure. L'article 5 invoque donc bien l'existence d'un principe général de précaution qui dépasse ce même article 5.

Nous ne devons pas oublier que ce principe est chargé d'affect : il est au centre d'une bataille. Le fait de l'avoir constitutionnalisé a donné l'avantage à une certaine vision du monde sur d'autres. Notre débat ne révèle pas seulement les difficultés d'application de ce principe, mais également la persistance d'une bataille intense entre ces différentes conceptions. L'avenir du principe de précaution au sein de la Constitution révélera l'état de cette bataille.

Par ailleurs, le dispositif de ce principe est contradictoire. En effet, l'article 5 de la Charte évoque « l'adoption de mesures provisoires et proportionnées » alors même que le principe est en soi disproportionné puisqu'il conduit, par précaution, à exagérer les menaces, la « réalisation d'un dommage » étant « incertaine ». De ce fait, le principe disqualifie lui-même son dispositif d'application. C'est cette contradiction entre ce qui est affirmé et ce qui est construit que l'application de ce principe révèle au quotidien.

Des dispositifs techniques permettraient-ils d'aider à résoudre ces difficultés ? Sans doute, et le document de travail y invite. Il conviendrait de s'inspirer du droit international, où figurent une multitude de conventions visant le principe de précaution en matière d'environnement tout en se gardant bien de le définir : elles se contentent de prévoir deux types de mesures, les unes relatives aux connaissances à acquérir, les autres aux décisions à prendre. Sans chercher à redéfinir le principe de précaution – ce serait une erreur –, le Parlement est compétent pour déterminer, secteur par secteur, la façon de procéder pour mettre en œuvre une politique tant en termes de recherche des preuves que d'évaluation et de choix des risques. Cette procédure permettrait, au cas par cas, de prendre des décisions en fonction de la nature des risques qu'on accepterait de prendre, de manière plus satisfaisante.

**M. Maurice Tubiana.** Il existe en France un véritable terrorisme intellectuel qui frappe tous ceux qui ont le courage de s'exprimer librement. J'ai souvent reçu des menaces. Il est impossible de publier dans la grande presse des articles favorables aux OGM ou à toute idée allant à l'encontre de la pensée unique concernant ceux-ci.

La publication de rapports par une instance scientifique créée dans le cadre du principe de précaution permettrait d'apporter une dose de rationalité dans un débat dont elle est trop souvent absente. J'en veux pour preuve le fait que 85 % des Français affirment que les OGM sont dangereux, alors qu'ils n'en consomment pas. En revanche, 90 % des Américains, qui vivent au milieu des OGM, affirment qu'ils ne sont pas dangereux. Il existe donc bien une chape intellectuelle interdisant tout débat.

Il conviendrait également de mettre en ligne des banques de données largement ouvertes.

Je regrette enfin que, depuis deux ans, le projet de création d'une chaîne de télévision consacrée à la science soit en panne car une telle chaîne permettrait au grand public d'assister à des débats de qualité.

**M. Charles Magnier, directeur général de l'ONG Prioterre.** Le principe de précaution révèle l'affrontement de deux tendances que chacun porte en soi : l'enthousiasme face à la réalisation de nouvelles découvertes permettant d'améliorer l'avenir ; et la méfiance, voire la peur d'entrer dans un processus dommageable. Une bonne application du principe de précaution suppose la conciliation préalable de ces deux tendances opposées.

Nous sommes dans une société de la méfiance alors qu'une application correcte de ce principe ne peut reposer que sur la confiance, laquelle implique l'information et le débat, débat qui permettra à chacun de se faire son opinion – le débat continue sur le changement climatique et c'est fort bien ainsi. Il convient également d'accepter l'incertitude, à savoir que le risque zéro n'existe pas.

Le principe de précaution est conçu comme une charge, au même titre que le principe de l'amélioration continue de la qualité. S'il entre dans un processus d'information et de transparence, son application ne pourra qu'en être améliorée.

<p style="text-align: center;"><b>Intervention de M. Claude Birraux, député, président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.</b></p>
--

**M. Claude Birraux, député, président de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques.** Le rôle des politiques n'est pas d'attiser les émotions, voire les peurs mais d'introduire de la rationalité là où il en manque. Notre société, qui connaît aujourd'hui une perte de repères globale, est désorientée quant à son échelle de valeurs. À la télévision ou sur internet, l'avis du scientifique le plus éminent et celui du quidam seront mis sur le même plan : l'opinion publique n'établira aucune hiérarchie entre eux.

L'Office parlementaire a déjà une longue pratique en matière de débat scientifique. Le professeur Tubiana se rappelle certainement celui qui a porté, dans cette même salle, en présence du professeur Roger Clarke, sur la recommandation 60 de la Commission internationale de protection radiologique relative aux effets biologiques des faibles doses de rayonnements ionisants.

S'agissant du principe de précaution, l'Office a organisé, le 1<sup>er</sup> octobre 2009 au Sénat, un débat sur le principe de précaution quatre ans après sa constitutionnalisation. Il s'agit d'un principe légitime et son inscription dans la Constitution avait pour objet d'obliger les pouvoirs publics à modifier leur comportement en matière de gestion des risques touchant à l'environnement et à la santé, leur attitude étant, jusque-là, trop souvent caractérisée par l'attentisme. Il convenait également de mettre des garde-fous aux interprétations diverses, voire fantaisistes, de ce principe.

Force est de constater que, faute d'avoir été encadré en termes d'expertise et de gestion par les autorités publiques, le principe de précaution est resté flottant.

Je rappellerai ici les propos que Mme Christine Noiville, chercheur au CNRS, a tenus ce 1<sup>er</sup> octobre 2009. Selon elle, la Cour de justice de l'Union européenne

et l'Organisation mondiale du commerce se rejoignent pour reconnaître que, loin de favoriser l'émotionnel, comme l'a prétendu notre collègue Bertrand Pancher, le principe de précaution est « *synonyme de rigueur scientifique* ». Cette idée-force, martelée par l'OMC, bien sûr, mais aussi par la Cour de justice de l'Union européenne depuis quelques années, renvoie à deux exigences.

« *Une exigence de méthode* », d'abord, selon Mme Noiville : « *appliquer le principe de précaution, c'est adopter une démarche scientifique et, en particulier, évaluer le risque redouté. On retrouve là l'idée importante selon laquelle le principe de précaution est avant tout un principe procédural et plus précisément un principe d'évaluation. Les juges, entendus de façon générique, insistent beaucoup sur ce point et nous donnent des éléments toujours plus précis de ce qu'ils entendent par là : ce à quoi renvoie cette notion d'évaluation, le respect d'un certain nombre de principes selon lesquels elle doit être menée (excellence, indépendance, transparence), le fait que ces évaluations soient spécifiques aux risques redoutés et précises.* »

Et Mme Noiville d'ajouter : « *Au-delà de la méthode, cette rigueur scientifique renvoie à une exigence de fond. Là encore, il me semble qu'il y a un noyau dur assez consensuel autour de l'idée suivante : pour que le principe de précaution puisse être mis en œuvre, le risque redouté ne doit pas être un simple fantasme ; il faut des éléments sérieux et des indices pour montrer que le risque est, à tout le moins, plausible. La CJCE dit que le risque doit être suffisamment documenté par des indications scientifiques solides et précises qui, bien sûr, ne lèvent pas totalement les incertitudes (ou bien l'on sort du champ de la précaution) mais permettent en tout cas d'établir que son existence n'est pas farfelue.* »

L'action et la rigueur scientifique sont donc au cœur du principe de précaution.

En la matière, il n'y a pas, d'un côté, les bons scientifiques qui soutiennent ce principe et, de l'autre, de mauvais citoyens qui le contestent. Les scientifiques doivent également savoir remettre en cause leurs affirmations. Si les nanotechnologies suscitent autant d'interrogations, c'est également parce qu'un scientifique a déclaré vouloir greffer des nanoparticules dans les cerveaux de quatre personnes et les relier par ordinateur, pour en examiner les effets : de telles affirmations alimentent tous les fantasmes possibles ! Dans une présentation à l'école de physique des Houches, j'ai mis en cause les scientifiques qui, pour obtenir des crédits, exagèrent les risques. Faire preuve de rigueur n'interdira pas aux scientifiques de réaliser des progrès. L'Office parlementaire a traité des sujets sensibles pour l'opinion publique. M. Christian Bataille ne me démentira pas si, évoquant la gestion des déchets nucléaires, j'affirme que, pour nous, le besoin de recherche, le besoin de sécurité et le besoin de connaissance n'ont jamais constitué des freins à l'action et à la réalisation de progrès. Certains considèrent qu'il convient de garantir la sécurité à 100 % avant d'entrer dans l'action : ils oublient que la vie est une maladie mortelle sexuellement transmissible !

Dans notre rapport « Sciences, société et Parlement »<sup>(1)</sup> qui retrace le compte rendu de la réunion des commissions et offices chargés de l'évaluation des choix scientifiques et technologiques des Parlements des pays de l'Union européenne et du Parlement européen du 22 septembre 2008, on peut lire les propos d'une philosophe selon lesquels l'Office parlementaire a parfaitement réussi son expertise vis-à-vis du Parlement, mais non pas vis-à-vis de la société. Il s'agit à mes yeux non d'une critique mais d'un compliment qui signifie que nous avons parfaitement rempli notre mission vis-à-vis de nos collègues parlementaires.

Durant deux ans, j'ai gardé par-devers moi une proposition de loi. Je l'ai enfin déposée, et ouverte à la signature des membres de l'Office parlementaire. Elle vise à créer, à côté du Conseil scientifique de l'Office, un conseil sociétal qui permettrait d'organiser l'interface entre les scientifiques, les politiques et un condensé de la société. Le professeur Arnold Munnich, de l'Académie des sciences, a rappelé, le 6 décembre 2005, lors d'une audition organisée par M. Jean-Yves Le Déaut sur l'expertise scientifique une citation de Georges Brassens disant que : « *Il n'y a pas de vérité, il faut choisir entre plusieurs erreurs* ». La science n'est pas une vérité. C'est un instantané de connaissances à un moment donné, ce qui est tout autre chose. La science brouille donc régulièrement les cartes pour le législateur. Elle ne fait pas bon ménage avec les certitudes. L'opinion se fait de la science une image exactement inverse. Elle s' imagine que la science comprend tout, peut tout, maîtrise tout. Or, nous savons, nous scientifiques, que nous progressons par une succession d'erreurs. L'erreur est un outil d'accès à la connaissance. »

Je terminerai par cette citation de Lao Tseu : « L'agitation n'est pas mouvement ni action ».

---

<sup>1</sup> Rapport n° 1204, déposé le 16 octobre 2008, présenté par M. Claude Birraux.

<p style="text-align: center;"><b>Seconde table ronde : du bon usage du principe de précaution : modalités et conséquences de sa mise en œuvre.</b></p>
---

**M. Gérard Leclerc, modérateur.** La seconde table ronde réunit M. Jacques-Olivier Barthes, directeur de la communication du WWF-France ; M. Olivier Godard, directeur de recherche au CNRS ; M. Dominique Hoestlandt, président du comité Environnement du Medef ; M. Christian Huart, secrétaire général de l'Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC) et membre du Conseil national de la consommation, ainsi que M. Marc Mortureux, directeur général de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa). M. Jean-Paul Karsenty, économiste, représentant l'association VivAgora, pourra également intervenir.

**M. Jacques-Olivier Barthes, directeur de la communication du WWF-France.** J'ai cru comprendre, d'après les propos qui ont été tenus, qu'il me revenait de défendre le parti des « précautionnistes » ou des « précautionneux ». Je m'exprimerai cependant principalement sur les questions d'ordre environnemental même si, à mes yeux, les questions d'ordre sanitaire sont souvent liées aux questions de destruction de l'environnement.

Les faits sont têtus et anxiogènes puisque la biodiversité se dégrade, sans compter le changement climatique. Si la démocratie et le débat scientifique sont nécessaires en matière de principe de précaution c'est parce que, comme l'a rappelé M. Ewald, il existe une opposition de valeurs entre, d'une part, ceux qui pensent encore que la science sait et que l'action suit et, d'autre part, ceux qui, comme les associations environnementales, souhaitent que le politique se libère de la tutelle de la technoscience – que je distingue de la science à proprement parler.

Il me semble important, si on souhaite avoir une approche pragmatique du principe de précaution, de rappeler que la procédure liée à ce principe renvoie tout d'abord à la question du débat sur l'application en France de la charte d'Aarhus sur l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement. Elle renvoie ensuite à l'ouverture des boîtes noires scientifiques et à la libération de l'expertise, laquelle suppose la protection des lanceurs d'alerte, sujet sur lequel nous nous sommes battus lors du Grenelle de l'environnement, ainsi que la reconnaissance de l'expertise du tiers secteur, c'est-à-dire du secteur associatif.

Si nous voulons éviter que nos concitoyens utilisent de manière individuelle et abusive le principe de précaution devant la justice ou par le biais de la saisine prioritaire du Conseil constitutionnel permise par la révision de la Constitution de 2008, il est nécessaire de mettre un terme à leurs angoisses sur les questions technoscientifiques, grâce à la création d'« arènes », de lieux d'échanges où les points de vue s'affronteraient sereinement. Cela implique de recourir à une définition, non pas bornée, comme c'était le cas dans les années 1970, mais pluraliste de la science.

En ce qui concerne la notion de « *coût économiquement acceptable* » mentionné par la loi Barnier de 1995 – maintenant codifié à l'article L.110-1 du code de l'environnement –, relative au renforcement de la protection de l'environnement, je tiens à appeler votre attention sur la difficulté à estimer le coût de la marée noire que connaît actuellement la Louisiane : comment le connaîtrait-on alors qu'on ne sait pas encore évaluer les profits des services rendus par la nature, domaine sur lequel le Parlement travaille dans le cadre du rapport Stiglitz. Une comptabilité du risque ne doit donc pas oublier la nature.

Pour toutes ces raisons, nous souhaitons, dans le cadre du maintien en l'état du principe de précaution, à la fois son adossement à la reconnaissance d'une expertise pluraliste – il n'existe pas d'expertise indépendante, car les experts sont toujours dépendants d'intérêts publics ou privés – et la création d'un statut protecteur des lanceurs d'alerte de la recherche publique comme de la recherche privée, afin de mettre un terme aux pressions que subissent, en sens contraire de ce qui a été mentionné tout à l'heure, certains chercheurs des laboratoires publics ou privés, que ce soit dans le domaine des OGM ou, plus largement, des biotechnologies ou des technosciences.

**M. Olivier Godard, directeur de recherche au CNRS.** J'attends beaucoup de cette table ronde sur le principe de précaution, qui fait suite à celle qui avait été organisée par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur le bilan de son application : il est en effet nécessaire de ne pas en rester à la situation actuelle.

Le principe de précaution, comme toutes les « stars », est l'objet de fantasmes aussi divers que variés alors que la Charte de l'environnement est beaucoup plus précise : il serait utile de l'appliquer en se référant enfin aux termes de son article 5, qui sont autant de bons principes permettant de gérer des risques en situation d'incertitude scientifique.

L'article pose tout d'abord un principe de gestion du calendrier de l'action, qui permet de ne pas attendre le stade des certitudes scientifiques. Il prévoit également, au travers de toute une gamme allant de l'information à l'incitation, le recours à des mesures « proportionnées », et non extrêmes, comme l'interdiction, qui doit être l'application la plus rare possible du principe de précaution. Enfin, comme il s'agit de « mesures provisoires », appelées à être révisées, il tourne le dos à tout processus couperet ou binaire de l'action pour instaurer un processus continu.

Ce principe a fait l'objet de dérives, il est vrai : certaines décisions n'ont pas respecté l'esprit, voire la lettre du texte de la Charte, comme dans le cas du Monsanto 810 ou de quelques jugements rendus relatifs aux antennes relais. Ces dérives sont dues au fait que le principe de précaution est un principe procédural sans procédure. Aucune organisation précise de mise en œuvre de ce principe n'a été prévue : la responsabilité principale en incombe aux pouvoirs publics. Les principes inscrits dans la loi Barnier de 1995 exigeaient l'adoption de textes législatifs permettant de les mettre en application : or, voilà quinze ans que nous les attendons ! Il en est de même du principe de précaution : nous ne disposons toujours d'aucun texte législatif organisant son application. Le principe de précaution joue dès lors le rôle d'un joker : c'est un élément

flottant que les politiques mobilisent arbitrairement dans un souci de maîtrise des émotions de l'opinion publique beaucoup plus que dans un souci de gestion efficace et proportionnée des risques. Je le répète, la responsabilité est politique : c'est aux pouvoirs publics de reprendre l'initiative en s'inspirant du texte de la Charte adossée à la Constitution.

Il convient, notamment, de ne pas laisser les entreprises ou le milieu médical prendre seuls l'initiative, dans l'espoir que l'instance judiciaire viendra, *a posteriori*, préciser la norme qui aurait dû être prise en compte mais que chacun ignorait ! Il est de la responsabilité éminente des pouvoirs publics d'organiser l'application du principe de précaution dans le cadre d'une loi et non d'une résolution, qui n'a aucun caractère contraignant puisqu'elle n'est acceptable par le Gouvernement que si elle ne lui crée aucune obligation, c'est-à-dire si elle demeure sans effet. Nous voulons au contraire un dispositif qui prenne effet ! Cette loi n'aurait pas besoin d'être bavarde : il lui reviendrait tout d'abord de créer une instance pouvant être saisie par toute personne craignant un risque émergent. Cette instance, à la manière d'un juge d'instruction dans le domaine judiciaire, instruirait de manière préalable le dossier afin de déterminer si cette crainte est fondée, mérite examen et doit conduire à une expertise ou à des recherches supplémentaires, voire inciter les pouvoirs publics à prendre des mesures d'urgence. Cette instance ferait ainsi un tri préalable dans le déclenchement de procédures dans l'ordre de la connaissance, de l'action et du suivi de l'exécution de celle-ci.

Il est nécessaire, afin de donner un sens à la notion de proportionnalité, de prendre en considération la notion d'évaluation des avantages des produits et des techniques suspectés de présenter un risque dans les mêmes conditions d'indépendance, de pluralisme et de compétence que celles qui sont requises dans l'analyse des dommages. Je ne partage pas sur ce point les préventions de M. Chevassus-Au-Louis : renoncer à évaluer dans un cadre public les avantages en vue de les mettre en balance avec les risques, c'est amorcer la logique qui conduit à la recherche du risque zéro, en minimisant les risques autant qu'il est possible.

Par ailleurs, comme le confirme l'expérience du Haut conseil des biotechnologies, nous avons besoin d'une véritable expertise éthique, économique et sociale, qui ne devra pas être confondue avec la représentation des différentes parties prenantes : nous avons tendance, trop souvent, à mélanger les deux. Cette expertise devra être menée par de véritables experts : des économistes, des sociologues, des philosophes et des éthiciens, qui n'auront pas pour mission de décider à la place des politiques mais d'éclairer les implications en termes normatifs de la situation d'incertitude à laquelle les décideurs seront confrontés, même après l'expertise scientifique, puisque celle-ci aura pour premier enjeu de qualifier cette incertitude, en jugeant de la plausibilité des hypothèses.

Ne confondons donc pas, je le répète, le rôle essentiel et légitime des instances de délibération des parties prenantes – professionnels, élus locaux, représentants des ONG, ... – avec l'expertise économique, sociale et éthique.

**M. Dominique Hoestlandt, président du comité « environnement » du Medef.** À la lecture de cet excellent rapport d'étape, on peut avoir l'impression que le principe de précaution est devenu une sorte de golem et une nouvelle illustration du paradoxe de la poule et de l'oeuf. Alors que l'article 5 de la Charte n'est applicable qu'à l'environnement, ce n'est pas ce que nos concitoyens ont compris. Comme MM. Le Déaut, Pancher et Leteurtre l'ont rappelé, la Constitution et la loi ne suffisent pas à définir les pratiques sociales. Il faut prendre en compte ce que nos concitoyens croient et ce qu'ils comprennent. L'éthique de responsabilité nous impose de nous interroger sur ce que nous devons faire. Le pouvoir législatif et les représentants de la société civile doivent travailler ensemble sur les réponses à apporter. Si nos concitoyens s'interrogent sur la question des téléphones mobiles, par exemple, nous devons en traiter.

M. Birraux a évoqué l'instauration d'un conseil sociétal, tandis que MM. Godard et Tubiana ont fait référence à la création d'une « instance ». Le principe du « rasoir » d'Ockham nous invite à ne pas recourir à plus de concepts qu'il n'est nécessaire. Pourquoi ne pas appliquer un tel principe de parcimonie à la gouvernance publique dans le cas de figure qui nous intéresse ? Nous avons besoin de lieux de débat, mais il existe déjà des instances qui pourraient traiter de ces problèmes.

Le rapport d'étape fait référence à un « régime de précaution ». L'expression est intéressante, mais elle me laisse sur ma faim. Les entreprises souhaitent un système ordonné et elles sont désireuses de savoir ce qu'elles doivent faire. Mais que recouvre exactement la notion de « régime de précaution » ? Nous sommes prêts à en discuter.

Un autre problème concerne les conditions sociales et sociétales de la crédibilité des experts. Un rapport, qui n'a pas encore été rendu public, a été récemment remis à Mme Pécresse sur ce sujet.

Comme l'ont fait avant moi MM. Chevassus-au-Louis, Ewald et Tubiana, il faut s'interroger sur la charge de la preuve. Un prévenu pourra toujours invoquer le témoignage de mille personnes qui ne l'auront pas vu commettre un meurtre, leur témoignage n'aura pas le même poids que celui de trois personnes qui l'auront vu faire. Dans le domaine scientifique, le renversement de la charge de la preuve pose un problème épistémologique. Le règlement européen REACH demande aux industriels de déclarer toutes les molécules utilisées et d'assurer qu'elles ne présentent aucun danger. Or, aucun scientifique ne peut l'affirmer. On n'a de certitude que dans la mesure où l'expérience n'a pas démontré le contraire. Les entreprises sont donc très mal à l'aise : on leur demande d'établir ce qu'elles ne peuvent pas prouver, même en faisant appel à des scientifiques. Plus les experts seront scientifiques, plus ils refuseront de s'engager. Les entreprises doivent-elles faire, dans ce cas, des déclarations qui risquent d'être fausses ?

**M. Christian Huard, secrétaire général de l'association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC).** Certains des arguments que nous avons entendus tendent, en réalité, à changer la nature du principe de précaution, au risque de renforcer la position de ses détracteurs. Ce principe a en effet

été présenté comme une obligation de résultat imposant de se prononcer sur le risque des produits avant toute mise sur le marché. En tant qu'association de consommateurs, nous voyons plutôt dans ce principe une obligation de moyens, consistant à appliquer un certain nombre de mesures. C'est ensuite aux citoyens et aux consommateurs de faire leur choix parmi les produits qui leur sont proposés. Nous devons faire en sorte qu'ils soient informés aussi bien que possible.

Je serais moins négatif que le rapport d'étape sur les effets du principe de précaution. Pour l'essentiel, ils ne sont pas liés aux normes juridiques et jurisprudentielles en tant que telles, mais à l'évolution des idées et des comportements. Une loi peut avoir un effet contraignant, mais elle peut aussi servir à orienter l'ensemble des acteurs concernés.

Si le principe de précaution fait obligation, il ne s'impose pas seulement à la puissance publique, mais à tous – il n'y a pas que le législateur et l'administration qui doivent le prendre en compte. En faire une obligation de protection du consommateur serait, toutefois, une tentative vouée à l'échec – et je n'évoque même pas le risque zéro, qui n'existe pas. Nous devons faire confiance aux consommateurs. Il faut les éduquer, les informer et les sensibiliser. Essayons d'adopter une loi qui oriente les comportements au lieu d'imposer une norme complète et contraignante.

Pourquoi le principe de précaution n'est-il applicable que dans le domaine de l'environnement et non en matière de santé ? Le cadre européen en vigueur lors de l'adoption de la Charte tendait à ce qu'on l'applique aussi bien aux questions environnementales qu'aux questions sanitaires. La situation actuelle s'explique en grande partie par l'absence de connaissances scientifiques précises en matière d'impact environnemental lorsque la loi Barnier a été adoptée il y a une quinzaine d'années. Un corpus de connaissances considérables existait, en revanche, en matière de santé.

Si nous n'y prenons pas garde, la même situation risque de se produire pour les nanotechnologies. Les travaux du groupe de travail qui a été constitué au sein du Conseil national de la consommation (CNC) et dont je suis l'un des deux rapporteurs, nous ont permis d'aboutir à un consensus entre les fédérations professionnelles et les associations de consommateurs sur l'introduction maîtrisée des nanotechnologies dans les produits de consommation courante. Les nanotechnologies constituent une révolution qui, contrairement aux OGM, touche tous les secteurs, y compris la protection des données personnelles et la protection de la vie privée. Le rapport d'étape n'aborde pas ces questions, ce qui est sans doute une de ses principales limites. Certains banquiers vont jusqu'à évoquer une application du principe de précaution aux épargnants.

Le CNC est en train d'opérer une véritable révolution en créant un droit des consommateurs à l'information la plus complète possible, qui dépasse la problématique traditionnelle de l'étiquetage. Il ne s'agit pas de savoir si un produit contient ou non des nanomatériaux, comme c'est le cas pour les OGM – c'est une approche binaire qui n'a pas de sens –, mais de préciser de quels matériaux il s'agit, à qui on peut s'adresser pour en savoir plus, quels bénéfices sont espérés et quelles sont les conditions de traitement des déchets. J'ajoute qu'une notification des pouvoirs publics s'impose afin d'assurer

une surveillance sur l'information délivrée. En ce qui concerne la gouvernance, nous proposons que le CNC établisse une structure permanente chargée d'accompagner les évolutions. La question de la concertation et de l'innovation sociale doit être posée.

Il a beaucoup été question d'expertise « indépendante », mais il n'y a guère de colloques sur ce sujet en France, contrairement à ce que l'on observe dans d'autres pays. Or, il faut se demander ce qu'est l'indépendance et comment on la garantit. Elle ne se proclame pas. C'est une des raisons qui expliquent la crise actuelle de l'expertise.

**M. Marc Mortureux, directeur général de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa).** Le risque et l'incertitude sont inhérents à toute activité humaine. Les agences de santé publique, créées à l'initiative du Parlement, n'ont pas pour but d'éradiquer le risque, mais de l'évaluer, de le prévenir et d'aider à le gérer. Leur travail quotidien est inspiré par le principe de prévention – il faut éviter l'émergence des crises sanitaires et, si ces crises se produisent, protéger les populations en mobilisant dans l'urgence l'expertise scientifique au service du gestionnaire du risque – la France a fait le choix, en effet, de séparer son évaluation et sa gestion.

Dans ce contexte d'incertitude en matière de risque, l'Afssa est amenée, comme les autres agences compétentes, à prendre en compte son acceptabilité sociale. Le principe constitutionnel de précaution, qui est un principe de gestion et d'action, peut être tout à fait légitime à ce titre, mais les agences doivent en faire un usage raisonnable et raisonné, fondé sur une évaluation scientifique, objective et indépendante, reposant elle-même sur l'état des connaissances et des incertitudes ainsi que sur le principe de proportionnalité, évoqué à plusieurs reprises aujourd'hui.

C'est l'un des grands défis que devra relever la nouvelle agence de sécurité sanitaire, qui verra le jour le 1<sup>er</sup> juillet prochain au terme de la fusion de l'Afssa et l'Afssset : elle devra trouver un équilibre entre la science et la société, entre le risque et la protection des consommateurs et des citoyens. Ce sera la plus grande agence de sécurité sanitaire en Europe : elle couvrira un champ très large, allant du travail à l'environnement et à l'alimentation. La création de cette agence vise à améliorer l'efficacité de notre action et à prendre en compte les risques « émergents » qui sont au cœur des débats – je pense en particulier aux problèmes, difficiles à appréhender, posés par l'exposition à de faibles doses, mais dans la durée et de manière diffuse.

Cette agence apportera – je l'espère – une réponse aux questions tout à fait pertinentes posées par le rapport d'étape, ainsi qu'aux préoccupations exprimées par le Professeur Tubiana, qui a pris position pour l'instauration d'une instance scientifique.

Le premier fondement de la crédibilité de la nouvelle agence sera le renforcement des dispositions prévues en matière d'indépendance et de transparence, en particulier grâce à la mise en place d'un comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêt, totalement indépendant de la direction de l'agence, ainsi que grâce à la définition d'un certain nombre de procédures pour la désignation des experts et pour la conduite de l'expertise collective et contradictoire.

En matière de gouvernance, l'agence reposera sur une très large ouverture à l'ensemble des parties prenantes. Afin de rester en permanence à l'écoute des signaux et des attentes de la société, nous nous sommes inspirés de la dynamique qui était celle des

collèges du Grenelle de l'environnement pour la constitution du conseil d'administration. Mon ambition est que la nouvelle agence soit au cœur de la tension entre la science et la société. Elle doit offrir un cadre structuré et responsable permettant, grâce à la confiance instaurée, de mener de véritables débats sur des sujets faisant l'objet de controverses scientifiques.

L'agence aura la capacité d'impulser et de financer des travaux scientifiques ciblés, en partenariat avec d'autres acteurs, dans le but de réduire le plus en amont possible les incertitudes. L'objectif de l'agence sera d'agir comme levier auprès de tous les acteurs de la recherche.

Forte de son expertise scientifique et de son ouverture à la société civile, l'agence aura une mission d'évaluation, de prévention et de protection des citoyens et des consommateurs contre des risques de plus en plus difficiles à appréhender et de plus en plus nombreux.

**M. Gérard Leclerc.** Nous avons le temps d'entendre encore quelques interventions avant d'en venir aux conclusions que l'on peut tirer de ce séminaire. Je donne la parole à M. Jean-Paul Karsenty, de l'association VivAgora.

**M. Jean-Paul Karsenty.** Je tiens à m'associer aux louanges adressées au rapport d'étape. Nous avons prévu de revenir sur chacune des questions évoquées dans ce rapport, mais ce ne sera matériellement pas possible. Le Président Bernard Accoyer avait souhaité, le 18 mai dernier, que les associations soient entendues ; elles le sont, mais je constate que nous ne sommes pas très nombreux aujourd'hui.

Je fais mienne une grande partie des propos tenus par le Professeur Tubiana et par M. Birraux, mais il me semble que leurs grilles de représentation ne correspondent pas tout à fait à la réalité. Il existe une dérive que l'on peut appeler le « précautionnisme » et qui constitue sans doute une réaction, voire une sur-réaction. Mais à quoi, sinon à l'imprudence ? Entre deux dérives, nous devons trouver un chemin de prudence rationnel permettant de donner un avenir à la notion de progrès, qu'il faut re-politiser.

Je suis favorable à la création du conseil sociétal proposé par M. Birraux - c'est une demande que nous avons formulée lors du colloque de VivAgora. La société est généralement considérée comme une masse trop crédule pour qu'on prenne en considération son avis. Or, les fonctions de vigilance et d'alerte ne sauraient être exclusivement réservées à l'expertise scientifique, comme pourrait le laisser entendre une partie du rapport. C'est pourquoi nous avons proposé de conférer un rôle clef au Conseil économique, social et environnemental (CESE). Merci d'avoir repris cette proposition : l'intervention de la société ne doit pas se résumer à un face-à-face entre les experts et ceux qui s'opposent à eux. Une démocratie de la responsabilité a besoin d'une fonction d'anticipation et d'une fonction de réflexivité, ces deux rôles devant être distincts mais complémentaires. Le CESE nous paraît bien « outillé », car il a déjà l'habitude de prendre en compte les dimensions économiques, sociales et environnementales.

L'article 5 de la Charte vise des choix d'intérêt général, qui sont de nature politique. Nous avons besoin de procédures, mais elles ne doivent pas dissimuler le

caractère politique des choix, et il faut éviter que ces derniers soient escamotés au profit d'une simple jurisprudence.

Je suis surpris de l'absence presque totale de référence aux entreprises dans le pré-rapport, alors qu'elles sont un acteur essentiel. Sans elles, pourquoi faudrait-il un régulateur ? L'engagement des entreprises dans le cadre de la responsabilité sociale et environnementale, la RSE, à laquelle Pascale Kromarek a fait référence, est encore timide, mais nous devons l'encourager. Si rien n'est fait en ce sens, c'est peut-être que nous souffrons d'un impensé considérable, comme l'indiquait Claude Goasguen lors de la réunion du Comité d'évaluation et de contrôle du 18 mai dernier : il manque une réflexion partagée sur le système d'assurance de nos choix collectifs pour les cinquante prochaines années. C'est l'une des questions les plus importantes qui soient.

<b>Conclusions du séminaire par les co-rapporteurs et par le Président Bernard Accoyer</b>
--

**M. Gérard Leclerc.** Le moment est venu de tirer les premiers enseignements de nos travaux. Qu'en retiennent les deux co-rapporteurs ?

**M. Alain Gest, co-rapporteur.** Les très intéressantes interventions des uns et des autres ont permis d'apporter un certain nombre de réponses aux questions que j'avais posées à titre préliminaire.

Ma première question, quelque peu iconoclaste, était de savoir s'il fallait revenir sur le principe de précaution en le supprimant de la Charte. Il n'y a pas eu de demande en ce sens aujourd'hui, pas plus que lors des auditions que nous avons réalisées. Ce n'est pas une surprise, car même ceux qui pourraient être tentés par la suppression du principe de précaution se rendent compte que cela irait non seulement à l'encontre du « politiquement correct », mais aussi à l'encontre de la nécessité de faire œuvre de pédagogie.

En tant qu'élus, nous devons prendre en considération tous les avis, car nous n'avons pas la prétention d'avoir le monopole de la connaissance, que ce soit dans le domaine scientifique ou dans celui des questions sociétales. Pour avoir rédigé un rapport sur les risques éventuels de la téléphonie mobile pour la santé, je suis bien conscient qu'un scientifique ne se prononcera que dans l'état actuel des connaissances. C'est tout à son honneur, mais cela mine sa démonstration. Nous savons tous, par ailleurs, à quel point il peut être difficile de convaincre l'opinion publique. Cela étant, les responsables politiques n'ont pas vocation à être des suiveurs. Si nous étions convaincus qu'il fallait remettre en cause le principe de précaution, nous devrions le faire après avoir démontré, de manière pédagogique, que ce choix est pertinent. Sinon, autant nous en remettre uniquement aux avis divers que nous pouvons recueillir sans y prendre aucune part nous-mêmes !

Plusieurs intervenants souhaitent que des précisions soient apportées pour éviter un certain nombre de dérives. Ceux qui s'étaient exprimés sur cette question semblaient, à l'origine, favorables au vote d'une résolution parlementaire, mais

j'observe qu'ils plaident désormais en faveur d'une loi, comme l'a fait M. Godard tout à l'heure.

Un autre débat, qui ne me paraît pas tout à fait tranché à l'heure actuelle, porte sur le champ d'application du principe de précaution. Mme Pappalardo a rappelé que le domaine de la santé n'est pas concerné pour le moment. Il reste à savoir s'il faut en rester à cette position, adoptée à l'issue d'un débat très fourni lors de l'adoption de la Charte.

Le Professeur Tubiana a évoqué le caractère provisoire des mesures. Il faudra effectivement que l'on s'interroge sur cette question. La notion de proportion à laquelle la Charte fait référence, pose le problème du coût, déjà abordé par la loi Barnier dans le domaine de l'environnement.

Plusieurs intervenants ont insisté – en des termes différents, ce qui montre qu'il faudra continuer nos travaux en la matière – sur la nécessité d'une expertise pluraliste et indépendante, cette dernière exigeant un problème particulier. Nous verrons si la création d'une nouvelle agence de sécurité sanitaire aux compétences élargies permettra d'apporter des réponses à cette interrogation.

J'ai noté que M. Godard proposait de créer une instance d'instruction, qui constituerait une sorte de première « marche » dans l'analyse des dossiers. Reste à savoir comment cette instance serait composée : on en revient au problème que j'évoquais tout à l'heure.

Plusieurs intervenants ont demandé plus d'information, en insistant parfois sur les banques de données et les chaînes de télévision – le président de la chaîne parlementaire pourra sans doute en dire un mot. Nous avons effectivement besoin de plus de pédagogie. Nos concitoyens doivent s'approprier le principe de précaution et l'appréhender dans un esprit plus proche de celui qui a inspiré le législateur.

**M. Gérard Leclerc.** On peut bien entendu envisager de créer une nouvelle chaîne de la connaissance. Cela étant, il y a déjà beaucoup d'informations et de diffusion des connaissances sur LCP !

**M. Philippe Tourtelier, co-rapporteur.** Je souscris tout à fait aux propos de mon collègue – ce qui est plutôt bon signe pour le travail qui reste à accomplir.

Nous devons protéger les lanceurs d'alerte, faute de quoi nous risquons de passer à côté d'un certain nombre de problèmes. Mais il faut également travailler sur la responsabilité des décideurs afin d'éviter que chacun s'abrite derrière un parapluie. Il faut se concentrer sur ces deux questions.

Évitons de survaloriser le doute. C'est le problème de la proportionnalité, sur lequel nous devons travailler. Il faut également être conscient que la nature de l'incertitude et son étendue diffèrent selon les domaines. L'incertitude est au cœur de la science : il n'y a pas de risque zéro, ni de certitude dans un sens ou dans l'autre. On ne peut donc pas se fonder seulement sur les connaissances scientifiques.

Certains jugent l'analyse des risques et des avantages impossible compte tenu de l'hétérogénéité des domaines concernés. Or, c'est précisément parce que le

monde est devenu très complexe que nous devons nous atteler à cette question. La place de la science au XXI<sup>e</sup> siècle ne peut pas être la même qu'au siècle précédent : elle ne peut plus constituer notre seul point d'appui. La notion de progrès a changé : il n'est plus seulement question de progrès scientifique, mais aussi de progrès social et environnemental. Le principe de précaution est né dans les années 1990, à Rio, lorsqu'on a commencé à s'interroger, dans le cadre de la réflexion sur le développement durable, sur les dégâts occasionnés par le progrès au plan social et au plan environnemental.

Nous avons besoin de deux types d'expertise : une expertise scientifique et une expertise éthique, philosophique et morale, qui ne peut être produite par une simple « chambre des représentants ». La démocratisation de l'expertise, demandée par M. Le Déaut, est une étape ultérieure : les citoyens doivent s'approprier les résultats de l'expertise et en débattre dans le cadre du débat public.

Il faut faire confiance aux citoyens. Comme le faisait observer l'Afsset dans un avis rendu récemment à propos des nanotechnologies, si ce n'est pas la peine de polluer les rivières pour que les chaussettes sentent moins mauvais, il en va autrement s'il s'agit de chercher à guider des médicaments vers les cellules cancéreuses pour améliorer l'efficacité des thérapeutiques. Nos concitoyens peuvent le comprendre. Mais il faut, pour cela, un débat et les décisions politiques doivent s'appuyer sur des expertises. Nous pouvons réconcilier le citoyen et le politique.

**M. le Président Bernard Accoyer.** Il me revient de vous remercier tous pour la précision et pour la densité de vos interventions. Ce colloque va nous permettre d'avancer dans la mise en œuvre du principe de précaution en rapprochant les points de vue.

Il est apparu qu'il était difficile de disjoindre ce principe, relatif à l'environnement, des questions sanitaires, et qu'il était en outre imprécis et ambigu, bien que d'application immédiate. Certains doutent qu'on puisse sortir de la situation actuelle, mais je suis convaincu, par tempérament et par conviction, qu'il faut s'y efforcer.

Nous avons l'habitude de nous tourner vers les scientifiques, mais ces derniers ne peuvent jamais avoir de certitude absolue. La contradiction est toujours possible et légitime, ce qui peut bloquer certaines procédures. C'est pourquoi nous avons besoin de plus de pédagogie.

La France a quasiment disparu dans le domaine de la recherche sur les biotechnologies, alors qu'il s'agit là d'un secteur essentiel pour l'avenir de l'humanité, que ce soit en matière de pharmacologie, où de grands défis devraient être relevés grâce aux biotechnologies, en matière de défi alimentaire et de ressource en eau, voire peut-être dans d'autres domaines que nous n'imaginons pas encore. Il existe, par exemple, des incertitudes et des questionnements légitimes sur les nanomatériaux, qui sont pourtant déjà très présents.

On entend dire que les choses ne se passent pas trop mal dans les entreprises. Or, il faut faire la distinction entre les grands groupes, qui peuvent s'implanter ailleurs qu'en France, seul pays qui ait constitutionnalisé le principe de

précaution, et les PME. Un grand nombre d'activités n'étant désormais plus assurable, les PME ne peuvent plus se développer dans certains secteurs, ce qui est très dommageable pour notre pays. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette situation. Notre devoir est de chercher des solutions.

Or ces solutions existent. Nous devons les envisager sans préjugés en écoutant toutes les opinions, y compris celles qui sont les plus hostiles à l'ouverture d'espaces permettant le développement des technologies d'espérance. Le débat sur le risque et les avantages est à la portée de tous les hommes et de toutes les femmes de bonne volonté, de même que le débat sur le saut technologique. Toute l'histoire de la science repose sur des sauts technologiques, qui ont tous nécessité une prise de risque. Jamais les greffes ne se seraient développées sans cela. Les traitements qui apportent les meilleures réponses peuvent aussi être les plus audacieux. Nous devons continuer la recherche, car les attentes sont considérables et correspondent parfois à des situations dramatiques.

Nous avons besoin qu'il existe, à côté des travaux menés par les instances de réflexion scientifiques, des expertises indépendantes – l'indépendance devant faire l'objet d'une attention particulière. Nous avons besoin d'un conseil sociétal, faute de quoi nous ne sortirons pas du blocage actuel. Il faudra que l'échange entre les scientifiques et les non-scientifiques obéisse à des règles éthiques : on ne peut pas dire n'importe quoi et on ne peut pas s'arroger la compétence de remettre en cause ce qui a été établi par la communauté scientifique mondiale, même s'il faut reconnaître le droit d'exprimer des opinions divergentes et protéger ceux qui le font. Nous avons encore beaucoup de travail à faire sur le chemin d'une recherche consensuelle.

Je souhaite qu'une mission parlementaire puisse maintenant réfléchir aux précisions que nous pourrions apporter au principe de précaution, y compris sous la forme d'un texte d'application, sous réserve qu'il soit consensuel. Telle est la perspective dans laquelle je souhaiterais inscrire maintenant le remarquable travail de nos rapporteurs.

---