

N° 1964

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 9 octobre 2009

N° 25

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 8 octobre 2009

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

RAPPORT

sur

**« Le principe de précaution : bilan de son application
quatre ans après sa constitutionnalisation »**

(Compte rendu de l'audition publique du 1^{er} octobre 2009)

Par

M. Claude BIRRAUX, Député,
et M. Jean-Claude ETIENNE, Sénateur

Déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale
par M. Claude BIRRAUX

Président de l'Office.

Déposé sur le Bureau du Sénat
par M. Jean-Claude ETIENNE

Premier Vice-Président de l'Office.

*Composition de l'Office parlementaire d'évaluation
des choix scientifiques et technologiques*

Président

M. Claude BIRRAUX

Premier Vice-Président

M. Jean-Claude ETIENNE

Vice-Présidents

M. Claude GATIGNOL, député

M. Pierre LASBORDES, député

M. Jean-Yves LE DÉAUT, député

Mme Brigitte BOUT, sénateur

M. Christian GAUDIN, sénateur

M. Daniel RAOUL, sénateur

Députés

M. Christian BATAILLE

M. Jean-Pierre BRARD

M. Alain CLAEYS

M. Pierre COHEN

M. Jean-Pierre DOOR

Mme Geneviève FIORASO

M. Alain GEST

M. François GOULARD

M. Christian KERT

M. Michel LEJEUNE

M. Claude LETEURTRE

Mme Bérengère POLETTI

M. Jean-Louis TOURAINÉ

M. Jean-Sébastien VIALATTE

Sénateurs

M. Gilbert BARBIER

M. Paul BLANC

Mme Marie-Christine BLANDIN

M. Marcel-Pierre CLÉACH

M. Roland COURTEAU

M. Marc DAUNIS

M. Marcel DENEUX

M. Serge LAGAUCHE

M. Jean-Marc PASTOR

M. Xavier PINTAT

Mme Catherine PROCACCIA

M. Ivan RENAR

M. Bruno SIDO

M. Alain VASSELLE

SOMMAIRE

Pages

| | |
|---|----|
| INTRODUCTION | 5 |
| M. CLAUDE BIRRAUX, PRÉSIDENT DE L'OFFICE, DÉPUTÉ DE HAUTE-SAVOIE | 5 |
| ALLOCUTION D'OUVERTURE | 9 |
| M. YVES COPPENS, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE PRÉPARATION DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT | 9 |
| PREMIÈRE TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LES JUGES | 13 |
| A. MME CHRISTINE NOIVILLE, DIRECTRICE DE RECHERCHE AU CNRS, DIRECTRICE DU CENTRE DE RECHERCHE « DROIT, SCIENCES ET TECHNIQUES » (UMR 8103, UNIVERSITÉ PARIS 1) | 13 |
| B. M. YVES JEGOUZO, PROFESSEUR HONORAIRE À L'UNIVERSITÉ PARIS 1..... | 18 |
| DEUXIÈME TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LES AUTORITÉS PUBLIQUES | 23 |
| A. M. ALAIN GRIMFELD, PRÉSIDENT DU COMITÉ DE PRÉVENTION ET DE PRÉCAUTION AUPRÈS DU MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER | 23 |
| B. M. JACQUES PELISSARD, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE | 27 |
| C. MME PASCALE BRIAND, DIRECTRICE GÉNÉRALE DE L'ALIMENTATION..... | 29 |
| QUESTIONS - DÉBAT | 33 |
| TROISIÈME TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LES SCIENTIFIQUES | 37 |
| A. M. MICHEL CABOCHE, DIRECTEUR DE RECHERCHE À L'INRA, ACADÉMIE DES SCIENCES | 37 |

| | |
|--|-----|
| B. M. MAURICE TUBIANA, MEMBRE DE L'ACADÉMIE NATIONALE DE MÉDECINE..... | 40 |
| C. M. OLIVIER GODARD, DIRECTEUR DE RECHERCHE, CNRS | 44 |
| D. M. ROLAND MASSE, MEMBRE FONDATEUR DE L'ACADÉMIE DES TECHNOLOGIES | 48 |
| E. M. GÉRARD BRÉART, DIRECTEUR DE L'INSTITUT THÉMATIQUE « SANTÉ PUBLIQUE », INSERM..... | 50 |
| QUESTIONS - DÉBAT | 53 |
| QUATRIÈME TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LA SOCIÉTÉ CIVILE | 55 |
| A. M. JACQUES DE GERLACHE, TOXICOLOGUE, COMMUNICATION DÉVELOPPEMENT DURABLE, SOLVAY S.A. | 55 |
| B. M. FRANÇOIS EWALD, PHILOSOPHE, PRÉSIDENT DE L'OBSERVATOIRE DU PRINCIPE DE PRÉCAUTION..... | 58 |
| C. MME ANNE BAUER, JOURNALISTE, LES ÉCHOS..... | 62 |
| D. M. JEAN-CHARLES BOCQUET, DIRECTEUR GÉNÉRAL, UNION DES INDUSTRIES DE LA PROTECTION DES PLANTES (UIPP)..... | 65 |
| CONCLUSION | 69 |
| M. JEAN-CLAUDE ETIENNE, PREMIER VICE-PRÉSIDENT DE L'OFFICE, SÉNATEUR DE LA MARNE..... | 69 |
| ANNEXE – PRÉSENTATIONS DES INTERVENANTS | 71 |
| M. MICHEL CABOCHE, DIRECTEUR DE RECHERCHE À L'INRA, ACADÉMIE DES SCIENCES | 73 |
| M. MAURICE TUBIANA, MEMBRE DE L'ACADÉMIE NATIONALE DE MÉDECINE | 81 |
| M. ROLAND MASSE, MEMBRE FONDATEUR DE L'ACADÉMIE DES TECHNOLOGIES | 87 |
| M. GÉRARD BRÉART, DIRECTEUR DE L'INSTITUT THÉMATIQUE « SANTÉ PUBLIQUE », INSERM..... | 93 |
| M. JACQUES DE GERLACHE, TOXICOLOGUE, COMMUNICATION DÉVELOPPEMENT DURABLE, SOLVAY S.A. | 99 |
| M. JEAN-CHARLES BOCQUET DIRECTEUR GÉNÉRAL, UNION DES INDUSTRIES DE LA PROTECTION DES PLANTES (UIPP)..... | 119 |

INTRODUCTION

M. CLAUDE BIRRAUX, PRÉSIDENT DE L'OFFICE, DÉPUTÉ DE HAUTE-SAVOIE

Mes chers collègues parlementaires, Mesdames et Messieurs, je suis heureux de vous accueillir ce matin au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques pour essayer, à travers quatre tables rondes, de dresser un bilan de l'application du principe de précaution quatre ans après sa constitutionnalisation.

Je rappelle que cette initiative avait déclenché des débats passionnels entre les défenseurs de ce principe et ses détracteurs. Sans préjuger les conclusions de cette audition publique, je peux affirmer, au regard de la liste des personnes inscrites, que ce sujet continue de soulever de nombreuses interrogations chez les juristes, les scientifiques, les autorités publiques, les hommes politiques, mais également parmi les industriels et les associations. J'espère donc que cette matinée contribuera à clarifier la portée réelle du principe de précaution, à développer le dialogue entre les hommes et les femmes politiques, la communauté scientifique et la société civile.

Ce dialogue constitue une des missions importantes de notre Office parlementaire, dont je voudrais vous parler davantage car je ne suis pas sûr que tous le connaissent. L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques est un organe commun aux deux chambres du Parlement, l'Assemblée nationale et le Sénat. Il réunit à parité dix-huit députés et dix-huit sénateurs, désignés à la proportionnelle par les groupes politiques des deux assemblées et toutes les sensibilités y sont représentées. Il a été créé en 1983, à l'image de ce qui se faisait à l'époque aux États-Unis, pour permettre au Parlement, en toute indépendance, d'évaluer les programmes scientifiques préparés par le Gouvernement. Depuis lors, le travail accompli a été considérable : l'Office joue un rôle déterminant dans de nombreux domaines comme l'énergie, la politique spatiale, la bioéthique ou la réflexion sur les grands équipements de recherche. Pour réaliser une étude, il doit être saisi par un organe qualifié du Parlement (commission permanente, groupe politique ou Bureau de l'une des assemblées). Le rapporteur responsable de l'étude s'appuie ensuite sur une méthodologie particulièrement rigoureuse que nous avons améliorée au fil du temps. Il s'entoure d'un comité de pilotage scientifique où sont représentées les différentes disciplines concernées, y compris les sciences de l'homme et de la société – nouveauté 2009 – mais également les différents points de vue. Les rapporteurs auditionnent toutes les parties prenantes, au moins une centaine de personnes, et parfois beaucoup plus. Ils fondent leurs conclusions sur la bibliographie scientifique la plus

récente et la plus réputée, s'obligeant à ne prendre en compte que des faits avérés. Ils se rendent fréquemment à l'étranger pour s'informer et comparer, car dans le domaine scientifique, plus que dans tous les autres aujourd'hui, la dimension mondiale des sujets est importante. C'est ce qui leur permet ensuite, en croisant les informations, de forger leur opinion. C'est le respect de cette méthode rigoureuse qui garantit aux rapports de l'Office leur qualité. Ils représentent une implication et un travail extrêmement importants de la part des parlementaires ; c'est pourquoi les rapports sont souvent considérés comme des références et restent valables de longues années, tandis que les parlementaires sont sollicités, y compris dans des colloques internationaux, pour donner leur point de vue. Ces documents, largement diffusés, notamment via Internet, sont traduits en anglais en tout ou partie.

Par ailleurs, l'Office a une importante mission de dialogue avec les milieux scientifiques car, comme vous le savez, le rapport entre science et société est aujourd'hui problématique. Plusieurs axes d'échanges, dont je vous donnerai quelques exemples, sont aujourd'hui privilégiés. Le dialogue a d'abord lieu à travers le Conseil scientifique de l'Office qui réunit vingt-quatre personnalités représentatives des différentes disciplines, dont deux représentants viendront aujourd'hui, MM. Yves Coppens et Michel Caboche. Les échanges avec le Conseil scientifique se font régulièrement ; il a d'ailleurs été réuni hier après-midi puisque la ministre de la Recherche avait décidé de consulter l'Institut de France et l'Office parlementaire entre autres sur la stratégie nationale de recherche et d'innovation. Nous avons donc demandé à de grands scientifiques de nous donner leur avis. Les collègues présents hier témoigneront que ces échanges sont de grands moments de bonheur et de dialogue intellectuels : c'est un vrai plaisir de dialoguer sur des sujets compliqués et difficiles, dans une atmosphère totalement sereine entre scientifiques et politiques.

Les membres de l'Office vont régulièrement à la rencontre de chercheurs en se déplaçant dans les laboratoires et les instituts de recherche ; nous sommes devenus les interlocuteurs privilégiés des scientifiques. Cela s'est concrétisé depuis quelques années par un partenariat avec l'Académie des sciences, où un académicien, un jeune chercheur et un parlementaire sont associés. Les scientifiques viennent passer une journée et demie au Parlement pour se familiariser avec sa mécanique, les parlementaires vont passer une journée dans le laboratoire des scientifiques et ces derniers viennent durant une journée dans la circonscription du parlementaire afin de voir ce qu'est son travail sur le terrain. Nous sommes très satisfaits de cette procédure, car de cette manière, nous arrivons à rapprocher deux mondes différents pour une meilleure compréhension entre scientifiques et politiques. Ceux qui me connaissent savent que je dis toujours que l'important est de gérer les interfaces ; or nous sommes cette interface entre le monde scientifique, le monde politique et, par-delà nous, le monde des citoyens.

Voilà donc une brève présentation du fonctionnement de notre Office parlementaire. Comme l'heure avance et que j'ai, avec le premier Vice-

président, le Pr Jean-Claude Etienne, qui vient de nous rejoindre et que j'invite à prendre place ici, la délicate et impopulaire mission de faire respecter les temps de parole, je vous propose d'entrer tout de suite dans le vif du sujet en écoutant le Pr Yves Coppens. Je rappelle qu'il avait été chargé en 2002 par M. Chirac, Président de la République, et Mme Bachelot, ministre de l'Environnement, de présider les travaux de la Commission de préparation de la Charte de l'environnement dont l'article 5 dispose que : *« 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 leur domaine d'attribution, à la mise en œuvre des procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation d'un dommage. »* A cette occasion, l'Office parlementaire avait organisé pour la première fois de son histoire une audition publique sans lien avec un rapport, où nous avons essayé de confronter les avis des scientifiques, des industriels et de la société civile. Je me souviens très bien qu'à cette époque, M. Coppens m'avait dit : « Mais ce n'est pas un principe d'immobilisme, on a mis la recherche. » M. Coppens, je vous laisse la parole.

ALLOCUTION D'OUVERTURE

M. YVES COPPENS, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE PRÉPARATION DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

Merci beaucoup, Monsieur le Président. Je veux présenter ici l'aspect historique de la rédaction de la fameuse – en tout cas pour moi – Charte de l'environnement à laquelle nous sommes parvenus il y a déjà quelques années. Le Président de la République, Jacques Chirac à l'époque, par la voix de Mme Roselyne Bachelot, alors ministre de l'Écologie et du développement durable, m'avait sollicité au début du mois de juin 2002 pour présider la Commission de préparation de la Charte de l'environnement. Je n'ai malheureusement pas le temps de vous en raconter le détail, très drôle, comme toute ma vie d'ailleurs. La voici à grands traits : moi, scientifique qui travaille sur des millions d'années, j'ai eu un coup de fil de Mme Bachelot le lundi pour avoir une réponse le lendemain ! Mais je souhaitais disposer d'un peu de réflexion. Le lendemain, son directeur de cabinet m'a rappelé puis le président Chirac directement pour me dire qu'il quittait l'Élysée à 19 heures 45, revenait à 20 heures 30 et me demandait de l'appeler avant ou après, puis s'est repris en me demandant de l'appeler avant 19 heures 45 afin de lui annoncer mon rappel après 20 heures 30... Il me tenait et ne me lâchait pas ! Après réflexion, je me suis rendu compte que le Conseil des ministres se tenant le mercredi, il avait « *besoin de ma tête* », si je puis dire, pour le lendemain. Il l'a eue car j'ai fini par accepter, mais sans enthousiasme car j'étais très occupé et le sujet ne relevait pas de mon expertise. J'ai quand même accepté et l'officialisation a été faite par le Conseil des ministres du 5 juin 2002.

J'étais président d'une Commission mais, à mon arrivée au ministère, il n'y en avait pas car elle n'existait pas. Nous l'avons donc constituée avec les avis du ministère de l'Écologie, de l'Élysée, de Matignon et elle a été installée par le Premier ministre, M. Raffarin, le 26 juin 2002. Comment avons-nous fonctionné ? La Commission a été constituée de dix-huit membres, dont Yves Jegouzo et François Ewald, ici présents, et moi-même. Nous sommes convenus de nous réunir une fois par mois mais ce n'était, bien sûr, pas suffisant puisque nous avons dix mois pour réaliser cet exercice de rédaction. Nous avons donc créé des comités afférents : un comité scientifique (c'était mon affaire), un comité juridique, un comité éthique (que nous avons en tout cas appelé ainsi) et une sorte de comité de sondage d'échantillons de population déjà créé. A l'issue de ces travaux a été organisé un colloque surtout juridico-scientifique pour faire le point et réunir ces deux corps de discipline qui avaient visiblement besoin de se parler. Ces comités faisaient

des auditions puis nous en rapportaient les résultats si bien que, dans nos réunions mensuelles, nous envisagions l'information de la totalité du mois.

Sur Internet, nous avons créé un site et y avons adjoint un forum, régulièrement dépouillé. Un questionnaire de quatre pages a été envoyé à cinquante-cinq mille correspondants, dont la totalité n'a pas répondu mais il y a quand même eu plusieurs dizaines de milliers de retours. Contrairement à l'organisation habituelle des colloques scientifiques, nous avons mis sur pied en deux mois, janvier et février 2003, quatorze assises territoriales pour une consultation nationale. En janvier, nous avons ouvert les assises métropolitaines par une réunion à Nantes avec le Président de la République et les avons closes à Cergy-Pontoise à la fin de février 2003 avec le Premier ministre. Puis en mars 2003, des assises ont eu lieu à la Réunion, à la Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane. La petite équipe qui s'occupait du dépouillement et de la synthèse était composée d'un maître des requêtes au Conseil d'État, de deux sous-préfets successifs, qui venaient du ministère de l'Intérieur, d'un secrétariat permanent de deux personnes et d'un certain nombre de stagiaires qui nous aidaient au dépouillement. On m'a expliqué qu'il s'agissait là de démocratie participative. Je m'en réjouis car on en parle beaucoup à propos d'autres instances. En avril 2003, nous avons consulté un échantillon d'environ quatre cent mille personnes sur soixante millions.

Je me suis moi-même exprimé devant les ministres réunis non en Conseil mais en comité, devant les journalistes – c'était normal –, deux fois devant l'Académie des sciences dont je suis membre, devant le comité juridico-scientifique que nous avons constitué, devant la cellule écologique, je suis venu devant l'Office parlementaire présenter à la fois la Charte et l'Académie des sciences. Je tiens à le dire car il y avait eu confusion : j'avais délégation par l'autre secrétaire perpétuel, M. Dercourt, pour représenter l'Académie des sciences ce jour-là. J'ai aussi rencontré un certain nombre de députés et de sénateurs.

Nous avons donc progressivement compris, malgré une absence de clarté initiale, qu'il nous fallait rédiger une loi constitutionnelle. Nous avons écrit treize articles d'abord, puis dix. Il y a eu accord sur onze articles et des variantes, sinon des désaccords, sur deux, à l'origine de turbulences que j'ai tenté de calmer avec succès. Mes compagnons de l'époque sont ici pour le dire. Dans la première variante, il était question de « *précaution* » mais de manière un peu légère – « *par précaution* » – et dans la deuxième variante, il en était question de manière un peu plus lourde – « *principe de précaution* ». Ma responsabilité et mon initiative m'ont fait penser que, même en tant que président de cette commission, je n'avais pas le droit de choisir ni de passer au vote, étant donné que les partisans de la version légère étaient plus nombreux que ceux de la version lourde. Mais j'ai pensé qu'il me revenait de présenter cette situation au Président de la République et, en tout cas, de ne pas trancher. En allant à l'Élysée, nous avons embarrassé notre pauvre président : Charles Pilet a été l'avocat de la version douce, et Dominique Bourg, de la version dure. Je me souviendrai toujours que le Président de la République s'est pris le

front dans les mains, s'est un peu écrasé sur sa table pour choisir la version lourde, d'où la mention actuelle de « *principe de précaution* ». La variante lourde l'a donc emporté le 23 avril 2003 à l'Élysée.

La notion de « *principe* » a d'abord été défendue. D'une part, malgré mon incompetence en droit, j'ai écouté et entendu que cette notion est intimement liée à la dialectique politique et à la proclamation des droits. J'ai copié la formule, qui n'est pas de moi. D'autre part, il a été dit qu'il paraissait impossible d'être moins ambitieux que la loi Barnier de 1995 qui nous précédait et avait proclamé ce principe à l'article 110-1 du Code de l'environnement, qui n'était pas une loi constitutionnelle.

Notre texte a suivi le cheminement normal : après l'accord du Conseil des ministres, il est passé en Conseil d'État puis a été défendu à l'Assemblée nationale par Nathalie Kosciusko-Morizet. J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt les longs débats auxquels il a donné lieu. Ce texte a été présenté au Sénat puis, pour finir, au Congrès, là aussi défendu par Nathalie Kosciusko-Morizet. Au fil de l'examen par ces assemblées, les treize articles ont été réduits à dix, signés de Jacques Chirac, Jean-Pierre Raffarin, Dominique Perben en tant que Garde des sceaux et Serge Lepeltier, devenu ministre de l'Écologie et ont abouti à la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005, parue au Journal officiel du 2 mars 2005.

Mes compagnons ici présents attesteront que nous avons vraiment beaucoup travaillé, contrairement aux habitudes que l'on prête aux Commissions ; j'ai dit au Président de la République que, si parfois on parle d'absentéisme, il aurait fallu ici parler de « *présentéisme* » pour cette Commission, très assidue ! J'avais permis, si l'on peut dire, la présence de suppléants mais la Commission était presque complète à chaque fois. Nous avons travaillé avec sérieux et honnêteté – je le dis bien haut –, sans esprit partisan. Les débats suscités par ce texte ont été extrêmement intéressants pour partie, un peu décevants ou pitoyables sur d'autres aspects dans certains échos que j'ai entendus, prenant une tonalité plus politique, donc étrangère à notre propos, que scientifique ou juridique.

Je terminerai par une conclusion à laquelle je tiens. Certes, la page n'était pas blanche car nous étions les héritiers de la loi Barnier, mais le Grenelle de l'Environnement est bel et bien notre héritier en s'étant appuyé sur la Charte, dont on ne parle plus guère. Merci beaucoup de la remettre à l'honneur. Ne souhaitant pas prolonger cette introduction historique, j'achèverai sous forme de conseil : « *Lavez-vous les mains plusieurs fois par jour... par précaution* ». Merci beaucoup.

M. Claude BIRRAUX

Merci, Pr Coppens. Effectivement, l'Office parlementaire ouvre le débat pour se demander comment ce principe est appliqué. Certains scientifiques sceptiques craignent que ce ne soit le principe du parapluie, qui permet d'ouvrir le parapluie pour éviter de se poser des questions : on attend... Dans l'esprit de certains, l'abstention ou l'attente signifie que, la situation étant bonne, on ne la perturbe pas. Quant à la nature, elle n'attend pas, vit, avance et bouge, et l'on risque de se retrouver seul sous son parapluie ou son arbre... Il y a deux conceptions, celle qui considère le principe comme un parapluie et celle qui le considère comme une vision dynamique. Avec ces précautions prises, compte tenu des connaissances scientifiques, on peut penser que la science pourrait apporter quelques réponses. N'oublions pas qu'elle est au cœur du principe de précaution.

N'étant pas moi-même juriste, j'ose à peine ouvrir la première table ronde sur « *Le principe de précaution et les juges* ». Je vais donner la parole pour quinze minutes à Mme Christine Noiville, juriste, directrice du Centre de recherche « Droit, sciences et techniques ».

PREMIÈRE TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LES JUGES

***A. MME CHRISTINE NOIVILLE, DIRECTRICE DE RECHERCHE AU CNRS,
DIRECTRICE DU CENTRE DE RECHERCHE « DROIT, SCIENCES ET
TECHNIQUES » (UMR 8103, UNIVERSITÉ PARIS 1)***

Merci beaucoup. Vous m'avez demandé de présenter la jurisprudence relative au principe de précaution. En accord avec M. Yves Jegouzo, je m'intéresserai à la jurisprudence supranationale ce matin, tandis qu'il vous présentera la jurisprudence interne.

Deux observations à titre liminaire.

Même si l'on s'en tient aux décisions supranationales, prétendre les synthétiser en quinze minutes est assez ambitieux : nous avons en effet désormais derrière nous une douzaine d'années de jurisprudence relativement fournie en la matière puisque l'on compte environ une quarantaine de décisions issues de trois ordres différents, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Cour européenne des droits de l'Homme et la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) et portant sur des domaines très variés (encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), organisme génétiquement modifié (OGM), alimentation, médicaments, etc.). Tout cela oblige à des choix : j'en ai fait deux, celui de m'en tenir aux grandes tendances évidemment, mais aussi celui de concentrer mon propos sur la jurisprudence de la CJCE, avec toutefois un certain nombre d'incursions dans le droit de l'OMC, comme vous le verrez.

La jurisprudence ne constitue évidemment qu'un élément de compréhension du principe de précaution parmi bien d'autres mais c'est un élément décisif, non seulement parce qu'en indiquant de plus en plus précisément ce qu'il est et impose exactement, notamment aux autorités publiques, elle contribue à le baliser, le façonner et l'encadrer, mais aussi parce que globalement parlant, il me semble que ces balises sont devenues assez proches entre CJCE et OMC, au point que nous sommes vraiment dans une dynamique d'homogénéisation de la jurisprudence. De prime abord, cette affirmation peut étonner car on a plutôt le sentiment d'une opposition frontale entre décisions de la CJCE et de l'OMC sur ce point.

Comme vous le savez, l'OMC n'a reconnu le principe de précaution ni dans l'affaire des hormones ni dans l'affaire des produits biotechnologiques. Elle a toujours estimé qu'elle devait trancher les litiges de précaution sur les fondements des seuls textes de l'OMC, en particulier l'accord dénommé SPS (pour sanitaire et phytosanitaire), lequel paraît

antinomique avec le principe de précaution puisque, schématiquement parlant, il est construit autour de l'idée que, quand un État adopte une mesure restrictive du commerce pour anticiper un risque, il doit le prouver scientifiquement. De fait, dans toutes les affaires de précaution qui lui ont été soumises, l'OMC a déclaré les mesures illégales. Mais en réalité, quand on analyse plus finement ces décisions, on voit qu'elles illustrent une vraie ouverture de l'OMC sinon au principe de précaution lui-même, du moins à une logique de précaution : l'OMC reconnaît notamment que la preuve scientifique est un concept très relatif, qu'un État responsable peut tout à fait vouloir attacher de l'importance à un risque non encore prouvé par la démonstration scientifique, et ce, en adoptant des mesures qui ne soient pas simplement des mesures d'urgence pour une période très réduite.

Parallèlement – et c'est aussi ce qui est intéressant – la Cour de justice européenne aussi a évolué mais en sens inverse, en prenant ses distances par rapport à une vision extrêmement souple et large, presque maximaliste du principe de précaution, comme elle le faisait au début des années 1990, dans le domaine de la surpêche par exemple. L'évolution de sa jurisprudence indique qu'elle veut fixer des bornes au principe de précaution et éviter qu'il ne soit appliqué de façon inconsidérée.

Ce sont ces deux mouvements, en sens inverse, qui permettent ainsi de parler d'une dynamique d'homogénéisation de la jurisprudence. La synthèse de ces décisions fait nettement ressortir deux maîtres-mots, rigueur scientifique d'un côté et action de l'autre.

D'abord le principe de précaution est synonyme de rigueur scientifique : cette idée-force est martelée par l'OMC, bien sûr, mais aussi par la CJCE depuis quelques années. Elle renvoie à deux exigences.

Une exigence de méthode, d'abord : 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. Par exemple, la mesure qui prétend interdire le bœuf aux hormones doit reposer sur une évaluation précise du risque lié à l'utilisation d'hormones à des fins anabolisantes dans la viande et non sur la vague évocation générale d'un risque lié aux hormones. Le juge va s'assurer de façon très sourcilleuse et pointilleuse que ces conditions d'évaluation sont convenablement remplies. L'évaluation est pour lui un point si crucial qu'il va vérifier qu'elle ne constitue pas un alibi ou un simple habillage pseudo-scientifique à une décision en réalité purement arbitraire. Par exemple, dans une affaire récente de transmission des encéphalopathies spongiformes transmissibles, la Commission européenne avait adopté une

décision qui visait à assouplir la réglementation en la matière et l'avait fait sur le fondement d'un avis de l'Autorité européenne de sécurité des aliments. Or le juge saisi en la matière dissèque l'avis de cette Autorité et observe que la Commission en a fait une lecture assez partielle, voire partielle, en tout cas qu'elle en a retenu les éléments avant tout optimistes. Certes, précise par ailleurs le juge dans diverses affaires, l'autorité de décision n'est pas liée par l'évaluation ou l'avis et peut tout à fait prendre ses distances avec ces derniers, soit pour être plus sévère, soit pour l'être moins. Mais alors – et la précision est importante –, elle doit s'en justifier en fournissant sa propre évaluation des risques et ses propres éléments scientifiques aussi convaincants et d'un niveau scientifique au moins équivalent à celui de l'avis en question. C'est vous montrer l'importance attachée à la science.

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 phantasme ; 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'OMC reprend une idée similaire à travers la formule suivante : « *Il doit exister un lien logique entre les résultats de l'évaluation et la mesure de précaution.* » Or on sait que les mesures de précaution achoppent souvent, précisément sur ce fondement. Par exemple, telle mesure française est déclarée illégale à la CJCE parce qu'en l'état des connaissances scientifiques, il n'existe pas d'indice de risque suffisant permettant d'interdire l'importation de bonbons enrichis en vitamines. De la même manière, telle mesure d'interdiction du bœuf aux hormones est déclarée contraire à l'accord SPS (sanitaire et phytosanitaire) à l'OMC faute d'éléments scientifiques suffisants indiquant que le risque est suffisamment étayé. Si l'on fait donc la somme de tout cela, on voit que, pour adopter une mesure de précaution, le risque doit être au moins plausible et, bien sûr, si cette condition reste assez floue (qu'est-ce qu'un risque plausible et quel est le degré de persuasion requis pour justifier la mesure de précaution ? – car c'est largement en ces termes que la question se pose), il est au moins clair qu'une simple élucubration ou une simple peur ne suffisent pas. Décisive, cette exigence permet d'attester que, dans leur grande majorité, les juges ne reprennent pas à leur compte l'idée selon laquelle le principe de précaution conduit à se défier de la science, laquelle ne nous servirait plus à rien pour prévoir les conséquences de nos actions.

L'action est justement un autre point de relatif consensus jurisprudentiel. Le principe de précaution est un principe d'action. Contrairement à ce qui est souvent redouté, la jurisprudence, dans sa grande majorité, nous indique qu'il ne conduit pas structurellement à s'abstenir du

moindre risque et à rechercher systématiquement le risque zéro. Il est vrai que, lorsque la santé publique est en jeu, la jurisprudence, et notamment celle de la Cour de justice des communautés européennes, insiste de façon assez répétitive sur la valeur de la santé et rappelle qu'en principe, je cite, « *les exigences liées à la santé publique doivent se voir reconnaître un caractère prépondérant par rapport aux considérations économiques* ». Du coup, dès lors qu'un risque jugé sérieux pour la santé publique est redouté, le juge communautaire aura tendance à faire pencher la balance en faveur de sa protection.

Pourtant, on aurait tort de s'en tenir là parce que l'analyse plus détaillée des décisions indique que, pour éviter que ces exigences ne mènent à des décisions arbitraires, ou en tout cas à des décisions sécuritaires, la Cour, et indirectement l'OMC, requiert le respect de deux conditions assez corrélées entre elles, vous allez le voir.

Vous savez que la décision doit d'abord respecter le principe de proportionnalité. L'idée est de dire que la mesure doit être proportionnée au risque, que le décideur a face à lui un éventail de mesures possibles, du simple engagement d'une recherche à une interdiction, et doit choisir la plus adaptée au risque. S'agissant de la précaution, il n'y a pas d'application mathématique de la proportionnalité puisque, par hypothèse, le risque sera très mal connu. Le juge énonce que la proportionnalité doit dans cette hypothèse renvoyer à deux conditions : les mesures doivent être provisoires et révisables ; on doit les adopter pour un temps puis les adapter au coup par coup à ce que l'on apprend du risque dans un processus dynamique et non figé.

Le deuxième point se situe dans le sillage du premier : le principe de précaution peut, et parfois même, doit, vous le verrez, conduire le décideur, au moment de sa décision, à opérer une pesée des intérêts en présence. Le risque doit être remis dans son contexte (économique, technique, politique, social) et le décideur peut, voire doit, donc s'interroger sur la nature des dommages craints, la plus ou moins grande difficulté technique à contrôler l'usage du produit, la plus ou moins grande acceptabilité du risque, l'intérêt à le courir, etc. C'est très net dans toute une série de décisions, en particulier dans celles de la Cour européenne de justice des communautés européennes. Je vous citerai simplement deux exemples.

Premier exemple - affaire Pfizer -, concernant la santé animale. On se demandait en l'espèce alors s'il était légitime d'interdire certains antibiotiques en élevage ; là, le juge contrôle de façon extrêmement scrupuleuse si cette interdiction est vraiment nécessaire, s'il n'existe pas de mesure alternative moins contraignante et si la Commission a convenablement justifié une sorte de balance coûts/bénéfices en termes économiques et de santé publique.

Deuxième exemple, plus parlant encore, me semble-t-il, celui d'une affaire Servier, concernant un médicament anorexigène dont il était apparu, quelques années après sa mise sur le marché, qu'il pouvait éventuellement entraîner des problèmes cardiaques. La Commission européenne avait pris une

décision de retrait de ce produit en se prévalant de l'existence de ces nouveaux indices de risque. En substance, la Cour de justice européenne dit que le risque en lui-même ne veut pas dire grand-chose et qu'il faut le remettre dans son contexte, notamment réglementaire : dans le domaine des médicaments, ce qui compte en effet est la *balance bénéfices/risques*.

Si l'on suit cette ligne donnée par la CJCE et, sous une autre forme, l'OMC, on voit que le principe de précaution n'affranchit ni de la nécessité ou de la possibilité de faire des choix ni de la démarche de bon sens qui consiste, pour faire ces choix, à peser les intérêts en jeu et à mener une analyse globale d'opportunités. C'est dire aussi que l'interdiction est donc loin d'être la seule modalité de mise en œuvre du principe de précaution ; parfois, elle sera la seule modalité possible ou acceptable, mais elle n'est pas obligatoirement ou mécaniquement dictée par le principe de précaution.

J'ai épuisé mon temps de parole mais je souhaiterais seulement dire qu'à l'issue de cette courte synthèse, on voit qu'il y a un certain mimétisme sur toute une série de points importants entre OMC d'un côté et CJCE de l'autre et, du coup, sinon une stabilisation du principe, du moins une phase de plus grande maturité dans la jurisprudence supranationale. De mon point de vue, c'est en cela que les jugements récents rendus en France sur les antennes de téléphonie mobile constituent une espèce de régression parce qu'en se référant au principe de précaution indépendamment des exigences scientifiques et des exigences de proportionnalité, donc de ces balises que la jurisprudence supranationale s'efforce de fixer, ces jugements contribuent à brouiller les pistes, raviver les vieilles querelles (sur le principe de précaution opposé à la science ou facteur d'inertie, etc.) et à nous ramener à une sorte de Moyen Age du principe de précaution : c'est dommage.

Je vous remercie et vous prie par avance de m'excuser car je suis obligée de partir mais ce n'est pas une façon d'échapper aux questions, que l'on peut m'envoyer par messagerie électronique ; je me ferai aussi un plaisir de vous éclairer davantage en vous renvoyant des éléments écrits.

Claude BIRRAUX

Merci beaucoup, Mme Noiville. Bien que je ne sois pas légiste, j'ai tout compris ! Merci pour ces éclaircissements extrêmement importants. Sans attendre, puisque nous avons pris un peu de retard, je vais donner la parole à M. Yves Jegouzo, qui est professeur agrégé de droit public à l'université Paris I-Panthéon Sorbonne, pour dix minutes.

**B. M. YVES JEGOUZO, PROFESSEUR HONORAIRE À L'UNIVERSITÉ
PARIS 1**

Dans un domaine où domine le doute, il y a au moins une certitude : dans les travaux d'élaboration de la Charte de l'environnement, le principe de précaution a occupé une place considérable, peut-être trop. Je parle sous le regard de M. Coppens car cela concerne la Commission qu'il présidait : le principe de précaution a occupé beaucoup de temps et engagé les débats les plus vifs ; pour avoir suivi les travaux au Parlement, je sais qu'il en a été de même. Derrière ce débat sur le principe de précaution, il y avait la crainte de le voir contrarier la recherche et le progrès scientifique mais aussi celle de savoir ce que le juge allait en faire. Une fois écrit, le texte échappe au législateur et tombe entre les mains du juge. Il y a d'autres précédents (Convention européenne des droits de l'Homme, Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789), de textes illustres dont le juge a fait une utilisation toute autre que celle qu'en imaginaient les auteurs. D'où l'obsession des rédacteurs, dont je peux témoigner, d'essayer de colmater à l'avance toutes les brèches, d'encadrer le juge autant que possible ; il faut bien reconnaître que la mission était impossible parce que dans la conception même de ce principe de précaution, on met en œuvre trop de notions qui, par nature, ont un caractère aléatoire : l'incertitude scientifique du risque, l'incertitude sur les connaissances scientifiques du moment (à quel moment se situe-t-on ?), l'incertitude sur l'irréversibilité des dommages. Dans la rédaction même, nous étions obligés d'ouvrir la porte à des interprétations jurisprudentielles très nombreuses.

Nous nous posons ce matin la question de savoir si les craintes des rédacteurs ont été confirmées ou infirmées. Je reprendrai ce qui a été dit tout à l'heure par Mme Christine Noiville : aujourd'hui encore, il est difficile de faire un bilan. D'une part, il n'y a pas qu'un seul juge en cause mais plusieurs, le Conseil constitutionnel, le juge administratif, le juge pénal, le juge civil. D'autre part, il y a plusieurs contentieux, celui de la légalité, que l'on attendait au départ, et celui de la responsabilité, qui se développe. Il ne faut pas s'en étonner. La jurisprudence n'est pas encore fixée. La presse s'est fait l'écho ces temps-ci de décisions particulièrement aventureuses de certains juges judiciaires sur le terrain de la théorie des troubles de voisinage ; attendons que la Cour de cassation se soit prononcée pour savoir ce qu'il en sera exactement.

A cette heure-ci, je crois donc qu'il est difficile de faire un bilan complet de la jurisprudence générée par la Charte. Par contre, il ne faut pas oublier qu'il y avait déjà une jurisprudence sur la question puisque le principe de précaution est entré dans notre droit, comme l'a justement rappelé le président Coppens, avec la loi Barnier de 1995. N'oublions pas que la définition du principe de précaution qui résulte de la loi Barnier est toujours dans le Code de l'environnement. Le juge doit donc mettre en œuvre le principe de précaution au regard de la définition constitutionnelle et de celle du Code de l'environnement. Or, ce ne sont pas exactement les mêmes ;

évidemment, s'il y a contradiction, la Constitution l'emporte mais il peut y avoir combinaison. Tout cela rend l'analyse un peu difficile – sans vouloir me défausser ! – mais je voulais attirer l'attention de l'auditoire sur cette difficulté.

Je m'attacherai à trois questions qui me paraissent importantes (j'utilise volontairement le terme de « *question* » parce que je ne pense pas que l'on puisse encore arriver à des conclusions).

La première question est celle de l'applicabilité du principe de précaution. Tout le monde avait évidemment remarqué que, dans la Charte, l'article 5 était le seul à être d'application directe puisque pour tous les autres articles, il était précisé que ces dispositions s'appliquaient dans les conditions et limites prévues par la loi. C'est sur ce point qu'ont eu lieu les évolutions les plus nettes. Une décision du Conseil constitutionnel et un arrêt du Conseil d'État (commune d'Annecy) ont fourni deux apports majeurs : 1°) toutes les dispositions de la Charte sont applicables et s'imposent à toute autorité publique ; 2°) le second apport concerne (et là, le principe de précaution n'est pas en cause) les autres dispositions de la Charte, qu'il appartenait au seul législateur de mettre en œuvre. L'arrêt commune d'Annecy considère que le législateur a, à la fois une obligation d'intervenir et le monopole d'intervention pour définir, pour ne prendre que cet exemple, le droit à l'information du public ou le droit de la participation du public (dans l'arrêt de la commune d'Annecy, le décret qui prévoyait une enquête publique pour la délimitation des zones de protection autour des lacs de montagne a été annulé sur le terrain de l'incompétence au motif que ce n'était pas au pouvoir réglementaire de le faire mais au législateur d'organiser la mise en œuvre de ce principe de participation). Sur le terrain de l'applicabilité, je dirais qu'au fond, le principe de précaution a été rattrapé par les autres : la Charte est aujourd'hui, pourrait-on dire, de la *hard law* !

Une autre question est de savoir si le principe de précaution est un principe limité à l'environnement ou s'il va au-delà. Tel qu'il est rédigé, on parle de « *dommage à l'environnement* » ; ce principe est destiné à en assurer la protection. Il n'a donc pas *a priori* d'autres usages et lorsque l'on veut faire usage du principe de précaution pour des choses qui n'ont rien à y voir, le juge écarte ce moyen. On peut citer un tout récent arrêt sur les pistolets à impulsion électrique, que l'on appelle les Taser, je crois ; dans leur recours contre le décret autorisant l'usage de ces pistolets, les requérants avaient invoqué le principe de précaution mais le Conseil d'État a dit que ce principe n'était pas fait pour garantir les libertés publiques.

Dans d'autres domaines, c'est beaucoup plus discuté. Je prendrai l'exemple de l'urbanisme. On a longtemps considéré que, tant que le principe de précaution n'était pas dans le Code de l'urbanisme, il n'était pas applicable aux décisions prises en matière d'urbanisme. En 2005, un important arrêt du Conseil d'État (Société Bouygues-Telecom) avait considéré que les décisions prises en matière d'urbanisme n'avaient pas à prendre en compte le principe de précaution et ce, en application d'une vieille théorie jurisprudentielle, la

théorie de l'indépendance des législations (ce qui était dans le Code de l'environnement ne s'appliquait pas aux autorisations d'urbanisme). Mais le Commissaire du gouvernement (il portait encore à l'époque ce nom) avait bien mentionné que c'était une solution valable avant la Charte ; depuis l'application de la Charte, je crois que l'on peut très fortement douter du maintien de cette jurisprudence. Ce doute est plus grand encore depuis l'évolution que connaît actuellement le droit de l'urbanisme : je ne rappellerai pas aux parlementaires présents tout le chantier qui est en cours autour des lois du Grenelle I et Grenelle II. Ces textes tendent à faire des documents et autorisations d'urbanisme des instruments du développement durable, ce qui englobe indiscutablement l'environnement. Le Conseil d'État ne s'est pas encore totalement et clairement prononcé mais je suis certain que cette évolution se produira, y compris dans le domaine de la santé parce que celui-ci est très lié à l'environnement dans ces contentieux.

Si l'on reprend le contentieux, maintenant surabondant, des antennes de téléphonie mobile, le dommage à l'environnement stricto sensu (c'est à dire principalement pour le paysage) n'est jamais irréversible car on peut toujours démonter une antenne. En revanche peut être irréversible le dommage à la santé s'il apparaissait que l'utilisation des antennes en produise un quelconque. Donc, si l'on se situe sur le terrain de la santé, on peut invoquer le principe de précaution, sur le terrain de l'environnement, c'est plus difficile. Je pense que va se produire là un glissement, déjà très largement engagé, qui fera du principe de précaution un principe pouvant être mis en œuvre dans des autorisations concernant d'autres domaines que l'environnement et, notamment, la santé, même si le Conseil d'État – notons-le – a été jusqu'à présent d'une très grande prudence : en matière de santé, il ne cite pas le principe de précaution mais des « *obligations de précaution* » – cela revient souvent à un résultat identique mais le juge n'a pas encore complètement franchi le pas.

Seconde question que je voudrais très rapidement évoquer : quelle interprétation le juge a-t-il donnée au principe de précaution ? Pour les rédacteurs de la Charte, dont je ne crois pas trahir la pensée, le principe de précaution était réservé aux seuls cas où il y avait incertitude scientifique et non incertitude statistique (la crue centennale n'entrait pas dans le principe de précaution mais dans le principe de prévention : on ignore quand elle se produira mais elle aura lieu, on ne sait quelles zones seront touchées mais il y a une quasi certitude de réalisation). La deuxième caractéristique du principe de précaution tel qu'il avait été défini était d'en faire un principe procédural, comme cela a été rappelé, une obligation pour les auteurs de la décision de mettre en œuvre des procédures d'évaluation. Troisième idée, d'ailleurs nettement présente dans la rédaction de la Charte et sur laquelle avait bien insisté le Parlement : l'obligation pesait sur les seules autorités publiques chargées de délivrer les autorisations requises.

Le juge administratif s'est assez bien situé dans cette logique ; jusqu'à présent, à l'exception peut-être de certaines juridictions de première

instance, il a retenu une conception prudente du principe de précaution. Ainsi le Commissaire du gouvernement Aguila, dans l'arrêt Société Bouygues, indique bien qu'il ne s'agit pas d'exiger des opérateurs ou des agents économiques qu'ils apportent la preuve que leur action ne comporte aucun risque, considérant que le risque zéro n'existe pas. En revanche, le juge s'est fortement engagé dans la prise en compte des éléments scientifiques qui lui étaient présentés, ce qui n'était pas étonnant puisque son travail consiste souvent à apprécier les expertises que lui présentent les parties, cela fait partie de son travail normal et il l'a, à mon sens, fait assez prudemment jusqu'ici. Dernier point sur lequel le juge administratif s'est bien inscrit dans la voie qui semblait lui avoir été indiquée : il a bien donné à la disposition de l'article 5 de la Charte le sens dans lequel il avait été conçu : ce sont les autorités publiques, dans leur domaine de compétence, qui mettent en œuvre le principe de précaution. Il censure de manière assez systématique les tentatives d'autorités non compétentes d'intervenir dans le domaine de précaution. Les arrêtés de maires interdisant la plantation d'OGM en plein champ, les décisions prises en matière d'antennes radiotéléphoniques, etc., ont été assez systématiquement censurés dès lors qu'on considérait qu'il existait une police spéciale appartenant à l'État dans ce domaine et donc que les autorités locales n'avaient pas à s'y substituer. Ce n'est pas une mauvaise chose car on peut difficilement concevoir que les normes imposées aux opérateurs varient d'une commune à l'autre même si la jurisprudence a ouvert certaines portes puisqu'elle admet aujourd'hui que l'on peut tenir compte des circonstances locales dès lors qu'elles révéleraient un péril grave et immédiat et que les autorités locales peuvent intervenir si entre-temps une évolution notable des connaissances scientifiques fait apparaître un risque qui n'existait pas initialement.

La jurisprudence me paraît connaître des évolutions, sur un dernier point, plus risquées : il y a un glissement insidieux de la précaution vers la prévention, glissement qui n'est pas propre à la France. Je reviens d'un colloque qui se tenait à l'étranger sur les risques et l'urbanisme dans l'ensemble des pays de l'Union européenne : à peu près partout, on voit le juge national s'emparer du principe de précaution pour l'appliquer à des risques avérés, qui ressortissent à la prévention mais dont on ignore très exactement le territoire de réalisation (séismes, mouvements de terrains) ; le juge belge par exemple utilise maintenant systématiquement le principe de précaution s'agissant du contrôle des autorisations attribuées dans l'ancien bassin minier, qui comporte des risques d'effondrement.

Deux questions restent pendantes : la première est celle du contentieux de la responsabilité et notamment de la responsabilité pour trouble anormal de voisinage, que l'on n'attendait pas vraiment. Les médias se sont fait l'écho d'un arrêt récent de la Cour d'appel de Versailles considérant que le dommage subi par les riverains d'antennes de téléphone que la science ne prouve pas était cependant indemnisable car ces installations généraient une crainte, une angoisse qui, elles, étaient certaines et qu'il y avait lieu de faire

jouer le principe de précaution. Il s'agit là d'une évolution beaucoup trop aventureuse qu'aucun juriste ne peut suivre ; au Moyen Âge, on brûlait les sorcières avec un principe de ce genre, sur le fondement de rumeurs et de terreurs collectives... Telle est ma crainte. Mon autre interrogation est entre vos mains, Messieurs les parlementaires : l'exception d'inconstitutionnalité qui va être inscrite dans la Constitution va ouvrir un champ tout à fait nouveau à l'application de la Charte et l'on peut être certain que, parmi ceux de ses articles, qui seront invoqués, l'article 5 sur la précaution aura un sort particulièrement glorieux.

M. Claude BIRRAUX

Merci beaucoup, M. Jegouzo. Dans un principe d'environnement, brûler les sorcières n'est pas bon pour le bilan carbone...

DEUXIÈME TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LES AUTORITÉS PUBLIQUES

M. Claude BIRRAUX

Afin de vous détendre et de rester éveillés, je demande à ceux qui ne sont pas encore montés à la tribune de nous rejoindre, notamment mon ami Jacques Pelissard, député du Jura et président de l'Association des maires de France. M. Alain Grimfeld parlera sur le thème du principe de précaution et les autorités publiques ; il est président du Comité de prévention et de précaution auprès du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. M. Grimfeld, pour dix minutes.

A. M. ALAIN GRIMFELD, PRÉSIDENT DU COMITÉ DE PRÉVENTION ET DE PRÉCAUTION AUPRÈS DU MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER

Merci beaucoup, Monsieur le Président. Je voudrais me positionner comme président de ce Comité de la prévention et de la précaution parce que c'est pour nous, membres de ce Comité, un poste privilégié qui permet un regard continuellement actualisé en ce qui concerne les relations entre santé et environnement, auxquelles je me bornerai puisque ce sont les objectifs de l'action et des missions de ce Comité. Il a été créé le 30 juillet 1996, placé auprès du ministre d'État de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et maintenant de la mer. Il est composé de dix-huit à vingt-deux personnalités dans les domaines de l'environnement et de la santé : il ne s'agit pas de la santé environnementale mais de la santé et de l'environnement, pour souligner les liens entre la santé humaine, l'espèce humaine décidant de ce qu'elle va faire pour elle-même et pour le reste du vivant, avec une volonté d'interdisciplinarité où les relations entre recherche et société sont particulièrement actives. Il se situe comme un organe de réflexion préalable à l'action réglementaire et de contrôle avec une fonction de veille, d'alerte et d'expertise pour les problèmes de santé liés aux perturbations de l'environnement. En pratique, c'est un organe de réflexion et de conceptualisation en amont de la prise de décision et de l'action. Je ne vais pas insister sur les caractéristiques du principe de précaution qui ont déjà été soulignées par les orateurs précédents, notamment Christine Noiville, il s'agit bien d'un principe d'action. Sinon, nous reviendrions tellement en arrière que je me demande pourquoi cette tribune existerait.

A quelle situation fréquente le décideur doit-il faire face ? Les décisions publiques doivent souvent être prises dans un environnement incertain où le décideur ne connaît pas l'ensemble des facteurs qui concourent à déterminer les conséquences de ses actions. Lorsqu'un danger est identifié et que ses effets éventuels pour la collectivité peuvent être appréciés, la société fait face d'emblée à un risque, au sens de probabilité et survenue de dommages – survenue des dommages et non réalisation des dommages. J'ai participé à une réunion interministérielle, en tant que responsable à l'époque, au ministère de la Santé, où j'ai bien insisté sur le terme « survenue » et non réalisation du dommage, en tout cas dans un premier temps puisque « réalisation du dommage » sous-entendait une intention ; or personne n'a l'intention de voir survenir des dommages dans l'environnement et notamment sur la santé. Mais cela n'a pas été retenu et le texte porte « réalisation d'un dommage », ce qui est très préjudiciable, à mon sens, à la compréhension et à l'application du principe de précaution. Il s'agit non seulement de la probabilité de survenue du dommage mais aussi de l'ampleur du dommage à la santé et/ou à l'environnement.

L'évaluation du risque dont nous avons parlé tout à l'heure va permettre d'éclairer les décisions publiques en envisageant les différents scénarios possibles et en estimant leur probabilité de survenue puisque c'est bien la problématique qui nous intéresse dans les deux domaines liés, santé et environnement. A ce stade se différencient, pour certains de manière non tranchée mais continue, précaution et prévention ; en tout cas, pour certains, elles font partie d'une variable continue selon que l'on connaît ou non la cause du danger : respectivement, quand il s'agit de prévention, on connaît la cause du danger, ce qui n'est pas le cas en matière de précaution, on ne connaît pas, dans un premier temps, la cause du danger. Dès lors, l'incertitude peut se situer à deux niveaux, incertitude sur la cause, qui peut conduire à une attitude de précaution, et incertitude sur le risque, qui peut exister en cas de prévention et de précaution.

Prenons l'exemple que nous vivons tous actuellement, la grippe A/H1N1, à laquelle nous ne pouvons échapper – je plaisante... La cause est connue : elle est virale ; la prévention est vaccinale. Le risque concernant la prévention va dépendre du pouvoir pandémique du virus, qui va en partie conditionner la politique vaccinale et les autres moyens pour endiguer la pandémie. Il s'agit bien de prévention et non de précaution. Pour nombre d'émissions télévisuelles que l'on subit actuellement, on entend beaucoup parler du principe de précaution dans l'application du vaccin, ce qui est un non-sens. Le risque concernant la précaution va dépendre des effets indésirables du vaccin si le principe de précaution se pose. Compte tenu des caractéristiques pathogènes de la pandémie d'une part et de la ou des causes de mauvaise tolérance du vaccin de l'autre, faut-il ou non vacciner ? Et qui ? On peut être, y compris dans un système de prévention, dans un questionnement concernant l'évaluation de l'incertitude à ce niveau. Cela

aboutira à la détermination des populations prioritaires, à risque, vulnérables : vous connaissez tous ces propos.

Plus avant encore, y a-t-il une relation dans le cas du principe de précaution entre les champs électromagnétiques dont on vient de parler et la survenue de tumeurs cérébrales notamment chez l'enfant ? Pédiatre, je suis particulièrement sensible à cette problématique. La relation causale n'est pas clairement établie, nous sommes alors en situation d'incertitude dite radicale, véritablement radicale ; ce terme est très largement employé maintenant car dans l'état actuel des connaissances, on ne sait pas s'il y a une relation causale entre les émissions par les champs électromagnétiques et la survenue de tumeurs cérébrales. Dans l'éventualité où cette relation existerait, nous n'avons aucun élément nous permettant d'évaluer les risques, alors que le dommage, la tumeur du cerveau, est grave, plus ou moins réversible en fonction des disponibilités thérapeutiques et coûteux en termes d'assurance maladie.

L'application est la suivante : doit-on déclencher ou non le principe de précaution ? Telle est la problématique appliquée de l'environnement à la santé humaine. Cette démarche de précaution nécessite toujours, quelle que soit la décision prise, on l'a bien compris, un programme associé de recherche pour faire avancer la connaissance. Cela a été dit à l'instant dans la mesure où le principe de précaution est un principe d'action et de continuité dynamique : nous n'allons pas rester « les bras ballants » devant une méconnaissance. A chaque fois que l'on applique le principe de précaution – on verra qu'il peut et doit être révisable –, il est constamment flanqué d'un programme de recherche. De manière générale, l'incertitude constitue une dimension fondamentale de nombreuses situations de risque, notamment dans le domaine santé et environnement ; ce n'est qu'en intégrant cette dimension que le décideur public peut engager des actions cohérentes et efficaces, efficacité au sens « résultat » du terme et efficaces au sens « LOLF » du terme, c'est-à-dire compatibles avec un coût consenti en conformité avec les principes généraux de gouvernance et en liaison avec les attentes de la société. Finalement, cette démarche de précaution repose sur une démarche de triangulation qui comporte les politiques, les experts, les médias avec un centre de gravité (que nous avons tous calculé lorsque nous étions à l'école) réalisé par la population. Nous nous demandions tout à l'heure ce que veut dire « démocratie participative ». Dans l'état actuel des choses, étant donné la difficulté de conception du principe de précaution dans toute sa rigueur scientifique et son applicabilité, si l'on ne fait pas participer le citoyen (ce n'est pas le lieu d'en discuter), je ne vois pas comment ce principe pourrait être efficace.

Dans l'exemple de l'amiante, alors que l'on savait parfaitement depuis une trentaine d'années les relations de cause à effet, on a attendu pour mettre en place un large principe de prévention et non plus de précaution, qui coûte des milliers de malades atteints de mésothéliome, un des cancers les plus graves et les plus douloureux, difficilement, pour ne pas dire non, traitable,

accordant au malade une durée de vie extrêmement courte, et coûtant un milliard d'euros par an à la France.

Dans les décisions publiques, face à l'incertitude, on peut proposer d'abord de clarifier les règles : c'est l'évaluation du risque, pertinente et rigoureuse, avec un maximum d'exhaustivité, comme on l'a dit tout à l'heure, selon un processus continu adapté à l'évolution des connaissances scientifiques, selon une procédure contradictoire. Cela signifie de manière pluriforme, pluridisciplinaire et interdisciplinaire en exigeant que les avis scientifiques soient fondés sur des principes d'excellence, d'indépendance et de transparence, comme l'a dit Christine Noiville tout à l'heure, selon la CJCE, et selon des sources qualifiées et respectées, selon l'OMC.

Dans la décision publique, face à l'incertitude, il faut proposer d'améliorer les outils ; au sein du Comité de prévention et de précaution, nous proposons de mettre en place une instruction spécifique, avec désignation par la puissance publique d'un responsable unique identifié chargé de la gestion politique de la question depuis la mise en place de l'instruction jusqu'à l'élaboration des décisions quant aux mesures à prendre, avec une inscription qui doit être, comme je viens de le dire, pluraliste et pluridisciplinaire. En clair, dans la phase d'alerte, la réaction doit être rapide avec établissement de la plausibilité du risque, sur laquelle nous avons insisté, et par la suite, dans la phase dite lente, les procédures d'instruction et de révision doivent être plus longues, selon les connaissances scientifiques du moment et celles qui sont acquises.

Il faut voir l'utilité des Comités et Commissions mis en place – problématique très actuelle aussi. Je terminerai sur l'impact du Comité de prévention et de précaution depuis 1996, humblement, sans faire d'autosatisfecit. Depuis 2004, le bilan du CPP s'énonce et s'égrène ainsi : un avis sur les perturbateurs endocriniens à l'origine de la structuration et du lancement en 2005 du programme national de recherche piloté par la DECATRE, un avis sur le principe de précaution remis à M. Serge Lepeltier à l'époque qui a accompagné le calendrier parlementaire de l'adoption de la Charte de l'environnement et de son adossement à la Constitution, un avis sur les incinérateurs pris en compte par le ministère chargé de l'Ecologie en termes de mise aux normes des installations concernées, un avis sur les nanoparticules et les nanotechnologies avec des recommandations présentées le 19 octobre 2006 au séminaire gouvernemental d'échanges sur les risques correspondants auquel participait la Direction de la prévention des pollutions et des risques (DPPR), la Direction générale de la santé (DGS), et la Direction des relations du travail (DRT). Le dernier avis du CPP, pour la fin de l'année, après celui sur les retours d'expérience après catastrophe naturelle et industrielle, en préparation, qui nous est demandé par le ministère à qui nous le remettons en fin d'année, est précisément sur « La décision publique face à l'incertitude : clarifier les règles, améliorer les outils ». Je vous remercie de votre attention.

M. Claude BIRRAUX

Toutes les interventions contribuent à nous rendre cette notion un peu plus claire et je me demandais si, les uns et les autres, vous pourriez faire une formation profitable à destination des présentateurs du journal de 20 heures ! Cela m'amène à donner la parole à Jacques Pelissard, député, président de l'Association des maires de France.

B. M. JACQUES PELISSARD, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

Merci, Monsieur le président. Je vais essayer d'être précis et concis ; mon propos aura trois temps. J'ai vécu l'élaboration de la Charte de l'environnement en trois temps.

Le premier a été une phase de conception d'amendements passionnante, en interne au sein de la Commission présidée avec efficacité par M. Coppens. Nous avons eu un débat sur la question non de la précaution en elle-même mais sur le « principe » (formule lourde) de la démarche de précaution – il y avait entre ces deux notions un certain antagonisme. Nous avons laissé les deux formules au choix du pouvoir politique. Je ne serai pas complètement d'accord avec vous, M. le président Coppens ; lorsque nous avons eu une démarche officielle et collective à l'Élysée pour présenter notre rapport contenant les deux variantes que vous avez évoquées, le président de la République s'est, certes, tapé la tête mais son geste était beaucoup plus théâtral que réel parce qu'en fait son discours était déjà rédigé et qu'il avait déjà opté pour la formule la plus lourde. La phase de conception initiale a donc ainsi été assumée.

Avec les parlementaires ici présents, nous sommes ensuite entrés dans la phase de discussions parlementaires. Là, il y a eu un progrès, essentiel à mon sens, largement porté par l'Association des maires de France. Le texte initial ne faisait pas référence aux attributions des autorités publiques : les autorités publiques, dans leur globalité, étaient chargées de mettre en œuvre le principe de précaution. Pour nous, maires, c'était extrêmement grave dans la mesure où nous aurions pu être mis en cause sur le plan juridique et politique sur tout sujet et pour toute prétendue défaillance. Nous avons donc œuvré sur le plan parlementaire – beaucoup s'y sont investis – pour que dans le texte initial du gouvernement soit ajouté après « autorités publiques », « selon leurs attributions ». Cette mention est essentielle car elle permet de bien sérier celles de l'État et celles dont nous sommes investis. Pourquoi ? Parce que les plus de 36 000 maires ne sont pas à même de diligenter une expertise scientifique ou technique, n'ont pas une vision suffisamment précise sur le risque et son indice, sur la relation de causalité avec tel effet négatif de telle technologie. Nous voulions donc absolument que l'État assume ses responsabilités : englober les maires parmi les autorités publiques aurait été

une source de difficultés extrêmement lourdes. Deuxième temps, le temps parlementaire, où ont été précisées les attributions par le texte de la loi constitutionnelle.

Nous sommes dans le troisième temps, celui de l'application. Trois sujets principaux sont apparus. D'abord, les questions phytosanitaires. Selon les régions, beaucoup de maires ont pris des arrêtés prohibant les insecticides comme le Gaucho, le Régent, qui décimaient, pensait-on (mais je crois qu'aujourd'hui la connaissance scientifique est beaucoup plus précise, les causes sont beaucoup plus nombreuses), les populations des abeilles. Le juge administratif a considéré que le pouvoir de police spéciale d'autorisation de mise sur le marché appartenait à l'État, au ministère de l'Agriculture, et que nous, dans notre rôle, avec le simple pouvoir de police générale s'effaçant devant le pouvoir de police spéciale, n'avions pas la possibilité d'intervenir. C'est une approche claire : notre responsabilité est écartée mais nos pouvoirs sont aussi atténués par rapport aux pouvoirs de l'État. C'est ce que disent précisément des arrêts de la Cour administrative de Nancy du 10 mai 2007 et de la Cour administrative de Nantes du 24 mai 2005 : « *En l'absence de péril imminent de nature à entraîner des conséquences irréversibles sur le plan sanitaire, le pouvoir de police générale s'efface devant le pouvoir de police spéciale.* »

Pour les phytosanitaires, la situation est claire, comme pour les OGM. Là aussi, un pouvoir de police spéciale est reconnu au ministre de l'Agriculture au titre de l'article L533-3 du Code de l'environnement : s'il n'y a pas de péril imminent – et il n'y en a pas dans les décisions de justice que j'ai retrouvées (Cour administrative de Bordeaux du 26 juin 2007) –, il n'y a pas de possibilité de prendre un arrêté. Le juge administratif est même allé plus loin : le département du Gers n'avait pas pris une interdiction mais émis un vœu, lui-même considéré comme impossible en fonction des compétences du département pour interdire les OGM sur son territoire départemental. L'arrêté n'est pas plus possible que le vœu ; même l'organisation d'un référendum était considérée par la Cour administrative de Bordeaux comme une impossibilité d'organisation par le département en fonction de cette répartition des compétences qui sont là, en l'espèce, étatiques et relèvent du ministère de l'Agriculture.

Le troisième exemple concerne les antennes relais. Il y a là aussi un pouvoir de police spéciale reconnu au ministre en charge des Télécommunications par l'article L21-2 du Code des postes et télécommunications ; en application de ce pouvoir de police spéciale, toutes les juridictions administratives ont reconnu qu'en l'absence de péril imminent et en prenant en compte les circonstances locales, il n'y avait pas lieu de considérer que le maire pouvait intervenir. Ainsi, la Cour administrative d'appel de Versailles, commune de Saint-Denis, dans un arrêt récent du 15 janvier 2009, a rappelé que « *les dispositions de l'article L2112-1 et L2112-2 du Code général des collectivités territoriales, n'autorisent pas le maire, en l'absence de péril imminent ou de circonstances exceptionnelles*

propres à la commune, à s'immiscer dans l'exercice de la police spéciale de la Poste et des télécommunications, que l'article L21-1-2 du Code des postes et télécommunications attribue au ministre chargé des télécommunications » (arrêt de la Cour administrative de Versailles du 15 janvier 2009 que je viens de citer). Les choses sont donc claires en matière de juridiction administrative. En revanche, il est vrai que – et Versailles est un haut lieu de la jurisprudence en matière de télécommunications, en témoigne l'arrêt que je viens de citer à l'instant du 15 janvier 2009 – on a un arrêt de la Cour d'appel de Versailles du 4 février 2009 sur un autre terrain, celui des troubles de voisinage : il a considéré qu'exposer son voisin contre son gré à un risque certain et non hypothétique constitue en soi un trouble du voisinage mais il s'agit de droit privé. En revanche, le problème se posera en droit administratif pour les éventuelles antennes qui pourraient être installées par des communes sur des bâtiments publics, dans des clochers ou ailleurs. A ma connaissance, il n'y a pas encore de jurisprudence rendue et c'est un risque pour les maires.

Voilà, Monsieur le Président, je pense avoir respecté le temps de parole limité que vous m'avez imparti. Un mot de conclusion : la situation juridique, en droit administratif, est relativement stabilisée ; les maires n'ont pas le pouvoir partout en toute matière, dans les exemples que j'ai donnés ; en revanche, leur responsabilité ne peut être recherchée. Ce qui compte est la démarche scientifique en termes de recherche et d'évaluation, et dans les matières que j'ai évoquées, la seule responsabilité de l'État ; nous attendons de manière impérative et impatiente les positions de l'État car ainsi les maires pourront assumer toutes leurs responsabilités mais rien qu'elles. Merci.

M. Claude BIRRAUX

Merci, Jacques. Nous constatons qu'en respectant le temps, il a tout dit pour les élus locaux. Nous voyons maintenant que le principe de précaution n'est pas uniquement un parapluie, que nous sommes vraiment dans une vision dynamique.

Tous les regards convergent à présent vers vous, puisque, si j'ai bien compris ce qu'ont dit les précédents auteurs, Mme Pascale Briand, directrice générale de l'alimentation, vous disposez, en tant qu'administration centrale, de ces pouvoirs spéciaux.

C. MME PASCALE BRIAND, DIRECTRICE GÉNÉRALE DE L'ALIMENTATION

Je vais tenter d'être très brève puisque beaucoup des propos que je souhaitais tenir ont déjà été exposés. Je ne reviens pas sur la définition du principe de précaution, si ce n'est pour dire que ses principes, repris dans la Charte de l'environnement, s'appliquent également aujourd'hui à la politique

de santé humaine, animale et végétale ; ils font donc l'objet d'une attention toute particulière de la Direction générale de la santé, qui, comme gestionnaire des risques (cela a été mentionné) dans ces domaines de la sécurité des aliments, de la santé des animaux et des végétaux (cela couvre évidemment les autorisations de mise sur le marché des phytosanitaires), doit effectivement prendre toute mesure nécessaire à la fois à la protection des citoyens tout en respectant un principe de libre circulation des marchandises. Après ce rappel, je voudrais citer la Commission européenne, qui veille à ce que le principe de précaution ne soit pas invoqué de façon injustifiée dans les échanges commerciaux : une communication de la Commission publiée en 2000 dit ainsi que le principe de précaution peut être invoqué dans le cas où les effets potentiellement dangereux d'un phénomène produit ou d'un procédé ont été reconnus grâce à une évaluation scientifique (comme on en a déjà abondamment souligné l'importance) objective des données disponibles mais qui ne permet pas de déterminer le niveau de risque avec suffisamment de certitude. Tous les mots ont donc leur importance à la fois dans l'énoncé du principe, de l'article L201 et dans les commentaires faits sur ce texte.

Pour le gestionnaire de risques, certaines situations sont plus aisées dans la prise de décision, notamment dans les situations de non-conformité par rapport à une réglementation ; la mesure à prendre est à ce moment-là évidente. Puis, pour être brève, il y a le produit jugé dangereux, pour lequel il y a lieu d'évaluer de façon aussi précise que possible et en l'état actuel des connaissances, la nature du danger, d'apprécier sa gravité, et d'analyser ensuite l'aspect irréversible ou non qui peut être lié à l'exposition à ce danger et l'importance de cette exposition. Tout cela est porté par des établissements indépendants, les Agences de sécurité sanitaires, et en l'occurrence, pour le ministère de l'Agriculture, tout particulièrement par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments : justement mise en place pour que cette évaluation scientifique des risques puisse se développer de manière indépendante et se fonder sur une collégialité d'experts pluridisciplinaires nommés dans un cadre extrêmement précis et rigoureux, elle apporte cette indépendance. Ces compétences scientifiques sont réunies pour apprécier et tenter de cerner au mieux la marge d'incertitude. Si l'on recherche les situations où le gestionnaire n'a pas besoin d'avoir recours au principe de précaution, il faut s'intéresser à des situations qui correspondent à celles où l'on a des certitudes scientifiques et techniques actualisées permettant de trancher. Tous les scientifiques savent que la certitude scientifique n'est pas un concept aisé à cerner. On est donc souvent dans une situation où existe de fait une marge d'incertitude : les agences d'évaluation sont alors là pour apporter la marge de sécurité qui permet ensuite au gestionnaire d'avoir la latitude de prendre une décision qui s'appuie sur cette évaluation scientifique des risques ; elle va prendre en compte les évaluations économiques et socio-économiques, qui, soulignons-le, ne bénéficient pas d'une organisation aussi mature que ne le sont les évaluations scientifiques des risques reposant sur les agences sanitaires. Voilà qui mérite effectivement d'être amélioré.

Le gestionnaire de risques dispose d'outils pour obtenir, préalablement à une décision, cette évaluation du niveau de risque (au niveau national, l'AFSSA, pour la Direction générale de l'alimentation), avec les caractéristiques que j'ai précisées ; dans des temps parfois considérés comme longs par rapport à l'urgence de gestion, ces dispositifs se sont adaptés à la nécessité pour le gestionnaire d'avoir des réponses rapides. En l'absence de précision sur le niveau de risque, les mesures conservatoires exigent alors, pour protéger nos concitoyens, des décisions qui peuvent être assez négatives sur le plan économique, qui s'imposent de façon transitoire lorsqu'on n'a pas suffisamment d'indication pour revenir vers le niveau proportionné de mesure.

Autre instrument, l'AESA, Agence européenne de sécurité des aliments (EFSA), instrument d'évaluation scientifique du risque dont la Commission européenne s'est dotée pour éclairer ses décisions. Je voudrais insister sur deux éléments : la bonne application du principe de précaution nécessite d'améliorer les connaissances et donc de favoriser le développement des recherches de telle sorte que le niveau des connaissances et les connaissances mobilisables pour mieux apprécier les risques soient à la hauteur de ces enjeux ; il est important que ces recherches opérationnelles qui s'appuient sur la recherche fondamentale, avec des recherches plus opérationnelles et appliquées, soient soutenues. Deuxième élément à souligner : la difficulté à travailler cette notion de proportionnalité des mesures. Sous-jacente, la notion de risque acceptable, concept difficile mais sur lequel on ne peut éviter de travailler pour une application pertinente du principe de précaution. Le niveau approprié du principe de précaution a fait l'objet de nombreuses discussions à l'échelle européenne comme au plan international : l'OMS, le Codex alimentarius, au niveau communautaire, les États membres tentent de se mettre d'accord sur le niveau approprié de protection. Ce débat difficile peut être approché par des méthodologies relevant du domaine de la recherche (je veux notamment faire référence à l'analyse quantitative de risques) : si l'on veut avoir une capacité à hiérarchiser les risques et vraiment apporter des éléments sur le niveau approprié de protection, il faut pouvoir travailler sur les méthodologies de l'analyse quantitative de risque qui, sur certains domaines, se développent (je pense notamment aux corrélations entre des niveaux d'infection et des dommages sanitaires) mais sur d'autres secteurs, sont encore au début de leur développement.

Le déploiement de ces méthodes est indispensable pour construire des visions communes sur le risque acceptable et sur la proportionnalité des mesures qui doit prendre en compte un autre élément qu'il ne faut pas avoir peur de citer, le coût acceptable. Sinon, cela veut dire que l'on peut mettre des moyens disproportionnés sur des sujets qui vont, de ce fait, être extrêmement finement explorés mais, ce faisant, on ne pourra pas mettre les moyens qui le mériteraient sur des sujets plus préoccupants. On doit garder à l'esprit qu'il faut pouvoir peser le risque, le bon niveau de protection et les coûts, à

apprécier aussi finement que possible pour savoir s'ils sont acceptables par rapport au niveau de protection que l'on veut obtenir : c'est essentiel.

Tels sont les points que je voulais évoquer. Je reviendrai sur une expression employée par Mme Noiville : « ne pas brouiller les pistes », avoir une précision dans l'usage du principe de précaution par rapport à la prévention et d'autres éléments qui guident la décision publique et le gestionnaire est tout à fait essentiel pour faire un usage pertinent de cet important principe de précaution.

QUESTIONS - DÉBAT

M. Claude BIRRAUX

Merci beaucoup, Mme Briand. Je crois que les choses ont été dites par les différents interlocuteurs d'une manière très claire, qui permettent de progresser vers une meilleure connaissance de ce principe de précaution. Avant de prendre le café qui est en train de passer, nous pourrions peut-être entendre une ou deux questions. M. Jean-François Bach ?

M. Jean-François BACH

J'ai été tout à fait intéressé par ces remarquables exposés. Un point me semble avoir été traité de façon un peu rapide : on a beaucoup parlé d'évaluation des risques qui pouvaient justifier l'application du principe de précaution mais je ne suis pas sûr que l'on ait assez parlé de l'évaluation des conséquences économiques, sanitaires ou autres de cette application. Bien sûr, c'est à cela que l'on pense quand on parle de proportionnalité. L'attention de beaucoup d'entre nous est focalisée sur ce problème car nous avons présents à l'esprit de nombreux exemples où ont été évités des risques sérieux, souvent difficiles à mesurer – cela a été dit – mais on a provoqué des situations délétères à la fois pour la santé dans certains cas particuliers et pour l'économie d'une façon qui n'était pas directement justifiée. Je pense que ce point est dans les textes mais il y a un déséquilibre sur lequel je voulais entendre les commentaires des différents orateurs.

M. Claude BIRRAUX

Nous allons prendre une deuxième question et vous répondrez ensuite à toutes. Madame ?

Mme Carole HERMON, faculté de droit de Toulouse

Dans le prolongement de la première question : envisagez-vous de mettre en place des fonds de financement des politiques de précaution, par filière professionnelle ou autre, lorsque la politique de précaution pèse plus lourdement sur telle ou telle filière économique ?

M. Olivier GUICHARDAZ, Environnement et technique

Je voudrais revenir sur le fameux arrêt de la Cour d'appel de Versailles, qui a fait parler plusieurs orateurs. Il y a eu deux présentations différentes par M. Jegouzo et par M. Pelissard, le premier a dit que l'angoisse constituait le trouble, le deuxième a parlé de risque certain : pourrait-on nous dire ce qu'il en est réellement dans le texte de l'arrêt ? Mme Noiville, dont je n'ignore pas qu'elle est partie, a parlé de régression par rapport à l'exigence scientifique et à la proportionnalité : pourrait-on avoir l'exégèse de ces propos et savoir en quoi l'exigence scientifique n'a pas été respectée, ainsi que la proportionnalité ? Merci.

De la salle

L'usage du principe de précaution va-t-il amener pour nous tous la reconnaissance institutionnelle de nouveaux types d'accidents du travail avec leur spécificité juridique et leur sécurité sociale propres ?

M. Claude BIRRAUX

Voilà un certain nombre de questions. Qui commence ?
Mme Briand ?

Mme Pascale BRIAND

Quelques précisions qui rejoindront les propos du professeur Jean-François Bach sur l'importance d'analyse d'impact des décisions prises en application du principe de précaution. Il est tout à fait essentiel d'avoir une capacité d'analyse des conséquences des décisions prises en application du principe de précaution ; c'est très difficile mais cela rejoint une possibilité d'avoir ensuite une analyse éventuellement critique sur les décisions qui en relèvent. Sur la question des financements, vous savez toutes les discussions sur les fonds de mutualisation et ce qu'ils pourraient recouvrir ; je ne prolonge pas la réponse mais c'est évidemment important pour les filières. Enfin, en ce qui concerne le caractère soutenable d'exigence de précaution, je crois que c'est un véritable débat de société sur lequel il faut apporter à nos concitoyens l'ensemble des éléments qui leur permettent, pour nourrir ce débat, d'apprécier le coût direct et indirect de ce que recouvrent les décisions fondées sur la précaution.

M. Claude BIRRAUX

Merci, Mme Briand. M. Jegouzo ou Jacques, sur l'arrêt de la cour de Versailles ?

M. Yves JEGOUZO

La formule retenue disait que la Cour d'appel de Versailles considère que la crainte légitime constituée par l'impossibilité de garantir la population concernée de l'absence de risque sanitaire générée par une antenne relais est constitutive d'un trouble anormal de voisinage. Je retiens personnellement l'interprétation suivante : l'atteinte à la santé n'est pas démontrée et paraît même inexistante en l'état actuel de la science ; en revanche la crainte, l'angoisse que la population subit du fait des incertitudes pèsent sur un risque éventuel. Il y a dissociation entre le risque réel et le risque perçu collectivement.

M. Jacques PELISSARD

Le risque certain évoqué par la Cour d'appel de Versailles n'est pas le risque des ondes mais de l'angoisse perçue, créée ou imaginée par chacun. Le risque est certain mais il peut y en avoir des appréciations différentes.

M. Claude BIRRAUX

M. Grimfeld, sur les accidents du travail ?

M. Alain GRIMFELD

Non, Monsieur le président, pas forcément sur les accidents du travail mais sur la notion de santé. On s'y perd, or je crois qu'il faut se référer à la définition de l'Organisation mondiale de la santé, qui ne s'applique pas seulement au diagnostic et au traitement des maladies mais qui est aussi accession au bien-être et épanouissement de l'individu. Actuellement, dans les campagnes des régionales, nos politiques disent qu'ils vont améliorer les transports en commun pour le bien-être de nos concitoyens, il ne s'agit pas seulement d'éviter la grippe aviaire mais aussi d'accroître l'accession au bien-être et par voie de conséquence, l'épanouissement de l'individu. On est gêné parce que l'on entend par santé la procréation, si j'ose dire, de maladies, mais on le serait beaucoup moins devant les arrêtés rendus si l'on tenait compte de la définition de l'OMS en tant qu'accession au bien-être et épanouissement de l'individu. Il ne faut pas le prendre de manière dérisoire : vous savez les problèmes actuels d'une entreprise, que je ne voudrais pas citer, où se répand une épidémie de suicides, qui ne sont pas dus à une atteinte organique de la santé de l'individu.

M. Claude BIRRAUX

Merci. Il me semble que pour les accidents du travail, le Code du travail doit obliger à un certain nombre de garde-fous concernant la prévention. Je n'ajouterai quant à moi qu'un mot : pour répondre à toutes ces incertitudes, je ressens le besoin face à ces incertitudes d'une meilleure connaissance de l'épidémiologie et des études épidémiologiques pour lesquelles notre pays est dramatiquement pauvre.

Merci d'avoir animé ces deux tables rondes particulièrement intéressantes. Avant de reprendre nos travaux, une petite pause de dix minutes pour vous détendre.

TROISIÈME TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LES SCIENTIFIQUES

M. Claude BIRRAUX

Mesdames, messieurs, je vous prie de bien vouloir regagner vos places. Nous allons aborder cette troisième table ronde sur « Le principe de précaution et les scientifiques ». Le premier intervenant est M. Michel Caboche, directeur de recherche à l'INRA, membre de l'Académie des sciences et par ailleurs membre du Conseil scientifique de l'Office parlementaire.

A. M. MICHEL CABOCHE, DIRECTEUR DE RECHERCHE À L'INRA, ACADÉMIE DES SCIENCES

Merci, Monsieur le Président. Ma présentation portera essentiellement sur les OGM, issus, comme vous le savez, du fait que l'ensemble du règne vivant a pour support de l'information génétique l'ADN ; de plus, l'ensemble du règne vivant a le même code génétique, à quelques petites nuances près, qui permettent de transférer éventuellement un gène d'une espèce dans une autre et d'obtenir de cette manière des organismes transgéniques. On sait le faire depuis 1983 pour les plantes, ce n'est donc pas si nouveau ; néanmoins, a lieu dans notre pays un intense débat au sujet des risques que présente la culture de ces OGM : nombreux sont ceux qui pensent qu'en introduisant un gène d'une espèce dans une autre, on a dénaturé la plante qui, dès lors, doit avoir des défauts à trouver. Avec un certain acharnement, beaucoup de travaux visent à démontrer que ces OGM sont effectivement dangereux. Dangereux pour l'environnement par exemple, en devenant des plantes invasives, qui vont envahir la planète. Dangereux pour le consommateur : des substances toxiques nouvelles vont être fabriquées par ces plantes et être dangereuses pour la santé et l'alimentation. Dangereux pour l'agriculteur parce qu'il est dans un système de production où il va passer sous le contrôle d'une multinationale, Monsanto, la firme démoniaque que vous connaissez.

Les plantes OGM ont fait l'objet d'une procédure légale de mise en culture et d'essais à partir de 1986. La Commission de génie biomoléculaire (CGB) a effectué ce travail d'examen des dossiers déposés pendant de nombreuses années et transmettait ses recommandations aux tutelles, ce qui permettait aux ministères de l'Agriculture et de l'Environnement de prendre des décisions de mise en culture. Je pense intéressant de noter que, dès le début, dès 1990, on faisait déjà des travaux d'évaluation des risques associés à l'usage de ces OGM. Par exemple, dès 1995, on faisait des travaux sur les

colzas à l'INRA visant à regarder si les gènes de résistance aux herbicides des colzas transgéniques pouvaient « passer » dans des espèces apparentées au colza et se disperser dans l'environnement. Nous n'avons donc pas attendu la mise en place du principe de précaution pour nous préoccuper par avance des risques encourus avec ces OGM. En 2007, il y avait encore en France 22 000 hectares de maïs transgéniques dont la culture était validée par la CGB jusqu'à ce que tout cela soit remis en question.

Le principe de précaution a été invoqué par les organisations anti-OGM pour contester d'abord les conditions dans lesquelles les autorisations de culture étaient données par la CGB, en particulier par une remise en question de la valeur du test de toxicologie. Les organisations anti-OGM ont ensuite exigé un moratoire sur les OGM au niveau européen et, en parallèle à ces revendications, de nombreuses opérations de destruction d'essais OGM ont été organisées en toute impunité.

Voici une diapositive illustrant cette situation. Ces destructions d'OGM ont davantage un caractère symbolique qu'elles ne sont volontairement destinées à détruire une plante dangereuse. En effet, on peut constater que, dans ces opérations, les faucheurs volontaires ne prennent pas beaucoup de précaution pour leur santé : s'ils considéraient ces OGM comme véritablement dangereux, ils prendraient gants, capes de protection, etc. mais ce n'est absolument pas le cas, ce qui montre qu'il s'agit davantage d'une démonstration de leur inutilité sociale que l'on veut faire plus que d'une préoccupation réelle des risques qu'ils sont censés causer.

Cet exemple d'essai en champ, qui se trouve maintenant à l'écran, a été réalisé avec des collègues de mon Institut dans le cadre du programme Génoplante. Il avait pour but de mettre au point une technique permettant de réduire les besoins des maïs en fertilisants, qui requièrent une grosse quantité d'azote pour pousser : l'objectif était de tester par transgénèse une nouvelle stratégie de réduction des besoins en éléments nutritifs, en azote en particulier. L'essai, mené par un étudiant en thèse, a été détruit deux années consécutives.

Vous devez savoir que, dans le même ordre d'idées, d'autres destructions ont très récemment eu lieu dans notre Institut. A Colmar on a fait des essais sur la vigne, dans le but de bloquer une maladie que l'on ne sait actuellement pas contrer, le court-noué, en utilisant une technique de transfert de gènes. Cet essai a été détruit par une nouvelle catégorie d'individus de notre société, qui sont ce que j'appellerais des justiciers écologistes. Ils font justice eux-mêmes mais n'attendent pas que la justice de notre pays agisse en leur nom.

Le Grenelle de l'Environnement a été conçu pour avancer sur les questions relatives à l'environnement, mais ce processus a été bloqué par l'exigence des organisations anti-OGM de décréter un moratoire sur la culture des OGM, avant même d'engager toute discussion. Le président Sarkozy a cédé à cette pression et a invoqué le principe de précaution pour souhaiter que la culture des « OGM pesticides » soit suspendue en attendant les conclusions

d'une expertise, qui sera conduite par une nouvelle instance. Il est intéressant d'analyser le terme d'OGM pesticide : il sous-entend que des plantes sont devenues semblables à des produits chimiques mis au point pour lutter contre les insectes. Si tel est l'objectif de cette expression, il va malheureusement falloir appeler pesticides toutes les plantes car elles fabriquent un arsenal de substances dirigées contre les pathogènes qui peuvent les attaquer. La caféine provoque des cassures chromosomiques, la solanine est une substance très toxique présente dans les tubercules de pomme de terre, le psoralène, l'acide chlorogénique sont des molécules présentes dans certaines plantes, Toutes les plantes de notre environnement (y compris les plantes cultivées, n'en soyez pas surpris) contiennent des substances dangereuses et nous devrions donc suspendre leur culture puisqu'elles ont des caractéristiques « pesticides ». Avec l'adoption du moratoire, le travail des experts de la CGB, pourtant reconnu de qualité excellente par la communauté scientifique, a été remis en cause puisque l'on va constituer un Comité de préfiguration de la Haute autorité sur les OGM qui va, au fond, prendre le relais de la CGB « pour faire mieux ».

Vous connaissez la suite : le prétexte de la découverte de faits nouveaux au sujet de la culture du MON 810 est utilisé par le président de la Haute autorité, le sénateur Le Grand, pour affirmer que l'usage du MON 810 soulève des doutes sérieux et justifier la décision du gouvernement d'activer la clause de sauvegarde interdisant la culture de ce maïs, selon le souhait du Président de la République. Cette décision est prise malgré l'absence de preuves scientifiques, anciennes ou nouvelles, de la dangerosité du MON 810 ; en effet, aucun de ces « faits nouveaux » répertoriés ne révélait un danger avéré susceptible de poser un problème de danger, de sécurité alimentaire ou d'environnement. Nous sommes donc dans la situation où le recours au principe de précaution aboutit tout simplement à l'interdiction, au blocage. L'attitude souhaitable aurait dû être le recours à l'expérimentation si l'examen des dossiers le justifie. Mais comment évaluer un risque lié à la culture/l'emploi d'un OGM si les essais sur cet OGM sont interdits ?

Comment sortir de cette situation ? Je pense qu'il faut mettre des garde-fous dans l'application du principe de précaution, comme cela a déjà été mentionné à plusieurs reprises ce matin. Il faudrait remettre en première place l'analyse scientifique de la situation et garder en mémoire l'affirmation de Jean Bernard, « Ce qui n'est pas scientifique n'est pas éthique », qui veut dire que le progrès des connaissances est un meilleur facteur d'identification et de réduction des dangers qui nous menacent que le recours aux interdictions et moratoires. Appuyons-nous donc sur l'expertise scientifique pour contrer ces dangers, si nous voulons être efficaces. Cette considération doit se concrétiser dans la loi et constituer une barrière à l'arbitraire. Pour conclure, je formulerais les recommandations suivantes concernant cette procédure d'évaluation des OGM :

- En premier lieu, anticiper les dangers liés à la culture d'OGM nouveaux, dangers dont l'existence n'est pas établie mais cependant plausible

selon des critères scientifiques, et susceptibles aussi d'avoir des répercussions importantes ;

- dans un second temps, mettre en œuvre des études validant ou non l'existence de ces dangers, ce qui implique par exemple la possibilité de réaliser l'expérimentation en champs si celle-ci s'avère nécessaire ;

- troisièmement, inclure dans la procédure des dossiers d'agrément l'analyse comparée des dangers et des bienfaits découlant d'une technologie nouvelle susceptible de remplacer une technologie déjà en usage. Cette analyse comparée des bénéfices et des risques me semble vraiment très importante ;

- quatrièmement, donner les agréments portant sur la mise en culture des OGM en prenant en compte, en définitive, les seuls dangers qui sont avérés et, comme cela a déjà été mentionné ce matin, établir une proportionnalité entre la sévérité des dangers et des contraintes de l'agrément ;

- cinquièmement, il me semble fondamental d'inclure une procédure de suivi des cultures agréées qui permette de déceler des impacts négatifs non anticipés de cette culture, procédure qui doit permettre de revoir les termes de l'agrément, y compris son annulation le cas échéant si des faits nouveaux le justifient.

Voilà en quelques mots ce que je voulais dire sur ce dossier OGM.

M. Claude BIRRAUX

Merci, M. Caboche. M. le Professeur Tubiana, membre de l'Académie nationale de médecine et de l'Académie des sciences.

B. M. MAURICE TUBIANA, MEMBRE DE L'ACADÉMIE NATIONALE DE MÉDECINE

Monsieur le Président, je voudrais insister sur un premier point : le principe de précaution tel qu'il a été inscrit dans la Charte de l'environnement est très différent du principe de précaution tel qu'il était défini dans la loi Barnier et tel qu'il a été adopté à Nice en 2000 lors de la réunion des chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne. Plusieurs garde-fous ont été supprimés mais la différence essentielle est la suppression de toute allusion aux bénéfices : dans le principe de précaution tel qu'il est dans la Constitution, on ne retient que les risques. Voilà qui est dangereux parce que l'évaluation en santé publique, et de façon plus générale dans la prise de décision, est fondée sur la balance bénéfice/risque.

La santé publique est née à la fin du XVIII^e siècle au moment où l'on a discuté de l'inoculation et de la vaccination contre la variole. Deux grands scientifiques, Daniel Bernoulli et d'Alembert s'étaient penchés sur le

problème et avaient montré que l'on risquait environ 2 % de décès soit près de 300 000 morts en France, ce qui n'est pas un petit risque, cependant ils avaient malgré cela conclu à la nécessité de mettre en œuvre une action contre la variole car leurs calculs montraient que le bénéfice allait être beaucoup plus grand que le risque. Effectivement, si nous n'avons pas de données précises sur l'ampleur du risque faute de statistiques, nous savons que l'espérance de vie a crû de dix ans entre 1800 et 1815 et que ce gain énorme d'espérance de vie, malgré les guerres napoléoniennes et toutes les perturbations de l'Europe liées à ces guerres, est le seul ayant été observé entre 1750 et 1850.

Le principe de précaution avait pour but de diminuer les risques et de rassurer l'opinion ; il faut voir si ces deux objectifs ont été atteints. En ce qui concerne les jugements, le Tribunal correctionnel d'Orléans en 2005 a relaxé quarante-neuf faucheurs volontaires de maïs transgénique parce que « *cette dégradation volontaire répondait à l'état d'une nécessité résultant d'une situation de danger* ». Le tribunal ne dit pas sur quoi est fondée cette situation de danger car aucun rapport scientifique sur les OGM, ni celui de l'Académie des sciences, ni celui de l'Académie nationale de médecine, ni ceux de l'Union européenne ne mettent en évidence un risque sanitaire. Sur le plan biologique, seule la composition du génome importe et non pas son origine (génome sauvage ou obtenu par mutation induite, sélection, hybridation ou introduction d'un gène étranger). Ce n'est donc qu'au cas par cas qu'on peut juger de la nocivité ou de l'innocuité d'un génome. Je voudrais aussi rappeler que cet OGM et beaucoup d'autres sont cultivés en Amérique du nord et du sud ainsi qu'en Asie et, sur les deux milliards d'habitants qui les consomment, on n'a détecté aucune altération de la santé qui leur soit imputable.

Rappelons aussi qu'un nombre élevé et croissant de médicaments sont fabriqués par introduction d'un gène étranger dans le génome de bactéries ou de plantes. Or, non seulement, ils n'ont pas causé d'effets délétères, mais ces produits, par exemple les hormones fabriquées à partir d'OGM sont reconnues comme étant beaucoup plus sûres que celles extraites de l'hypophyse humaine et que les médecins qui utilisaient celles-ci ont été critiqués à cause de leur risque. Malgré cela, 80% des Français ont peur des OGM.

En ce qui concerne les antennes téléphoniques, il y a les jugements de la Cour d'appel de Versailles en février 2009, ainsi que des tribunaux de Carpentras et d'Angers. Comme on l'a dit à plusieurs reprises ce matin, les prises de position de ces magistrats ont été fondées sur les plaintes de personnes ressentant des troubles qui provoquaient des angoisses ; elles s'estimaient hypersensibles aux champs magnétiques. Or, les travaux scientifiques effectués sur plusieurs de ces personnes ont montré que cette hypersensibilité n'existait pas puisqu'elles ne distinguaient pas mieux que les autres lors d'expérimentation des expositions véritables des expositions simulées. Il existe un phénomène bien connu en médecine appelé *nocebo*, qui consiste à ressentir un effet nocif parce que l'on croit être exposé à une substance dangereuse, même si l'on n'y est pas exposé. Il y a au moins deux faits en cette faveur : des antennes non branchées ont provoqué des risques et

des inquiétudes équivalentes à celles d'antennes branchées. En 1976 avait eu lieu une anecdote célèbre : un réacteur nucléaire était accusé de méfaits sanitaires alors qu'enquête faite, l'uranium n'avait pas encore été chargé dans le réacteur qui n'était qu'une coquille de béton vide... C'est ce que l'on appelle un effet nocebo, ressentir un effet nocif parce que l'on croit qu'il y a un risque. Il est parallèle à l'effet placebo, qui consiste à avoir sa santé améliorée du seul fait que l'on croit prendre un médicament ; vous savez que maintenant, dans tous les essais cliniques pour tester un médicament, on exige que les sujets témoins prennent un placebo, c'est-à-dire avec de la mie de pain, de façon à ce qu'ils croient être traités.

A propos des antennes téléphoniques, l'Académie nationale de médecine avait fait un communiqué sur ce problème à la suite du jugement de la Cour de Versailles mais celui-ci a eu très peu de retentissement. Ces exemples montrent que le principe de précaution, qui a donné d'énormes responsabilités aux magistrats, ne leur a fourni ni un cadre sous forme d'une loi, ni une formation spécifique qui leur donnerait une connaissance de ces problèmes.

La vaccination contre l'hépatite B est le plus grave problème médical posé par le principe de précaution. C'est une maladie très grave transmise par voie sexuelle généralement pendant l'adolescence. Quand un vaccin efficace a été fabriqué, le ministère de la Santé avait voulu faire faire cette vaccination dans les écoles pour que toute la population soit protégée. Cette mesure avait été mal acceptée car il y avait eu des rumeurs sur des collusions entre le ministère de la Santé et les fabricants du vaccin. Dans cette atmosphère ambiguë est née une autre rumeur, beaucoup plus grave, accusant la vaccination d'être à l'origine d'une maladie grave : la sclérose en plaques. Bien qu'il n'y en ait eu aucune preuve. En invoquant le principe de précaution, la décision d'arrêter la vaccination en milieu scolaire a été prise. M. Birraux parlait du parapluie ; j'ai eu là une occasion d'en vérifier l'existence ! Plusieurs personnes qui ont eu à prendre cette décision ont eu l'amabilité de vouloir en discuter avec moi, je me rappelle la réflexion de l'un d'eux : « *Vous m'avez montré que la vaccination ne comporte pas de risque de sclérose en plaques, soit, mais mon problème à moi est de ne pas être envoyé devant les tribunaux...* » Le principe de parapluie a joué. Le résultat est qu'en France, moins de 30 % des adolescents sont vaccinés contre 85 % en moyenne dans les autres pays de l'Union européenne. La conséquence pratique en sera un excès d'environ 500 décès par an. Cet exemple montre que le principe de précaution peut être nocif pour la santé s'il ne met pas en balance risques et avantages.

Les insecticides sont un autre exemple des méfaits du principe de précaution. Sur le plan physiologique, les insectes et les mammifères n'ont pas le même système physiologique ; aussi est-il normal qu'existent des produits dépourvus de toxicité pour les mammifères, et toxiques pour les insectes. Le DDT a été le premier insecticide efficace. Après avoir donné le Prix Nobel à son inventeur, on l'a accusé de tous les méfaits à la suite de travaux dont la validité était incertaine. Or, l'OMS l'a récemment réhabilité et conseille de

nouveau son usage. La découverte du DDT est parallèle à celle des antibiotiques et de la pénicilline, fondée sur ce même principe que les bactéries et les mammifères n'ont pas la même physiologie, si bien que l'on trouve des substances toxiques pour les bactéries mais inoffensives pour les mammifères. Je rappellerai les bénéfices des insecticides, notamment l'éradication du paludisme de presque toutes les rives de la Méditerranée. Grâce à eux, des territoires comme la côte orientale de la Corse ou certaines portions du Languedoc, auparavant terres désolées, sont devenues territoires agricoles ou paradis touristiques.

Les peurs injustifiées des insecticides ont des conséquences, comme on l'a constaté à l'occasion de l'épidémie de Chikungunya sur l'île de la Réunion : pendant plusieurs mois, les autorités sanitaires voulaient utiliser les insecticides mais certaines autorités locales s'y opposaient car la population était contre. L'épidémie a pris une ampleur croissante jusqu'à ce qu'enfin, on se décide à utiliser les insecticides : en deux semaines, l'épidémie était terminée. Plusieurs centaines de cas de Chikungunya auraient pu être évités si les insecticides avaient été utilisés plus tôt. Je ne rappellerai que pour mémoire les décisions d'interdiction des insecticides Gaucho et Régent à cause d'effets putatifs défavorables sur la santé des abeilles ; on les a interdits mais la santé des abeilles n'a pas été améliorée. Il y a eu, en revanche, nuisance pour le prestige scientifique de la France, ainsi que j'ai eu l'occasion de le constater.

Pour l'encéphalite bovine spongiforme ou « maladie de la vache folle », encore sous la pression du principe de précaution, on a pris des mesures excessives et inappropriées. Tuer tous les animaux d'un troupeau quand un seul était malade a été fait au nom du principe de précaution en France, mais pas au Royaume-Uni, sans bénéfice apparent. L'interdiction des farines animales, mesure très discutable et très coûteuse (on parle d'un milliard d'euros par an), est plus nocive qu'utile : les farines animales, si elles étaient utilisées, comme l'a demandé un rapport conjoint de l'Académie des sciences et de l'Académie de médecine, pourraient diminuer les importations de soja qui, soit dit entre parenthèses, est fabriqué par OGM... Cette mesure a été refusée car l'opinion ne la comprendrait pas, m'a-t-on dit, c'est ainsi que des actions temporaires deviennent irréversibles. Aux États-Unis, un membre de la Cour suprême, Stephen Breyer, avait montré l'existence d'un cercle vicieux : sous l'effet de groupes de pression, quand les craintes de la population font prendre des mesures contre des risques hypothétiques, non seulement on ne rassure pas la population mais on l'inquiète car ces décisions renforcent la crédibilité du risque, accentuent les craintes, ce qui conduit la population à demander de nouvelles mesures ; c'est le cercle vicieux. Nous avons eu en France maintes occasions de le vérifier. L'opinion y est actuellement caractérisée par un pessimisme, une peur du futur et de la science. En 1929, Freud avait écrit un livre intitulé « *Malaise dans la civilisation* » où il montrait comment, quand on est pessimiste, on a peur du futur et que quand on a peur du futur, les craintes se cristallisent sur la science et les technologies, qui sont l'élément le plus ostensible de la société

contemporaine, ce qui induit un rejet de la science et de la technologie. La thèse de Freud rejoint les constatations de Breyer et soulignent comment quand on ne comprend pas les mécanismes psychologiques on peut, en voulant réduire les inquiétudes, les accroître.

Le principe de précaution n'a pas rassuré, comme le montrent les sondages, il a, au contraire, accentué les peurs, il a donné le primat aux émotions sur la rationalité. Il n'a engendré aucune mesure autre que celles qu'on aurait pu prendre dans le cadre de la prudence classique. Enfin, il a eu des conséquences budgétaires qu'il faudrait demander à la Cour des comptes d'étudier. De plus, et c'est le problème principal, la peur de risques hypothétiques a éclipsé celle des risques réels – on peut en citer énormément d'exemples, en particulier dans le domaine de l'alimentation. Alors que la population augmente plus rapidement que la production vivrière, on oublie ce problème pour considérer les dangers des insecticides ou ceux des OGM au lieu de faire des efforts pour augmenter la production. En conclusion, le principe de précaution a renforcé les craintes devant la technologie comme le montrent les sondages, il a accentué les réticences envers la science et a fait ombrager à la rationalité. Merci beaucoup.

M. Claude BIRRAUX

Merci, Professeur Tubiana.

Sans perdre plus de temps, je donne la parole à M. Olivier Godard, directeur de recherche au CNRS.

C. M. OLIVIER GODARD, DIRECTEUR DE RECHERCHE, CNRS

Merci, Monsieur le Président. Je fais partie des gens qui ont travaillé sur le principe de précaution depuis plus d'une quinzaine d'années et j'ai eu le plaisir de voir beaucoup de mes idées devenir la doctrine officielle du principe de précaution telle que Christine Noiville a pu l'exprimer ce matin. Je n'y reviendrai donc pas sauf sur l'une d'elles. Le principal apport du principe de précaution est une obligation de prise en compte précoce des hypothèses de risque sans attendre que le diagnostic soit avéré, attente qui, pour des phénomènes irréversibles, amènerait à une action tardive et alors inefficace : telle est sa principale justification. Plus humblement, mon propos sera centré sur l'apport – ou l'absence d'apport – de la constitutionnalisation du principe de précaution. Dans les textes liminaires que les parlementaires nous avaient envoyés, il était fait état de craintes, au moment du débat, sur la Charte de l'environnement. Il y avait aussi des attentes car si ce principe a été constitutionnalisé, ce n'est pas seulement pour faire plaisir à un président. Demandons-nous si les craintes étaient justifiées, si l'on a assisté à des dérives graves dans sa mise en œuvre de ce principe du fait de sa

constitutionnalisation. Demandons-nous également si les attentes placées dans cette constitutionnalisation ont été satisfaites et si l'on a pu avancer autant qu'on l'attendait.

La constitutionnalisation du principe de précaution répondait à trois motifs principaux. Le premier était d'obliger les pouvoirs publics à changer de logiciel dans la gestion des risques, à les obliger à ne plus attendre (certains dossiers ont été mentionnés ce matin, comme l'amiante mais il y en a eu d'autres, tel le sang contaminé, etc., où les réactions des pouvoirs publics ont été trop tardives) et à prendre en compte ces risques de façon précoce ; il s'agissait de le manifester de manière forte. Deuxième idée, mettre en place des repères et garde-fous pour sa mise en œuvre, afin d'éviter des applications erronées, fantaisistes ou abusives. Enfin, en plaçant ce principe au plus haut dans la hiérarchie des normes juridiques dans notre pays, s'assurer de la prééminence de l'interprétation française donnée à ce principe sur toute autre interprétation venant d'instances internationales ou européennes. Tels étaient les trois enjeux dans la constitutionnalisation du principe de précaution.

Voyons maintenant le diagnostic. Le plus frappant est de constater que la constitutionnalisation n'a confirmé ni les craintes ni, hélas, les attentes : ni les unes ni les autres n'ont été satisfaites. La constitutionnalisation n'a en quatre années rien changé de décisif dans le tableau de la mise en œuvre du principe de précaution dans notre pays. Les dérives dénoncées par certains et qui existaient avant le principe de précaution n'ont pas été corrigées. Avec ses tâtonnements, le juge judiciaire continue d'élaborer une doctrine de gestion des risques qui ignore superbement la lettre et l'esprit du texte constitutionnel. Et tout un chacun prétend justifier les actions les plus diverses au nom de ce principe.

Ces résultats assez décevants au bout de quatre ans viennent de l'absence d'un cadre public organisé qui définirait les procédures précises à suivre et les rôles attribués à différents types d'acteurs. Il faudrait par exemple instituer une instance à saisir, définir les conditions d'une saisine, organiser la mise en œuvre de ces deux directions désignées dans le texte constitutionnel, d'une part l'évaluation des risques, d'autre part la prise de mesures provisoires et proportionnées, donc révisables, appelant une démarche active de connaissance pour lever les incertitudes scientifiques et de suivi dans la durée des actions engagées sous l'égide du principe. Pour le moment, nous avons affaire à un principe de précaution flottant, laissé à la libre appréciation des autorités publiques qui en ont reçu la charge et des acteurs du système judiciaire, comme s'il s'agissait d'un joker, utilisable ou non, en fonction des visées de chacun. C'est évidemment doublement préjudiciable : d'une part, parce que le principe de précaution est peu utilisé dans son domaine d'origine, l'environnement, et beaucoup plus mobilisé dans des enjeux relatifs à la santé ou à la sécurité alimentaire au gré des crises ; d'autre part, les conceptions erronées de ce principe, étrangères à la doctrine rappelée par Christine Noiville ce matin du point de vue du droit de l'OMC et de la Cour de justice européenne, n'ont pas disparu mais continuent à proliférer un peu partout.

Dans ce qui a été fait, il y a néanmoins une note positive : à la suite de l'affaire tout à fait malheureuse de l'expertise ratée sur le maïs Monsanto 810 de janvier 2008 et de la loi sur les OGM qui a été adoptée, un nouveau dispositif d'expertise a été mis en place. Pour la première fois, il élargit le champ de cette expertise d'une part aux aspects économiques, qui doivent être expertisés dans les mêmes conditions d'indépendance, d'excellence et de transparence que le reste de l'expertise scientifique, et, d'autre part, à l'obligation d'analyser aussi les avantages des produits ou des techniques soumis à examen. Il y avait là deux éléments essentiels pour tout jugement en proportionnalité alors que cette idée est au cœur du principe de précaution.

Je voudrais illustrer mon propos par deux cas d'écart ou de dérive dans l'application du principe de précaution que sa constitutionnalisation n'a pas permis d'éviter.

Le premier exemple est celui de ce maïs OGM dont le professeur Caboche nous a déjà entretenus ; je retiendrai simplement la manière dont l'expertise du Comité de préfiguration de la Haute Autorité sur les OGM a argumenté en janvier 2008. Si l'on s'en tenait aux obligations du texte constitutionnel, il fallait d'abord pouvoir qualifier de manière précise les circonstances d'application pertinente, à savoir un risque de dommage grave et irréversible à l'environnement : il fallait donc pouvoir dire en quoi l'environnement était gravement menacé, en quoi consistait le danger et quel était le risque. Il fallait ensuite, s'agissant des mesures à prendre, pouvoir juger de leur proportionnalité. Il fallait donc examiner, discuter et évaluer différentes mesures envisageables. L'exigence de cohérence qui fait partie de la doctrine européenne demandait que l'on compare les risques associés à cette culture avec les risques similaires déjà acceptés et notamment ceux de la culture de maïs non OGM avec traitement insecticide. Du bilan comparatif entre les deux types de culture, on aurait pu tirer un jugement sur l'avantage ou le désavantage net de l'innovation. Or, le Comité n'a rien fait de tout cela ; il a repéré quelques éléments de la littérature, a constaté des phénomènes et formulé des interrogations, mais n'a pas défini en quoi ces phénomènes caractérisaient un danger et débouchaient sur des risques graves et irréversibles pour l'environnement. Son avis ne permettait pas de juger si les mesures adoptées étaient proportionnées ou pas, puisqu'elles n'étaient pas évaluées. Par exemple, le constat que des pollens se diffusent sur quelques dizaines de kilomètres ne suffit pas en soi à caractériser le danger ou l'exposition au danger, pas plus qu'il ne constitue une évaluation du risque ; cela ne signe pas non plus le caractère de gravité et d'irréversibilité de ce risque. S'agissant des mesures qu'on aurait pu prendre, puisque la surface cultivée en maïs génétiquement modifié en France à cette époque était inférieure à 1 %, il suffisait d'en programmer la poursuite avec un dispositif de suivi des cultures pour vérifier ce qu'il pouvait en être des allégations sur ses dangers. Comme vous le savez, on ne l'a pas fait...

Pour le deuxième exemple, je voudrais m'attarder sur l'argumentation de la Cour d'appel de Versailles de février 2009 à propos d'un litige relatif à

une antenne relais de téléphonie mobile, cas auquel il a déjà été fait référence plusieurs fois ce matin. L'angoisse des plaignants, jugée légitime, y est considérée comme un trouble anormal de voisinage appelant à la fois le démantèlement de l'antenne relais en question et le versement de dommages et intérêts. Comment a-t-il été possible de parvenir à ce résultat ? Par un ensemble de réductions successives.

D'abord, la situation de risque a été rabattue sur celle d'incertitude puisque, nous dit le jugement, dès lors que le dommage aurait été constaté, on n'aurait plus été en situation de risque mais de catastrophe sanitaire. Le risque n'est donc possible d'après la Cour que lorsqu'on ignore s'il existe vraiment. Ensuite, cette incertitude est rabattue sur l'idée d'incertitude raisonnable légitime. Pourquoi ? Parce qu'il existe des articles publiés par des personnes ayant une activité professionnelle médicale ou ayant quelques titres scientifiques qui mettent en garde sur l'application des normes en vigueur, parce que certains pays étrangers ont adopté des normes imposant des niveaux d'exposition plus faibles que la France, parce qu'aussi une expertise de l'AFSE avait conclu qu'en l'absence de risque démontré, il y avait quand même des mesures de précaution à prendre. Tout cela a amené à cette idée que l'angoisse était légitime et c'est elle qui est finalement constitutive du dommage indemnizable mais aussi la source de l'obligation de démanteler ladite antenne relais. Cela veut dire aujourd'hui que la seule présence de l'équipement est suffisante pour constituer le dommage indemnizable.

J'attends avec le plus grand intérêt l'application de cette double jurisprudence à toutes les installations industrielles, centrales nucléaires, complexe pétrochimique, installation de traitement de déchets, etc. mais aussi aux équipements comme les éoliennes, aux camions et aux automobiles qui peuplent notre vie quotidienne : leur présence dans notre voisinage ne suscite-t-elle pas notre angoisse légitime ? On voit jusqu'où peut mener une telle dérive, pourtant tout à fait étrangère à l'application du principe de précaution constitutionnel puisque dans ce jugement de la Cour d'appel, les décisions n'ont pas été prises en application du principe de précaution mais en contournant précisément les obligations issues du texte constitutionnel.

Je conclus rapidement. Nous sommes dans une phase où l'élaboration procédurale du principe de précaution a été laissée à mi-chemin : chacun peut décider ou pas de s'y référer et de donner aux exigences qui en découlent le contenu qu'il veut. Rêvons donc d'une France où les pouvoirs publics auraient le souci de donner une véritable organisation à la mise en œuvre de ce principe plutôt que d'en faire un instrument de gestion de l'opinion publique et où tous ceux qui ont à connaître de la gestion des risques collectifs pour l'environnement et la santé se soucieraient de prendre le texte constitutionnel au sérieux dans sa lettre et son esprit. Je vous remercie.

M. Claude BIRRAUX

Merci, M. Godard. M. Roland Masse, membre fondateur de l'Académie des technologies. Cela me permet de signaler et de saluer plusieurs membres de cette Académie présents ici, et de dire qu'à l'instar de ce qui se fait à l'Académie des sciences, l'Office parlementaire est en train de mener un partenariat d'un autre type avec l'Académie de technologie, qui est, bien sûr, parmi nos interlocuteurs privilégiés.

D. M. ROLAND MASSE, MEMBRE FONDATEUR DE L'ACADÉMIE DES TECHNOLOGIES

L'Académie des technologies est généraliste et transversale : je défendrai cet aspect notamment parce que sa Commission d'éthique s'est saisie du thème et est sur le point d'achever sa réflexion, dont je puis, pour éviter tout suspense, vous donner les éléments dès maintenant, ce qui permettra d'aller vite ou au moins de garder le message essentiel.

La Commission d'éthique reconnaît la légitimité du principe de précaution tel qu'il a été instruit dans la Constitution et qui correspondait tout à fait à une demande, mais par ailleurs elle constate qu'il y a une demande sécuritaire exacerbée et souvent mal informée, qui conduit à des dérives. La conclusion de la Commission est qu'il existe de bons et de mauvais usages du principe de précaution, ce qui devrait amener à en préciser le champ et les modalités d'application – en cela, on rejoint tout à fait les préconisations de M. Olivier Godard et les annonces faites par M. Alain Grimfeld disant que l'État s'en préoccupait de manière tout à fait significative. En ce qui concerne l'application des faits pour la solution des cas concrets, comme tous les scientifiques, je ne puis que regretter les nombreuses dérives qui émaillent notre actualité. Néanmoins, je voudrais rappeler que la démarche au sujet du principe de précaution est tout à fait traditionnelle chez les chercheurs et technologues ; je ne ferai référence qu'aux trois principes fondateurs de la radioprotection : le principe de justification, le principe de limitation des doses, le principe d'optimisation, qui sont conformes à ce qui est instruit au titre du principe de précaution et mis en œuvre depuis les années 60 ; la pharmacovigilance obéit aussi aux mêmes principes. Le principe de précaution n'est donc pas anti-science ! Il est néanmoins certain qu'il y a des dérives.

Je voudrais néanmoins souligner un point caractéristique des préoccupations de l'Académie des technologies, il concerne comme l'a décrit André Lebeau dans son ouvrage « *L'engrenage de la technique : essai sur une menace planétaire* » le fait que l'intrication des techniques à risque impacte tous les événements de la vie quotidienne (y compris le climat) : on est entré dans « l'anthropocène », il y a là quelque chose de très angoissant et de menaçant que Hans Jonas a voulu caractériser d'apocalypse et que Jean-Pierre Dupuy voit comme un point fixe de l'avenir. Il est évident que le principe de

précaution donne en cette matière à la puissance publique des armes tout à fait appropriées à cette gestion du risque.

Cependant des dérives les plus nettes apparaissent dans le domaine de la santé. Je voudrais vous lire l'avis du Conseil d'État qui, en 1998, à propos du droit de la santé, donnait une définition qui a posé problème, à mon avis : *« Ce nouveau concept est défini par l'obligation pesant sur le décideur privé ou public de s'astreindre à une action ou s'y refuser en fonction du risque possible. Dans ce sens, il ne suffit pas de conformer sa conduite à la prise en compte des risques connus ; il doit en outre apporter la preuve, compte tenu de l'état actuel de la science, de l'absence de risque. »* N'est-on pas là dans la logique du risque zéro ? N'est-on pas là en quête de ce que l'on appelle la preuve diabolique (prouver l'inexistence d'un fait est manifestement au cœur des dérives que l'on voit apparaître) ? On justifie ces mesures quand elles sont proportionnées et provisoires, comme cela a été rappelé par Mme Christine Noiville, dont j'apprécie personnellement l'image idéalisée qu'elle a donnée du principe de précaution et à laquelle tout le monde peut souscrire. Ce n'est pas toujours le cas, mais du moins, dans l'application qui aurait pu en être faite dans les drames du sang contaminé, de l'amiante et de l'hormone de croissance, il est certain qu'il y aurait eu bénéfice à avoir ce dispositif à disposition. Il est évident que ces mesures ne sont pas discutables lorsqu'elles se fondent sur une expertise scientifique collective de qualité et qui a fait l'objet d'un débat public (cela n'a peut-être pas été assez développé dans les tables rondes de ce matin).

Il existe encore dans l'actualité des risques incontestables mais pas assurables – on revient au champ légitime d'application du principe de précaution – notamment en ce qui concerne les pandémies grippales parce que l'on ne connaît pas le potentiel que peut acquérir ce virus par mutations successives. On est conduit à le proposer dans le cas des modifications climatiques dues à l'augmentation du CO₂ dans l'atmosphère, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) le fait de manière claire.

Des menaces se profilent qui n'ont pas encore fait l'objet de l'application au titre de l'action publique mais qui pourraient le faire : l'usage immodéré des antibiotiques, à cause duquel on est confronté aux antibiorésistances, le problème des nanoparticules, qui a déjà fait l'objet d'un certain nombre de mesures sectorielles mais pas de mesures publiques. La Commission européenne a donné aux chercheurs un certain nombre d'éléments guides intéressants comme améliorer la gouvernance (ce n'est pas très explicite mais d'autres aspects sont plus clairs) ; la recherche doit être compréhensible par tout le monde, ne doit pas nuire et toutes les parties prenantes devraient être impliquées – il y a là matière quant aux améliorations à apporter et aux éclaircissements à donner quant au champ et aux modalités d'application du principe de précaution.

Quant aux dérives on voit nettement son usage excessif souvent ciblé sur la technologie et la santé – je crois que M. Olivier Godard vient de dire

qu'on pourrait très bien l'étendre ailleurs et l'Académie des technologies a aussi une autre hypothèse un peu provocatrice à faire que je vous réserve pour la fin. Il peut y avoir confusion, comme M. Tubiana l'a rappelé, entre risques avérés et risques potentiels et difficulté à choisir des mesures vraiment appropriées à un coût qui ne soit pas impossible à assumer, comme le rappelait M. Alain Grimfeld.

Cela pose deux problèmes, la légitimité et la mise en œuvre pratique. En ce qui concerne la santé, apparaît comme dérive l'appréciation de ce que peuvent être les risques insidieux et rares : contrairement aux scientifiques, lorsque le risque est rare, l'opinion ne considère pas qu'il s'agit d'un risque « trivial », comme disent les Anglo-Saxons, mais que c'est un risque grave. La dérive, importante, aboutit à la rumeur : pensez à l'utilisation du principe de précaution pour traiter le risque Coca-Cola, totalement inexistant, ou les poulets au pyralène, dont les mesures étaient disproportionnées par rapport au risque lui-même. Tout cela apparaît à partir d'une sorte de prolifération du social qui angoisse à l'heure actuelle les scientifiques (les OGM, les antennes de téléphonie mobile). Rappelons encore, comme le tribunal de la Cour d'appel de Versailles s'en est saisi, qu'à partir du moment où cette multiplication du social intervient, on ne peut échapper à la rumeur, qui génère de l'incertitude, qui génère de l'angoisse.

Dernier point qui me paraît important : les conditions d'application du principe de précaution, qui peuvent avoir un effet paralysant sur l'économie, le développement et l'innovation, doivent être précisées. La restriction de l'usage du principe de précaution à un champ particulier doit faire l'objet d'un débat. L'Académie des technologies se demande pourquoi il ne serait pas appliqué au domaine financier, qui a lui-même développé, avec ses produits dérivés, des éléments extrêmement dommageables du point de vue de la société en général et de l'environnement en particulier : il serait judicieux qu'il puisse être appliqué à ce champ d'activités.

M. Claude BIRRAUX

Merci. N'oublions pas que les écoles qui forment les financiers dispensent maintenant des cours d'éthique ; mais qu'y enseigne-t-on ? M. Gérard Bréart, directeur de l'Institut thématique « Santé publique » à l'INSERM.

***E. M. GÉRARD BRÉART, DIRECTEUR DE L'INSTITUT THÉMATIQUE
« SANTÉ PUBLIQUE », INSERM***

Je vais essayer de voir les relations entre principe de précaution et recherche, puis développer deux points : y a-t-il antinomie ou au contraire complémentarité ?

Pour l'antinomie, je ne reviendrai pas sur la définition réelle du principe de précaution mais simplement sur la façon dont les chercheurs le vivent parfois. La recherche est la production de connaissances nouvelles qui nécessite forcément d'explorer des domaines inconnus alors que le principe de précaution est parfois vécu par les chercheurs comme l'absence d'exploration de domaines inconnus : il y a là une certaine antinomie, parfois vécue comme risquée (excès de précaution et non excès d'utilisation du principe de précaution).

En voici deux exemples. Le premier est l'étude de médicaments chez la femme enceinte, qu'on interdit généralement parce qu'elle présente un risque particulier ; mais cela veut dire que les femmes enceintes sont privées d'un certain nombre de médicaments actifs : un excès de précaution peut être ennuyeux. Le deuxième exemple : l'application du principe de précaution peut amener à mettre en œuvre et à proposer des actions de prévention sans que l'on ait forcément une idée de leur efficacité ; cela empêche un certain nombre de recherches sur la prévention et cela va consommer un certain nombre de ressources, comme on l'a déjà évoqué.

Quelles sont les pistes de solutions ? A mon avis, cette possibilité de compatibilité est dans l'encadrement des recherches. La loi sur la protection des personnes qui est en cours de discussion veut, au niveau de l'évaluation initiale des recherches, fonder les décisions des Comités de protection des personnes sur la notion de risque et de bénéfice. Je pense qu'il faut continuer à travailler sur ce point clef fondamental, qu'une recherche doit être évaluée en fonction du risque mais aussi des bénéfices potentiels. Il est aussi important de faire en sorte que chaque recherche ait un promoteur qui soit responsable du contrôle de qualité, et enfin, que toute recherche soit publiée et diffusée. Cela nous amène à discuter pour savoir comment on peut encore améliorer la complémentarité. Dans l'application du principe de précaution, existent deux points clefs pour l'épidémiologiste que je suis, le manque de connaissances et, lorsqu'elles sont présentes, leur discussion et l'interprétation des résultats.

Comment améliorer ce lien entre la décision et la production de la connaissance ? Plusieurs points ont déjà été évoqués. Le premier est la notion de réversibilité ou décision réversible, mais qui doit être accompagnée de recherches (qui ne doivent pas seulement appartenir au domaine toxicologique fondamental mais aussi être de nature épidémiologique pour regarder effectivement les effets sur la santé sans se borner aux effets théoriques). En termes de discussions des résultats, il faut des examens contradictoires qui commencent dès la discussion du projet ; si l'on veut que les résultats d'une étude soient acceptés, il faut aussi que son protocole ait été discuté et accepté. Il faut donc à la fois un examen contradictoire du projet, une analyse contradictoire des résultats et – point à voir avec les spécialistes de la communication – une formation et une information sur l'incertitude des études : pourquoi les épidémiologistes ne peuvent-ils donner des résultats simples en forme de « oui » ou de « non » ? Ce type de réunion pourrait contribuer à le faire. Ce sera ma conclusion : comme chercheur, je souhaite

que l'on développe les connaissances mais c'est surtout l'analyse contradictoire et multidisciplinaire des études qui peut permettre de progresser.

M. Claude BIRRAUX

Merci beaucoup, M. Bréart. C'était très clair. Cela rejoint ce que je disais sur l'épidémiologie parce qu'il faut beaucoup de cas ; il faut toujours la mesure de l'incertitude parce que si vous trouvez trois plus ou moins cinquante, cela n'a plus aucune signification. La mesure de l'incertitude est très importante mais ne rien trouver est aussi un résultat ! C'est ainsi mais le public a peut-être des difficultés à le comprendre.

QUESTIONS - DÉBAT

M. Claude BIRRAUX

Prend-on deux questions ? Mme Marie-Christine Blandin.

Mme Marie-Christine BLANDIN

Je ne veux pas évoquer le fond car ce serait beaucoup trop long. A propos du mot « dérive » que vous avez tous employé : ce ne sont pas des dérives mais des symptômes de la rupture de la confiance. Or il y a des outils pour réconcilier science et société, technologie et société :

- le retour sur le passé : que les Académies nous ressortent les rapports où elles approuvaient l'amiante comme non dangereuse ;

- l'étiquetage : le droit de choisir est la liberté du citoyen en démocratie. Écrivez « superbe crème L'Oréal avec des nanomatériaux » et des femmes iront sans doute bénéficier de cette grande avancée technologique avec l'ambition que leurs rides disparaissent, mais écrivez-le... Écrivez « bovin nourri aux OGM » ;

- dernier point, évoqué par le représentant du CNRS : la science et les expériences. Oui, nous manquons de cadres et de procédures pour que le juge ne soit pas prescripteur d'expériences car ce n'est pas son métier, mais que le citoyen puisse demander qu'on mette des souris et des rats autour des boîtes hi-fi et des antennes pour en finir, pour savoir s'il s'agit ou non de phantasmes, de craintes millénaristes ou d'un risque réel.

M. Claude BIRRAUX

Merci, Mme Marie-Christine Blandin. Voilà qui laisse encore de beaux jours à l'organisation des interfaces.

M. Olivier GUICHARDAZ, Environnement et technique

Le professeur Tubiana a dit que la constitutionnalisation du principe de précaution avait généré un recul de la pensée rationnelle ; j'ignore si c'est le cas ou si ce n'est pas l'inverse. Je constate effectivement un recul de la pensée rationnelle ; de nos jours, on est prêt à croire n'importe quoi (il y a là un champ de recherche assez vaste pour les sciences sociales et humaines afin de savoir pourquoi on en est là). L'exemple sur l'hypersensibilité supposée aux champs électromagnétiques : beaucoup de gens y croient, avec foi, sans se

demander si des essais en aveugle ont été faits pour voir s'il y a un lien de cause à effet entre la cause supposée et le trouble ressenti. Il faudrait arriver à se demander pourquoi notre société en est arrivée là.

M. Claude BIRRAUX

Ce que vous dites sur la rationalité me fait penser à un mail du Canada qu'on m'a transmis, où j'ai appris qu'en février le Gouvernement français avait mobilisé les réserves de la gendarmerie et de la Défense pour encadrer la population, l'obliger à se faire vacciner au mois de septembre contre la grippe et pour prévenir les résistances des populations à la vaccination ; c'est sur Internet, mais ne contribue évidemment pas beaucoup à développer la rationalité.

QUATRIÈME TABLE RONDE : LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ET LA SOCIÉTÉ CIVILE

M. Claude BIRRAUX

Après avoir remercié les participants à cette troisième table ronde, nous enchaînons tout de suite sur la quatrième table ronde, dont le titre est « Le principe de précaution et la société civile ». Vous avez la lourde responsabilité, celle d'être censés représenter l'ensemble de la société civile ; par les différentes fonctions que vous occupez, vous représentez différentes sensibilités de celle-ci. Nous excusons M. Pascal Husting, directeur général de Greenpeace France, qui est devenu père cette nuit et doit se remettre de ses émotions ce matin : nous félicitons donc M. et Mme Husting pour la venue de l'enfant, en lui souhaitant longue vie avec beaucoup de prévention pour qu'il grandisse bien ! Le premier intervenant sera M. Jacques de Gerlache, responsable de la communication du Groupe développement durable SOLVAY. Est-ce l'équivalent français de Badische und Soda Fabrik ?

A. M. JACQUES DE GERLACHE, TOXICOLOGUE, COMMUNICATION DÉVELOPPEMENT DURABLE, SOLVAY S.A.

Un peu plus que cela : c'est un groupe qui fait beaucoup de chimie et de plastique, plastique de base ou plastique de hautes performances.

Il y avait déjà des débats de ce genre il y a dix ans : avec M. Olivier Godard, nous avons participé à l'université de Bruxelles à une série de séminaires sur le principe de précaution. Je suis frappé par un premier constat : il y a une grande évolution dans la perception de ces enjeux, meilleure qu'il y a dix ans, et ce qui nous semblait alors devoir être répété à l'envi semble être maintenant entré dans les mœurs, comme la compréhension de la différence entre précaution et prévention.

Nous avons insisté sur un aspect important, la pédagogie. J'utilise depuis une quinzaine d'années la diapositive que vous voyez au-dessus de moi. Quand on entre dans ce genre de débat, il est important, surtout pour les gens qui n'usent pas de ces notions continuellement, de leur redonner quelques moyens de comprendre par eux-mêmes et de ne pas leur donner l'impression que nous leur imposons nos idées. Cette petite boussole sert à donner des informations que vous connaissez bien. Elle apprend aux gens à identifier et quantifier le danger (lié intrinsèquement à une molécule, une onde électromagnétique ou un agent quelconque à partir du moment où est modifiée la molécule d'eau, qui change ainsi de propriétés). Il faut bien le distinguer de

l'évaluation du risque, c'est-à-dire la probabilité que j'ai d'être exposé de manière significative à cette substance plus ou moins dangereuse : telle est l'une des grandes confusions généralement présentes dans les esprits, dans les discussions et les débats, différencier risque et danger. Il y a dix ans, on parlait beaucoup de dioxine : c'est probablement l'une des substances les plus dangereuses dont les moindres quantités sont susceptibles de provoquer des effets dangereux, en tout cas chez l'animal, mais la probabilité d'être exposé aujourd'hui à des doses significatives de dioxine est relativement faible et continue à diminuer. Voilà donc la grande différence.

Le troisième pôle est celui de la sécurité : à partir du moment où les autorités ont en main des informations sur les dangers et que des experts leur ont donné des informations sur le niveau de risque, il leur revient de prendre leur responsabilité politique, au sens noble du terme (je ne dirai pas le contraire ici !). En prenant en compte les aspects positifs ou négatifs, cela permet aux autorités de choisir ce à quoi nous faisons allusion tout à l'heure, un niveau de sécurité acceptable par la société ; on prendra en compte dangers et risques mais aussi toute une autre série de facteurs qui donneront une définition des risques acceptables, différents pour le grand public et les professionnels dans les usines. On pourrait dire que c'est scandaleux qu'un ouvrier en usine soit plus exposé qu'un citoyen dans la rue : or, l'ouvrier est formé et habilité. Quand il s'agit de substances chimiques, cela paraît abstrait mais pour des machines, on ne laisse pas de grosses pelleteuses dans les mains du grand public alors qu'elles seront confiées à des gens formés et habilités à les utiliser. C'est donc le niveau où les autorités publiques, largement représentées ici, exercent leur responsabilité.

Le quatrième pôle est la perception, c'est-à-dire la manière dont le public sent, ressent, accepte ou non. Pourquoi les gens sont-ils plus sensibles aux risques de l'aviation pourtant moins grands que ceux de l'automobile ? Pourquoi sont-ils plus sensibles à la qualité de l'eau potable qu'ils ne le sont à la cigarette ou à la boisson ultra-sucrée qu'ils vont boire ? Nul jugement péjoratif de ma part. C'est une autre dimension.

Nous devons vivre avec ces quatre pôles, les combiner et ne pouvons les réduire ou nous contenter de réglementer sur le danger, le risque ou un niveau de sécurité sans tenir compte de la perception. Nous parlions de cette décision à propos de Versailles : le sentiment de courir un danger, même considéré comme fort peu rationnel, qui pourrait mener à toutes les dérives et que je n'encourage en rien, est quand même bien là. Dans les débats, il faut toujours rappeler aux gens de quel pôle on parle pour arriver à communiquer le mieux possible.

Quelques mots de commentaires sur ce qui a été dit ce matin. J'ai réagi comme scientifique. L'aspect pédagogique est très important pour rétablir ce dont nous avons parlé, la confiance. Il faut aussi expliquer aux gens ce que l'on entend par « incertitude » : nul mot plus compliqué dans ce contexte à faire comprendre ! Si l'on veut rétablir la confiance dans le dialogue, je pense qu'il faut faire beaucoup de pédagogie afin de compenser

les manques actuels. Il faut faire également comprendre que l'approche est pluridisciplinaire, délibérément systémique : on ne peut réduire tout cela à une seule variable. La systémique, discipline largement développée en France – qu'on pense à Joël de Rosnay, à Edgar Morin et à beaucoup d'autres –, est pourtant très peu enseignée, encore moins pratiquée ; quand vous en parlez à un ingénieur dans une usine, il vous dira immédiatement que l'on n'additionne pas des pommes et des poires et le problème sera réglé. Pour la précaution, nous devons à la fois traiter des pommes et des poires.

« Proportion » : pour les industriels que nous sommes, c'est essentiel. S'il y a évaluation d'un risque qui, comme on l'a dit tout à l'heure, est radical (c'est-à-dire qu'on ne peut le quantifier), que les scientifiques sont à quia et se demandent s'il est grand ou petit (comme le virus H1N1, dont on ignorait s'il serait aussi virulent que H5N1 qui, lui, quand il tue, abat 50 % des populations touchées), car il y a des moments où l'on ne sait pas, malgré tout, même dans ces cas-là, il est important que, pour l'activité économique et sociale, on garde l'esprit et ne s'oppose pas sur le principe de la précaution mais que l'on centre le débat. Comment régler cet équilibre délicat entre la nécessité d'appliquer une précaution (je pense que nul industriel intelligent ne remettra en cause le principe de précaution), mais aussi de le balancer avec un principe d'équilibre, la proportion ? Précaution et proportion : le débat doit se situer à ce niveau et pas seulement au niveau de l'acceptation ou du refus du principe de précaution. Les débats d'aujourd'hui ont montré que l'on avait largement dépassé ce stade de l'évolution.

L'anticipation est extrêmement importante : le débat qui a lieu prochainement en France sur les nanotechnologies est là pour le démontrer. On ne veut pas revivre le scandale de l'amiante : on parlait de ses dangers depuis trente ans mais les premières publications sur sa toxicité pour l'Homme datent de... 1902 ! Il y a là carence et aussi bien les autorités scientifiques et réglementaires que les industriels veulent éviter de revivre cette épouvantable affaire dont décèdent encore aujourd'hui des dizaines de milliers de personnes, comme vous le savez. Anticipation, précocité, travail commun : c'est important parce que, dans le cas des nanoparticules, on ne peut avoir actuellement tous les moyens pour anticiper et prévoir les propriétés tout à fait exceptionnelles, inopinées et inattendues que peuvent avoir des substances en raison de leur surface massique. L'élucidation en recherche est un élément extrêmement important et il faut se donner tous les moyens pour avancer pas seulement sur les substances elles-mêmes mais sur les moyens de les évaluer. Heureusement, on remarquera qu'en Europe sont faits d'énormes efforts, en France, en Allemagne, en Angleterre, dans ces domaines, sous l'égide de la Commission et de l'Union européennes, ce qui est très bien.

J'insisterai sur la cohérence, très importante pour les industriels. Nous parlions tout à l'heure du manque de procédures pour que l'application du principe de précaution soit cohérente. Le représentant des maires de France disait que l'on ne peut avoir une responsabilité commune par commune, quartier par quartier. Effectivement, les industriels doivent avoir une visibilité

et une certitude sur des mesures cohérentes, l'assurance que les décisions ne changeront pas d'un endroit à un autre, d'une semaine à l'autre ou d'une année à une autre, sauf s'il y a des éléments nouveaux. Mais pour avoir un corpus et une base de données, il faut que nous puissions être suffisamment cohérents par rapport à une décision mais aussi que nous ayons des pratiques comparables.

Avant-dernier point : il faut arriver à travailler par consensus, imposé par l'acceptabilité sociale et une maturité plus grande dans les relations. Les oppositions entre gauche, droite, industriels, écologistes doivent être dépassées parce que les enjeux environnementaux de la planète sont importants. Les nouvelles technologies constituent à la fois un danger et un enjeu complémentaires ; chacun sait bien aussi que la technologie, dans certains cas et sous conditions qui sont à trouver, sera indispensable pour nous permettre d'être plus éco-efficaces, c'est-à-dire de faire beaucoup plus avec beaucoup moins en épargnant l'énergie et les matières premières non renouvelables. Il s'agit d'avoir un peu plus de maturité dans les débats ; une journée comme aujourd'hui y contribue largement.

Mon dernier point sera un peu personnel : je rejoins l'aspect éthique soulevé par une intervenante tout à l'heure. Mes collègues industriels me maudiront peut-être car je parle à titre tout à fait personnel : je souhaite savoir ce que contient le produit que j'achète. Des collectivités religieuses, considérées comme tout à fait honorables, ont le droit de savoir si elles mangent tel aliment ou extrait de plante ou animal : je ne vois pas pourquoi ce serait refusé à l'individu. Cela doit se faire dans le cadre de ce consensus car si cela sert à manipuler l'individu pour lui faire peur et le lui imposer, on n'aura évidemment pas atteint de maturité. L'éthique, dont on parle beaucoup dans la société, sa gestion et sa gouvernance, est un point important : elle consiste aussi à prendre les gens pour des adultes et arriver à créer les conditions pour que ces informations soient bien perçues et placées à leur juste valeur sans en faire à nouveau des leviers pour inciter à prendre des mesures déplacées.

M. Claude BIRRAUX

Merci, Monsieur. Avec l'accord d'Anne Bauer, François Ewald, qui doit obligatoirement nous quitter à treize heures, philosophe, président de l'Observatoire du principe de précaution (c'est une place de choix), prend la parole.

B. M. FRANÇOIS EWALD, PHILOSOPHE, PRÉSIDENT DE L'OBSERVATOIRE DU PRINCIPE DE PRÉCAUTION

J'ai eu la chance et le plaisir de participer à la Commission du président Coppens, que j'ai le bonheur de retrouver ici. Pourquoi un Observatoire du principe de précaution ? Je partage avec ceux qui contribuent à cet Observatoire cette intuition que le principe de précaution est la face

immergée d'une transformation beaucoup plus importante dans la décision publique, pour dire les choses simplement, mais plus exactement dans l'organisation de l'État. A travers le principe de précaution, il faut observer la naissance d'une forme politique nouvelle. Le processus de cette élaboration date des années 1960 et se poursuit par différentes étapes, dont l'une fut la constitutionnalisation de ce principe, mais c'en est une parmi beaucoup d'autres. Ce matin, vous avez eu l'occasion d'avoir des échos d'autres éléments, judiciaires par exemple, qui concernent cette transformation. Dans la Commission Coppens, j'étais hostile à l'introduction du principe de précaution dans la Constitution pour des raisons que la suite a confirmées.

Je dirais aujourd'hui quatre choses. Autour du nom, de la marque ou du slogan « principe de précaution », ce qui se passe progressivement et inéluctablement, c'est la déconnexion dans la décision publique du jugement politique par rapport au jugement scientifique : l'écart entre les deux ne cesse de se creuser. On entend le rêve que, grâce au bon usage du principe de précaution, la décision publique pourrait rejoindre à nouveau la décision scientifique : mes amis, vous pouvez toujours rêver ! Je ne dis pas là une victoire mais une très grande inquiétude. La forme, le moment où, pour nous en France, se fait le lien entre la décision publique et l'expertise scientifique est la République française, au moment de la Révolution, quand, après la chute de Robespierre, on va donner raison à Condorcet et créer toutes les écoles scientifiques. Dans cette forme historique, la coupure est pour moi inédite et nous fait sortir de cette figure qui nous était familière. C'est pourquoi il est juste et naturel qu'il y ait autant de débats sur cette question parce qu'elle est très angoissante par rapport à notre histoire.

J'ai eu récemment l'occasion de conduire, avec l'Institut de l'entreprise – les travaux vont sortir au mois de novembre aux Éditions Autrement –, une enquête sur les industriels et le principe de précaution : ils l'ont complètement intégré et la démarche progressive est de produire à risque zéro. Le discours officiel de l'industrie nie le risque zéro mais la réalité est assez différente. Pour des raisons liées au modèle économique (nous parlions tout à l'heure de L'Oréal : si l'entreprise doit avoir un problème avec un rouge à lèvres, sa valeur sera affectée mondialement), la perception du risque change alors de nature. Dans tous les secteurs, les entreprises confrontées à ces notions cherchent à se redonner une qualification sur des terrains qui les exposent par précaution, cherchent à se requalifier sur les terrains de la santé et de l'environnement. Or ce sont des domaines de valeurs où l'on est extrêmement exigeant précisément sur les risques que l'on fait courir, dès lors que l'on se revendique de tel régime de valeurs. C'est une sorte de logique un peu compliquée à gérer où la chimie est désormais considérée comme mal en soi (dès qu'une chose contient un produit chimique, c'est mal) et l'on se requalifie en niant le risque sur la santé ou au contraire en affirmant un bénéfice sur la santé ; le regard de la société sur les produits de santé est d'une exigence extrême, totalement intolérante, avec une application très rigoureuse du principe de précaution. D'où la difficulté pour les industriels : le

renversement de la charge de la preuve dans le rapport entre la société et l'entreprise s'est effectué, l'activité économique n'est plus légitime en soi et doit constamment se légitimer et être désormais capable de répondre en donnant les raisons de ses activités, son sens social et économique, ses présupposés, etc.

Deuxième aspect à creuser : je crois qu'il faut distinguer entre incertitude objective et subjective. Le principe de précaution ne porte pas en fait sur la question de savoir si un produit qu'on croyait dangereux ou non l'est finalement : c'est l'incertitude objective. Un danger va-t-il se révéler dans le temps ? C'est le problème de l'amiante. Dans le principe de précaution, le problème n'est pas là mais sur le doute que l'on a sur la capacité du savoir disponible à identifier les risques : telle est l'incertitude subjective. L'expérience collective de la science à travers cette notion est que la science cache autant qu'elle révèle, ou plus exactement, la science cache parce qu'elle révèle. Le problème est que ce que nous cherchons à prendre en compte est non seulement ce qu'elle éclaire mais, à travers ce qu'elle éclaire, ce qu'elle retient. Nous sommes donc dans cette hypothèse où nous pensons toujours que la science demain nous dira, sur la même chose, autre chose que ce qu'elle nous disait hier. Voici l'incertitude subjective : comment prendre en compte dans la décision l'évolution de la connaissance ? Cette catégorie extrêmement importante dans les années 1970 est bien connue des juristes, c'est le problème du risque du développement : à qui attribuer les risques du médicament dont on découvre quinze ans plus tard qu'il est finalement dangereux alors que, dans l'état de la connaissance, on ne pouvait le savoir au moment où il a été mis en circulation ? Freud disait que c'est la matrice même de l'expérience humaine qui rappelle ces problèmes d'après-coup – historiquement, nous ne voulons plus aujourd'hui être placés dans des situations d'après-coup ; cette expérience freudienne est Œdipe : il y a la version œdipienne du complexe par la sexualité et la version œdipienne du complexe par les phénomènes d'après-coup. Vous pouvez très bien avoir une interprétation par le principe de précaution de la tragédie de Sophocle. Le problème n'est donc pas l'inconnu mais l'erroné : dans quelle mesure ce que je sais ne contient-il pas l'erreur qui se révélera dans le futur ? On a parlé ce matin de Thomas Kuhn : effectivement, l'épistémologie des années 1960 nous expliquait que la science cache autant qu'elle révèle.

Troisième dimension : dans ses développements le principe de précaution fait apparaître un problème pour l'État. Jusqu'à présent, dans la production d'une activité à risque, le médiateur entre celui qui produit l'activité et la population était l'État, qui fournissait une norme, une règle de tolérance, un seuil, et à partir du moment où ils étaient définis, il n'y avait plus rien à dire s'ils étaient respectés. La situation est totalement changée : la société entre dans l'usine, dans l'activité économique, dans les activités à risque. Ce peut être sous la forme du riverain, mais plus largement sous celle du citoyen, tel que la Charte de l'environnement l'a prévu à l'article 7. Le principe de précaution, tel que je l'ai défendu à l'époque et que je le défends

aujourd'hui, n'est pas l'article 5 mais l'article 7, qui crée une participation du citoyen non seulement à l'information sur le risque mais aussi à la décision publique, autrement appelée démocratie participative, qui ne cesse de se développer, d'un côté dans le rapport à l'État (commissions publiques) mais aussi dans des relations directes entre les entreprises, entre le monde économique et le riverain. Parfois cela fonctionne, quelquefois non.

Pour les antennes de téléphonie mobile, cela ne marche pas. D'un mot, je reviendrai sur la décision de février 2009 : les gens ont une phobie, bien réelle, le tribunal de Versailles constate que le principe de précaution, par l'État, témoigne d'une incertitude qui justifie d'une angoisse au nom de laquelle il crée un droit subjectif à la faire cesser. Cela fait apparaître un univers de valeurs très intéressant qui fait sortir le principe de précaution de lui-même. En 2004, quand nous l'élaborions, nous le pensions beaucoup en termes de police administrative, qui était celle de la sécurité mais surtout de la salubrité. Là, il y a bien un problème de bénéfice, d'évaluation objective des risques et d'existence du danger. L'arrêt de Versailles montre que la dangerosité n'est pas la cause de la décision mais le trouble de la tranquillité. Dans les trois motifs de la décision de la police administrative, il y a sécurité, salubrité et tranquillité. Le trouble anormal de voisinage est un trouble de la tranquillité. Les gens se demandent maintenant dans quelle mesure une entreprise ou une antenne troublent leur tranquillité. Dans ce débat, le principe de précaution sort de lui-même dans son sens d'objectivation du risque puisqu'il s'agit de savoir dans quelle mesure on trouble ou non ma tranquillité. L'industriel devra-t-il plaider ? En quoi les rapports de voisinage sont-ils en fait troublés ou non ?

Dernière remarque enfin : nous sommes maintenant au-delà du principe de précaution ; sa propre dialectique est d'aller au-delà de lui-même et ce, dans trois dimensions. Je parle d'un au-delà du principe de précaution si vous rêvez du principe de précaution comme objectivation d'un risque, bénéfice ou avantage, telle était la version classique et rationnelle, dont il était encore question tout à l'heure. Nous n'en sommes plus là. Je prendrai comme exemple la disqualification de l'expertise scientifique dans la décision publique : c'est le problème des OGM et du rapport qui a préconisé une expertise sociale à côté de l'expertise scientifique. La notion de risque éclate alors complètement en des composantes objectives – sociales, scientifiques, etc. – extrêmement difficiles à sommer, additionner et balancer. Par ailleurs, il est passionnant de voir le Gouvernement lui-même, après la décision de Versailles, créer un « Grenelle des antennes » en argumentant ainsi : premièrement, concernant la norme OMS, il n'y a aucun risque pour la santé (l'Académie de médecine dit qu'elle ne voit pas comment cela pourrait être physiologiquement dangereux) ; mais le Gouvernement ajoute que l'absence de danger ne justifie pas l'inaction pour prendre en compte l'attitude de la population : on utilise alors le principe d'attention, qui renvoie à la notion du « *care* », du souci, du « *responsible care* » des chimistes, c'est-à-dire pas seulement aux risques objectifs mais à la gestion d'un rapport social d'une

manière beaucoup plus complexe. Le débat sur les OGM a été le lieu d'apparition de cette confrontation entre l'objectivation des risques et les problèmes de perception sociale. Le problème de l'objectivation des risques va devenir complètement dérisoire par rapport aux choix qu'aura à faire la société concernant la décision publique à propos des nanotechnologies. Dans quelle mesure une société peut-elle s'autoriser à ce que les Hommes se donnent un pouvoir au-delà de la nature ? Voilà quel sera le sujet du débat, et non de savoir si les tubes de carbone sont dangereux ou pas et dans quelles conditions. Le débat se déplaçant, je parle d'un au-delà du principe de précaution. Si le scientifique prévient d'un danger, il y aura suspension mais si le scientifique dit qu'il n'y a pas de danger, ce n'est pas une raison pour que la décision publique ne s'organise pas sur un autre terrain.

M. Claude BIRRAUX

Merci, M. Ewald. Dans le même genre, pour vous détendre un petit peu, on a bien condamné par contumace un coq qui chantait le matin et perturbait un urbain venu en milieu rural ; je trouve scandaleux qu'on ait prononcé un jugement en l'absence de l'accusé.

Mme Anne Bauer, journaliste aux Échos, vous êtes à ces interfaces dont je parle, à la fois au contact des scientifiques, des politiques et du public. C'est pourquoi votre avis est particulièrement intéressant.

C. MME ANNE BAUER, JOURNALISTE, LES ÉCHOS

Je précise que je dirige l'Association des journalistes de l'environnement. La constitutionnalisation du principe de précaution a-t-elle changé quelque chose dans la vie des journalistes et des médias ? Rien.

Tous ces débats ont été très intéressants mais n'ont rien changé sur le fond ; cela ne nous préoccupe guère dans l'exercice de notre métier. Pour autant, cela ne veut pas dire que ce n'est pas important car nous avons un rôle d'information et éventuellement d'alerte. Vous avez montré qu'il y avait eu l'arrêt de Versailles, que je ne connaissais pas, et qu'il avait l'air un peu « tiré par les cheveux ». Mais hormis ce cas, j'aurais tendance à dire que, pour l'instant, la constitutionnalisation du principe de précaution n'a entraîné ni les abus redoutés (on craignait à l'époque un blocage complet de la science), ni une judiciarisation totalement folle, avec une multiplication des conflits (vous avez cité deux ou trois cas). Il n'y a donc pas eu d'abus du principe de précaution à mes yeux. Dans notre rôle d'alerte, pour plaisanter, j'ai tendance à dire que l'on n'en abuse pas tellement, on n'en fait pas vraiment trop.

Mentionnons cet exemple, même s'il n'a pas de lien avec l'environnement : depuis vingt ans, des gens s'inquiètent que des transactions financières représentent 98 % de plus que les échanges réels, ce qui peut

aboutir à un risque, comme récemment. Autre exemple : la question climatique ne date pas d'hier. Avec des alertes dès les années 1960, les accords de Kyoto en 1997 sur la base de négociations démarrées plus de dix ans plus tôt, autrement dit, on négocie sur ces questions depuis vingt ans !. On ne peut dire que les choses ont tant évolué. On n'est clairement pas dans un exemple d'abus du principe de précaution.

Je voulais aussi dire que tous ces débats ne naissent pas de textes juridiques sur le principe de précaution, mais sur de réelles perceptions de dangers. Quelles que soient les règles juridiques, la presse rendra toujours compte de la peur des OGM ou des antennes téléphoniques. En réalité, ce n'est pas le principe de précaution qui a soulevé les craintes devant le progrès technologique, mais selon moi, la vitesse de ces progrès. Les angoisses me semblent davantage liées à la vitesse des changements qui, malgré l'allongement de la durée de vie, bouleverse la vie de chacun sans cesse, qu'à un repli frileux de la société.

J'ai entendu un propos intéressant sur la nécessité de faire des analyses des bénéfices et des risques, mais quand on les réclame, on les obtient rarement... Connaissez-vous une étude réellement chiffrée et normalisée des bénéfices économiques, sanitaires et environnementaux du Monsanto 810 ?

Autre question. L'inscription du principe de précaution dans une charte a-t-il contribué à la pacification du débat politique et à la rationalisation de la prise de décisions du pouvoir politique ? Les journalistes ont sûrement besoin de formation, j'en conviens, car nous ne sommes pas toujours très doués, mais les ministres aussi ! Si l'on prend les cas récents, on sait très bien que les ministres n'ont pas lu des rapports de quatre cents pages sur la comparaison des risques et des bénéfices. On a dit que les OGM avaient été sacrifiés sur l'autel du Grenelle de l'Environnement : à l'époque, les journalistes ont écrit qu'il y avait une espèce d'accord opposant l'abandon des OGM contre une paix des braves sur le nucléaire... On sait qu'au final les décisions politiques résultent d'abord d'une évaluation des rapports de forces en présence, lesquelles ne correspondent pas souvent à la rationalité scientifique et même à la rationalité économique. Je souscris à l'idée d'un suivi car il manque en effet un Comité de suivi ou des analyses de risques.

Dans le débat sur tous ces thèmes, je ne partagerai pas l'inquiétude de François Ewald. Je ne pense pas que les peurs exprimées soient irrationnelles. A quoi s'intéressent les gens ? Quand on parle des OGM, du clonage, de la bioéthique et même des nanotechnologies, la société s'intéresse au vivant et aux dangers de sa manipulation, c'est logique et intéressant : quand on parle des nanotechnologies, on parle de l'infiniment petit, quand on parle de la fission ou de la fusion nucléaire, de l'infiniment grand. Il est normal que les gens posent des questions et s'interrogent sur des thèmes pareils. Principe de précaution ou non, ils le feront.

En outre, je pourrais vous raconter une anecdote assez drôle. Il y a quinze jours, j'étais à Tchernobyl ou, plus exactement, dans les territoires russes contaminés, à Briansk. Nous étions à Novossibirsk où l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire poursuit des études sur les effets des faibles doses, des contaminations radioactives des aliments. Le maire nous explique la terrible situation, au cœur des conséquences de Tchernobyl ; nous demandons combien des enfants de la commune sont en mauvaise santé et il nous répond 95 %. Étrange car ont été prises des mesures pour couvrir d'asphalte et acheter des aliments non contaminés. Puis on lui demande combien des enfants russes sont en mauvaise santé afin de comparer avec le reste de la Russie ; 90 %, nous répond-il. Après analyse, nous avons compris qu'ils avaient une espèce de standard idéal duquel la myopie et les pieds plats excluent. Ensuite, nous sommes allés à l'hôpital de Briansk où nous ont été faites à peu près les mêmes réflexions. Le principe de précaution est d'une certaine façon presque une utopie, comme cet état de santé idéal. Les intérêts économiques et politiques ne suivent pas les voies d'un débat tout à fait rationnel et mesuré. C'est sans doute ce que l'on reproche à la presse : elle donne plus d'attention à ce qui n'est pas forcément rationnel qu'aux études scientifiques très exactes. Mais l'irrationnel fait partie de la vie de nos sociétés.

Pour finir, je peux vous annoncer, sans risque de me tromper, qu'il y aura un retour de bâton sur la grippe A/H1N1 : a-t-on trop dépensé, a-t-on abusé du principe de précaution ? Même si nous allons bien – ce que l'on peut souhaiter ! –, il y aura des polémiques. J'étais à l'OMS il y a peu de temps ; elle a sans doute fait des erreurs mais ce n'est pas elle qui a demandé à la France d'acheter soixante millions de doses. Donc, si la France a dépensé un milliard pour acheter soixante millions de doses qui ne serviront peut-être guère, il sera injuste d'en accuser l'OMS. La responsabilité sera aussi celle de nos autorités de santé.

M. Claude BIRRAUX

Merci, Anne. Effectivement, en 1999, pour la fermeture de Tchernobyl, j'ai mis les pieds à Pripiat, à Tchernobyl et à Slavoutitch. En ce qui concerne le principe de précaution à l'égard des employés de l'usine de Tchernobyl, j'essayais d'enregistrer les propos traduits pour ramener quelques bribes de ce que j'avais entendu tellement c'était hallucinant. A un moment, je me tourne vers Henri Revol, mon collègue sénateur qui se trouvait à côté de moi. « Henri, lui dis-je, est-ce que je pose une question sur l'Autorité de sûreté ukrainienne, sur la sûreté de leurs centrales ? » Je verrai toujours Henri me dire : « Non, ne dis rien, c'est trop chaud ! » Je crois que je me serais fait massacrer...

M. Jean-Charles Bocquet est le dernier intervenant de cette table ronde. Il est directeur général de l'Union des industries de la protection des plantes.

D. M. JEAN-CHARLES BOCQUET, DIRECTEUR GÉNÉRAL, UNION DES INDUSTRIES DE LA PROTECTION DES PLANTES (UIPP)

Monsieur le Président, merci. La matinée a été intéressante et riche à la fois en réflexions juridiques et philosophiques, vécues pour certains. Nous allons terminer – du moins j’espère vous en convaincre – par une intervention assez concrète puisque l’objectif était de faire un bilan après quatre ans d’application du principe de précaution. Pour rester dans les temps, de manière assez pratique, un mot sur l’UIPP : qui sommes-nous, qui représentons-nous et quel est le secteur d’activité où nous opérons ? J’illustrerai l’application du principe de précaution sur deux dossiers, celui des produits phytopharmaceutiques en liaison avec l’apiculture, et celui des OGM, sur lequel je serai plus rapide car il a déjà été évoqué à plusieurs reprises ce matin. J’aurai enfin quelques considérations d’ordre prospectif sur l’application et les conséquences de ce principe pour nous, industriels de la protection des plantes.

Cette industrie est composée de sociétés qui font de la recherche et du développement pour mettre au point des produits phytopharmaceutiques ou des variétés, donc des semences utilisées en agriculture. Ces entreprises investissent beaucoup de leur chiffre d’affaires en recherche et développement, 10 % en moyenne. Une caractéristique essentielle de ce secteur, qu’il s’agisse des produits phytopharmaceutiques (pesticides du grand public) ou des OGM, est que, pour toute innovation en développement, il y a de manière systématique identification des dangers et des caractéristiques que représentent ces innovations, prise en compte ensuite de l’exposition potentielle de cette solution vis-à-vis de l’agriculteur, du consommateur et de l’environnement, évaluation des risques enfin par des experts d’agences spécialisées indépendantes nationales ou européennes. Sur la base de ces études, donc de l’évaluation du risque, un avis est transmis aux autorités chargées de la gestion des risques, en France, le ministère de l’Agriculture, qui prend une décision d’autorisation ou pas de l’innovation dans des conditions d’emploi bien précises qui figurent sur les étiquettes (nous parlons de l’étiquetage tout à l’heure) et qui font qu’un produit autorisé utilisé selon les conditions d’emploi ne présente pas de risque pour la santé ou pour l’environnement. On ne s’arrête pas là : au-delà de l’AMM (autorisation de mise sur le marché), le produit est utilisé à large échelle dans la nature, sur le terrain ; il y a donc un suivi, la bio vigilance, qui permet éventuellement, si l’évaluation n’avait pas mis en évidence un problème particulier, de le prendre en compte *a posteriori* et prendre des mesures de gestion de risque pour revoir les conditions d’emploi du produit, voire le retirer. C’est déjà un secteur encadré, tant pour les produits phytopharmaceutiques que pour les semences : de manière systématique la balance bénéfique/risque, dont nous avons parlé plusieurs fois, est prise en compte.

Pour le dossier des insecticides, on sait que l'apiculture est en crise en France depuis plus de quinze ans ; j'ai commencé à travailler sur les insecticides il y a vingt ans et il existait déjà des problèmes sur les abeilles. Il y a eu accélération avec l'arrivée d'innovations, à l'époque le Régent et le Gaucho, des insecticides utilisés en protection des semences ; à l'époque, le ministre en place, Hervé Gaymard, a décidé fort astucieusement non d'interdire mais de suspendre (c'était là l'application du principe de précaution puisqu'il suspendait dans l'attente de...) ces deux produits compte tenu des informations dont il pouvait disposer, tant au niveau de l'information que, bien entendu, de certaines pressions ou informations sociétales. Nous sommes aujourd'hui en 2009, des études nombreuses, tant en France qu'à l'étranger (les plus récentes au niveau de l'AFSSA) montrent que l'origine du problème de l'apiculture a des causes diverses (on parle donc d'une origine multifactorielle). Il y a les aspects sanitaires du cheptel apicole car l'apiculture est comme une production animale, on élève des ruches pour notre utilité en tant qu'humains consommateurs mais aussi pour l'agriculteur, qui a besoin de la pollinisation pour avoir des graines. On se rend compte que la nourriture disponible pour les abeilles est peut-être aujourd'hui un peu moins fréquente qu'elle ne l'était il y a plusieurs décennies ; on a donc là un problème de biodiversité. On continue aussi de regarder de manière très précise l'effet des très faibles doses des insecticides. Les produits n'ont pas été remis sur le marché mais sont toujours suspendus. Partout dans le monde, dans plus de cent pays, ces deux insecticides sont encore utilisés. L'imidaclopride, matière active du Gaucho, est un des premiers insecticides au niveau mondial, si ce n'est le premier. En France, nous avons toujours des problèmes avec les abeilles. Nous avons donc là une illustration concrète. M. Ewald nous disait que les industriels ont intégré le principe de précaution ; pour l'instant, au moins sur notre secteur et de manière spécifique sur les insecticides liés au traitement de semences par exemple, on le subit encore, même si, dans la recherche, ces démarches précautionneuses sont intégrées dans les *screenings*. Nous avons de notre côté davantage le sentiment, concrètement, de le subir plus que de l'avoir intégré.

La situation est presque identique sur le dossier des OGM. On sait que c'est un sujet particulièrement médiatique. Je vous rappelle que l'an dernier, en 2008, plus de dix millions d'agriculteurs dans le monde ont utilisé les OGM sur plus de cent cinquante millions d'hectares. Lorsque l'on regarde ce qui s'est passé depuis l'introduction de cette technologie, plus de huit cents millions d'hectares ont été cultivés dans le monde sans problème particulier à ce jour soit au niveau sanitaire (santé humaine), soit au niveau environnemental. L'AFSSA, l'AESA (Agence européenne de sécurité des aliments - EFSA) et de nombreux scientifiques ont validé encore récemment en 2009 le fait que les OGM, en particulier le MON 810 puisqu'il a été cité, ne présentent de risque ni pour la santé ni pour l'environnement (le produit a été évalué). Malgré cela, nous sommes encore dans le moratoire (la communication est importante), donc il s'agit encore du principe de précaution. Mais malgré les faits nouveaux et les confirmations d'innocuité, le

produit MON 810 est toujours suspendu et la France essaie de faire en sorte que cette décision s'étende à d'autres pays européens. Concrètement, pour nous, les craintes que nous avons annoncées à l'époque se confirment malheureusement : la France, qui a été pendant très longtemps pionnière en matière de recherche et de développement dans le domaine des biotechnologies, comme l'a rappelé tout à l'heure notre collègue de l'INRA, voit aujourd'hui toutes les capacités et les projets s'effondrer : les chercheurs partent à l'étranger pour continuer de travailler sur cette technologie. Les agriculteurs français sont privés de cette technologie alors que leurs collègues d'Europe ou d'autres régions du monde bénéficient de ces technologies. La « ferme France » perd de manière assez rapide sur certaines productions ses capacités de compétitivité par rapport aux concurrents alors que les besoins d'une alimentation de plus en plus saine et régulière sont croissants dans le monde, comme nous le voyons régulièrement. Nous pourrions donc jouer un rôle certain sur cet aspect-là. Certains bio-agresseurs, comme la chrysomèle du maïs, qui est actuellement un problème majeur maintenant présent en Bourgogne, en Alsace, et un peu partout en France, va potentiellement condamner la culture du maïs si l'on reste sur des attitudes de non prise en compte soit des technologies phytopharmaceutiques pesticides, soit des OGM, alors que ces technologies sont disponibles aux États-Unis par exemple. Il y a quelques années, le maïs avait un rendement moyen de huit tonnes en France, de sept tonnes aux États-Unis ; aujourd'hui, il est de neuf tonnes aux États-Unis et en France ; les projections de nos équipes de recherche donnent quinze tonnes pour les États-Unis et neuf pour la France si les technologies ne sont pas prises en compte. Concrètement, nous sommes en train de perdre notre technologie.

J'ai l'air assez négatif sur le principe de précaution. Comme nous l'avons vu ce matin, je pense qu'il faut l'intégrer puisque la société civile le souhaite. Nous devons continuer à expliquer ce que sont nos produits, comment ils sont évalués, comment ils doivent être utilisés. Pascale Briand a abordé un point extrêmement important tout à l'heure : dans la gouvernance, il faut bien distinguer la technique et l'expertise, qui doivent rester du domaine de l'expert, de l'expression de la société civile, que l'on ne doit pas ignorer, bien entendu. On a parlé d'interface ; je crois qu'il faut trouver les dispositifs qui permettront, à partir de données scientifiques irréfutables, non un consensus mou mais une compréhension mutuelle de la société et des secteurs d'activités industrielles pour avancer ensemble.

M. Claude BIRRAUX

Merci, M. Bocquet. Avant de passer la parole au premier vice-président, le sénateur Jean-Claude Etienne, pour tirer les conclusions de notre matinée, je voudrais juste vous dire qu'en tant qu'animateur de cette audition, j'ai passé un très bon moment avec vous : je veux donc remercier tous les intervenants pour avoir animé cette matinée de discussion.

Je dirai juste en deux mots que ma théorie des interfaces a encore de beaux jours devant elle. Je ne suis pas un grand légiste, loin de là, mais j'ai compris que le droit français était plutôt couperet et que le droit britannique est en perspective ; cela change radicalement notre appréhension : il faut répondre par oui ou par non. En Angleterre, on gradue le « peut-être », « peut-être plus », « peut-être moins », et l'on apprécie à ce moment-là une plus grande marge d'appréciation. Il faut trouver les voies et moyens pour faire converger légistes et scientifiques. La recherche, toujours la recherche pour le progrès des connaissances. Il faut partager les connaissances ; il fut un temps où le pouvoir était celui qui avait les connaissances et gardait l'information pour lui. Aujourd'hui, le pouvoir est celui qui peut partager l'information et les connaissances : ainsi, on arrivera à mieux faire coïncider et à ranger ces interfaces.

Jean-Claude Etienne, pour le mot de conclusion.

CONCLUSION

M. JEAN-CLAUDE ETIENNE, PREMIER VICE-PRÉSIDENT DE L'OFFICE, SÉNATEUR DE LA MARNE

Je n'aurai pas l'outrecuidance de conclure une réunion aussi dense et riche que celle de ce matin. J'ai pris quantité de notes (plus de quarante pages !) mais vous avez de la chance car je n'arrive pas à me relire. Je dirai simplement – et l'heure s'y prête – que cette réunion de ce matin, pour finir, a d'abord eu une haute valeur apéritive, c'est le cas de le dire. Tout le monde en a appelé à un au-delà de ce principe de précaution, comme si le législateur en l'écrivant et en y souscrivant majoritairement, s'était malheureusement arrêté en cours de chemin ; il faut qu'il reprenne ce chemin. C'est probablement une conclusion fondamentale de ce matin pour affiner le dispositif et surtout lui faire perdre les miasmes qu'il fait courir à notre volonté d'innovation et de recherche, seul gage de progrès d'une société.

Nous avons dit quelque part en cours de route que ce principe de précaution répondait à une demande de nos concitoyens, demande qui, pour finir, était une interrogation sur l'avenir qui leur était réservé, une angoisse, quelque chose qui, dit le philosophe, est venu bouleverser leur tranquillité : à quoi jouent-ils tous, que nous préparent-ils, que sont-ils en train de nous fabriquer ? Une journaliste, de retour de Tchernobyl, dit qu'elle a vu ce qui peut se passer. Cela fait peur. On sait que tout changement génère l'angoisse, on sait que cette question d'angoisse est bien connue en pathologie – Monsieur, vous nous avez rappelé tout à l'heure pour finir en filigrane que, quand on avait un malade à soigner, qu'on savait identifier la lésion, on n'arrivait pas toujours à le guérir mais quand il n'avait pas de lésion, on arrivait très difficilement à accompagner ce malade souffrant d'une angoisse que l'on ne comprenait pas. Or nos concitoyens ont besoin qu'on les accompagne, qu'on les aide et que l'on réponde, autant que faire se peut, aux interrogations qu'ils peuvent se poser sur leur avenir, sur le nôtre, sur celui de notre société. Pour cela, le décideur politique doit se mobiliser ; après tout, le principe de précaution a été une ébauche de réponse, incomplète mais c'est probablement ce qu'a dit tout à l'heure Marie-Christine Blandin en disant qu'il y avait une rupture de confiance entre le monde des chercheurs, de ceux qui sont à l'origine du progrès dans notre société, de cette science et de cette conscience, et le citoyen lui-même. Peut-être est-ce le cycle de Freud, comme vous l'avez dit, Monsieur – je n'en sais rien. Le chercheur n'est plus en haut du hit-parade des plus populaires de nos concitoyens, il a régressé parce qu'il inquiet et qu'il faut répondre à cette inquiétude et à cette interrogation.

Le principe de précaution n'est qu'un élément de réponse ; c'est, comme le chantait Mouloudji, un élément de la chaîne de réponse, un seul ; il faut le compléter urgemment, sinon, la science elle-même, la quête de connaissances, seul gage de progrès de l'humanité, est menacée dans ses fondements. Car la quête de connaissances, qui est au-dessus de tout, ne souffre pas de restriction et ne doit pas avoir de limite à arpenter le domaine terriblement vaste de tout ce que l'on ne sait pas. En revanche, savoir quelque chose ne justifie pas qu'on le fasse.

C'est là qu'intervient effectivement le décideur politique, qui doit dire ce qu'il retient comme bénéfique, à son sens, pour nos concitoyens, et ce qui offre peut-être plus de risques que de bénéfices dans l'instant, compte tenu de l'état de la connaissance, et ce qu'il rejette : c'est lui qui décide à ce moment.

En paraphrasant Jean Bernard, je conclurai qu'il n'y a pas de construction éthique sans construction scientifique et que la science est à l'origine de toute la connaissance, que toute discussion qui se bâtit, que tout débat qui se construit et se déroule dans la méconnaissance expose au risque de « médiévalisation » (quelqu'un l'a dit au début en parlant de Moyen Âge) : on va retourner aux grandes peurs, comme l'a dit Christine Noiville, qui a même parlé de phantasmes et d'élucubrations. Arrêtons tout cela : le seul moyen de réfléchir en conscience et en science est de partager en toute honnêteté la réalité du terrain que nous devons appréhender. Les étiquettes des flacons que nous manipulons doivent être claires, précises et complètes ; sans ce climat de confiance, nous ne reconstruirons pas les éléments prometteurs d'un avenir meilleur.

Sur la connaissance scientifique, j'invite modestement à compléter ce principe de précaution, pourquoi pas en le sacralisant car il a une vertu première, mais il est insuffisant en lui-même car il risque d'être prédateur et de nous priver d'éléments prometteurs dont nos concitoyens pourraient tirer le plus grand bénéfice. Que serait la société, que serions-nous si nous n'avions pas connu les bénéfices de la science, de la connaissance, tout au long de l'histoire de l'humanité ? Nous serions bien avant les lampes à huile, les sols de terre battue et les cavernes, nous en serions à cet état. L'innovation est moteur de tout ; même à l'entreprise, maillon des constructions sociales, on demande de former et d'apporter quelque chose à la société mais surtout d'innover. Pourquoi ne demanderait-on pas ce que l'on demande en premier à l'entreprise à la collectivité des Hommes ? Il nous faut compléter de principe de précaution par une volonté et un devoir d'innovation.

ANNEXE – PRÉSENTATIONS DES INTERVENANTS

*M. MICHEL CABOCHE,
DIRECTEUR DE RECHERCHE À L'INRA,
ACADÉMIE DES SCIENCES*

Le principe de précaution
et les dossiers OGM

Michel Caboche

Les OGM sont issus de la découverte du support
moléculaire des caractères héréditaires
et de l'universalité du code génétique

Un intense débat a lieu dans notre pays
au sujet des risques que présente
la culture d'OGM

Plantes dénaturées...
Danger pour l'environnement
Danger pour le consommateur
Danger pour l'agriculteur
Danger de monopole

Les plantes OGM ont fait l'objet d'une procédure légale d'autorisation dès 1986 en France.

La CGB transmettait son expertise aux ministères de l'agriculture et de l'environnement.

Sur cette base les ministères donnaient (ou refusaient) ensuite des autorisations de culture assorties de conditions de coexistence à respecter.

22000 ha de maïs OGM MON810 résistant à la pyrale étaient cultivés en France en 2007.

Le principe de précaution a été invoqué par les organisations anti-OGM :

- Pour contester des conditions dans lesquelles les autorisations de cultures OGM étaient données par la CGB ;

- Pour exiger un moratoire sur les OGM au niveau européen.

En parallèle à ces revendications, de nombreuses opérations de destruction d'essais OGM ont été organisées en toute impunité.



Le Grenelle de l'environnement a été conçu pour avancer sur les questions relatives à l'environnement et dégager des positions consensuelles. Ce processus a été bloqué par l'exigence des organisations anti-OGM de **décréter un moratoire sur la culture des OGM**. Une pression sans précédent a été exercée sur le pouvoir politique.

Le président Sarkozy a cédé à cette pression. **Au nom du principe de précaution il souhaite que la culture des OGM « pesticides » soit suspendue** en attendant les conclusions d'une expertise qui sera conduite par une nouvelle instance.

Le travail des experts de la CGB est remis en cause. Un comité de préfiguration de la haute autorité sur les OGM est constitué.

Le prétexte de la découverte de « faits nouveaux » au sujet de la culture du MON10 est utilisé par le président de la haute autorité, le sénateur Legrand, pour affirmer que l'usage du MON 810 soulève des « doutes sérieux » et justifier la **décision du gouvernement d'activer la clause de sauvegarde**, interdisant la culture du MON810, selon le souhait du président Sarkozy.

La décision est prise malgré l'absence de preuves scientifiques anciennes ou nouvelles de la dangerosité du MON810. En effet aucun de ces « faits nouveaux » répertoriés ne révélait un **danger avéré** susceptible de poser des problèmes de santé, de sécurité alimentaire ou d'environnement.

Comment faut-il améliorer la loi Barnier pour éviter d'autres moratoires injustifiés?

A ce stade on peut craindre d'autres dérapages...

En effet l'application stricte du principe de précaution est basée sur **la suspicion systématique à l'égard des nouvelles technologies** issues des progrès de la science.

En radicale opposition est l'affirmation de Jean Bernard « ce qui n'est pas scientifique n'est pas éthique ». Le progrès des connaissances est un des meilleurs facteurs d'identification et de réduction des dangers qui nous menacent.

Cette considération doit se concrétiser dans la loi Barnier et constituer une barrière à l'arbitraire.

Le principe de précaution a pour but d'anticiper les dangers liés à l'emploi d'une nouvelle technologie.

Cette anticipation aboutit à **l'énoncé d'une liste de risques possibles** associés à l'emploi d'une nouvelle technologie, ce qui nécessite à la fois imagination et confrontation réaliste aux connaissances scientifiques établies dans le domaine (premier niveau d'expertise).

Cependant **l'énoncé d'un risque n'aboutit pas nécessairement à l'identification d'un danger avéré**. Un risque plausible doit pouvoir recevoir une validation expérimentale (second niveau d'expertise). Il est donc primordial de bien faire cette distinction risque possible/danger avéré lors de l'examen des demandes d'agrément.

Recommandations concernant le travail du « premier cercle » d'expertise, celui du comité scientifique du nouveau Haut Conseil des Biotechnologies.

1 - Se préoccuper de façon précoce d'hypothèses de dangers liés à la culture d'OGM nouveaux,
- dangers dont l'existence n'est pas établie, mais plausible selon des critères scientifiques
- dangers susceptibles d'avoir des répercussions importantes

2 - Mettre en œuvre des études validant ou non l'existence de ces dangers. Ceci implique la possibilité retrouvée d'expérimentations en champ si celles-ci s'avèrent nécessaires.

3 - Inclure dans la procédure d'instruction des dossiers d'agrément l'analyse comparée des dangers avérés et des bienfaits découlant d'une technologie nouvelle susceptible de remplacer celle(s) déjà en usage.

4 - Donner (ou non) les agréments portant sur la mise en culture d'OGM en prenant en compte les seuls dangers avérés. Etablir une proportionnalité entre sévérité des dangers, et contraintes de l'agrément

5 - Inclure une procédure de suivi des cultures agréées, suivi permettant de déceler des impacts positifs ou négatifs non anticipés. Cette procédure de suivi doit permettre de revoir les termes de l'agrément y compris son annulation le cas échéant.

La création d'un **comité économique, éthique et social** au sein du HCB se justifie par ailleurs, mais l'exemple du moratoire en révèle les limites. Ce comité ne peut donc avoir qu'un rôle second par rapport au comité scientifique dans l'instruction des dossiers et la prise de décision.

*M. MAURICE TUBIANA,
MEMBRE DE L'ACADÉMIE NATIONALE DE MÉDECINE*

Principe de Précaution (PP)

Maurice Tubiana

PP de la Constitution est **différent**

de celui de la loi Barnier

de celui adopté par les chefs d'Etat de l'UE, Nice 2000

- Suppression des garde-fous, notamment **pas de prise en compte des effets favorables**
- Pas d'évaluation du **rapport bénéfice/risque** qui est
- Fondement santé publique, depuis D. Bernouilli d'Alembert (XVIIIe) – inoculation – vaccination contre variole – risque \cong 2% décès (soit 300 000 pour 30 M Français), or gain 10 ans espérance de vie 1800-1810 (vaccination)

Principe de Précaution - Objectifs 2004

(risque et rassurer l'opinion : sondage 2009, opinion peu rassurée (méfiance envers science ↑))

Jugement : tribunal correctionnel Orléans 2005

49 faucheurs volontaires de maïs transgéniques relaxés car
« *dégradation volontaire pour répondre à l'état d'une **nécessité résultant situation de danger*** » (PP)

- Or, tous rapports scientifiques (Acad Sc, Acad Méd, UE) excluent existence risque sanitaire
- OGM cultivés en Amérique Nord et Sud, Asie, Afrique : aucun danger détecté
- Très grand nbre médicaments fabriqués par introduction gènes dans génomes bactéries ou plantes (hormone de croissance : OGM plus sûre que celle extraite hypophyse)

ANTENNES TELEPHONIE MOBILE

Cour appel Versailles février 2009, Tribunaux grande instance Carpentras et Angers

- Existence **personnes hypersensibles** champs électromagnétiques bien que travaux scientifiques aient infirmé cette hypothèse (sujets se disant hypersensibles lors tests, incapables distinguer expositions véritables ou simulées) **hypersensibilité n'existe pas.**
- Phénomène connu : nocebo (effet nocif observé même antennes non branchées, réacteur nucléaire sans Ur), parallèle avec placebo utilisé pour tester médicaments.
- Communiqué Acad Méd : pas de retentissement
- PP a donné magistrats responsabilité : sans donner cadre (loi) et formation spécifique

VACCINATION CONTRE HEPATITE B (1998-1999)

Maladie grave, contagion par voie sexuelle pendant l'adolescence.

Vaccination efficace faite dans les écoles pour couvrir toute population : mesure contestée (bruits faisant état collusion ministère Santé et fabricants du vaccin)

Rumeur accuse origine sclérose en plaques, malgré absence de preuve. En invoquant PP, décision arrêt vaccination en milieu scolaire.

Aujourd'hui en France : < 30% vaccinés,

Autres pays UE : > 85%.

[Conséquences \cong 500 décès/an]

INSECTICIDES

- Physiologie insecte et mammifère très différentes : subst toxique pour insectes, pas pour mammifères (DDT)
- Bactérie et mammifère très différents : antibiotiques, (pénicilline)
- Insecticides : éradication paludisme : vastes zones, rivages méditerranéens : côte orientale corse.
- Terres désolées ⇔ agricole ou touristique
- **Peurs injustifiées** : inquiétude et hostilité. **Epidémie Chikungunya** (Réunion) : retard plusieurs mois insecticides, quand utilisés fin épidémie < 2 semaines
- Insecticides Gaucho et Regent : accusations maladie abeilles, aucun effet positif (? Prestige France ?)

EBS (Vache folle)

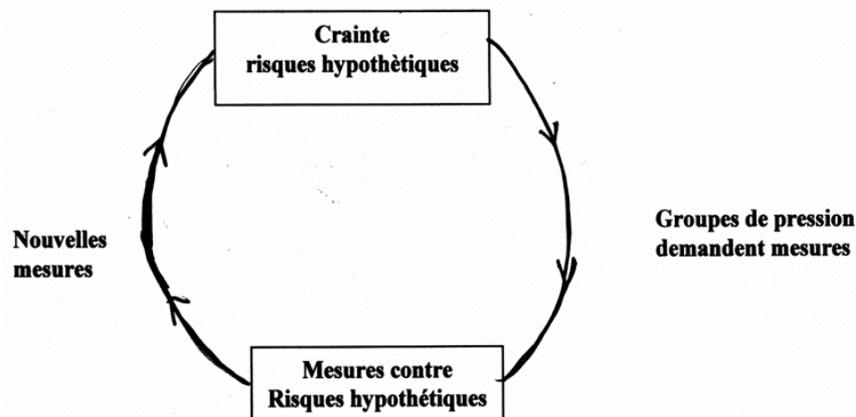
Rapport Acad Sc / Acad Med

- Mesures excessives et inappropriées
- Interdiction farines animales: coût élevé (? 1 milliard €/an)
- Interdiction plus nocive qu'utile
- Farines animales pourraient ↓ importation soja (OGM)

PP INDUIT CERCLE VICIEUX

S. Breyer (juge cours suprême USA)

Mesures renforcent **crédibilité risque**, ne rassurent pas, demande nouvelles mesures



OPINION EN FRANCE

- Pessimiste
- Peur du futur
- Peur sciences + technologie (S. Freud, Malaise dans civilisation)

PP n'a pas rassuré depuis 2004

- Donné primat à émotions sur rationalité
- N'a engendré aucune mesure ayant réduit risque
- Fait oublier ce que la santé doit au progrès scientifique, jamais la santé dans monde n'a été meilleure (rapport OMS 2009)
- A eu des conséquences budgétaires et économiques qu'il conviendrait d'apprécier (fuite des industriels ?), Cour des comptes

PP a donné prééminence faux problèmes sur vrais

- Agriculture biologique, alors aucune preuve ↑ santé
- Information déficiente sur risques majeurs : contenu (calories alimentaires et obésité (graisses saturées
Finlande réduction 50% mortalité cardiovasculaire)

Mesures, mêmes inefficaces, sont irréversibles

- Ex : hépatite B, farines animales, etc... (opinion ne comprendrait pas !)

PP a renforcé

- Crainte technologie (sondage)
- Réticences envers sciences (sondage)

**M. ROLAND MASSE,
MEMBRE FONDATEUR DE L'ACADÉMIE DES TECHNOLOGIES**



ACADÉMIE DES TECHNOLOGIES
Pour un progrès raisonné, choisi et partagé

Principe de Précaution

- Au cas par cas c'est une démarche controversée, souvent mal comprise par les scientifiques et les technologues
- La société du risque naît avec "l'anthropocène" : un risque technologique interne à notre société, systémique, où la catastrophe crée un état d'exception qui menace de devenir la règle.
- Le principe de précaution doit en permettre une gestion raisonnable en situation d'incertitude

Sharing reasoned, chosen, progress *Pour un progrès raisonné, choisi et partagé*



Qui décide? La définition du Conseil d'Etat de 1998

“Ce nouveau concept des définit par l’obligation pesant sur le décideur privé ou public de s’astreindre à une action ou de s’y refuser en fonction du risque possible. Dans ce sens il ne lui suffit pas de conformer sa conduite à la prise en compte des risques connus. Il doit en outre apporter la preuve, compte tenu de l’état actuel de la science, de l’absence de risque.”

- N’est-ce pas une logique du risque 0 et une quête de la “preuve diabolique?”

Sharing reasoned, chosen, progress

Pour un progrès raisonné, choisi et partagé



On justifie en faisant l’hypothèse que

- Des mesures provisoires et proportionnées prises au titre d’un principe d’action publique auraient évité les drames du sang contaminé, de l’hormone de croissance, de l’amiante...
- Ces mesures sont difficilement discutables lorsqu’elles se fondent sur une expertise scientifique collective de qualité et ont fait l’objet d’un débat public

Sharing reasoned, chosen, progress

Pour un progrès raisonné, choisi et partagé



Des risques incontestables

- Sont apparus : lors de la *crise de la vache folle, des pandémies grippales, du réchauffement climatique ...* justifiant l'action publique au titre du principe de précaution
- D'autres moins caractérisés bien que potentiellement graves sollicitent essentiellement l'attention des scientifiques , éventuellement en retard par rapport à la diffusion dans l'environnement : *antibiotiques, nanoparticules* sans susciter de demande forte de la part de l'opinion

Sharing reasoned, chosen, progress

Pour un progrès raisonné, choisi et partagé



Et des dérives...

- Usage excessif mais ciblé, confusion entre risques avérés et risques potentiels, difficultés dans les choix des mesures appropriées, coût économique élevé...
- Ce qui pose deux types de problèmes, ceux de la légitimité de l'utilisation du principe, ceux de sa mise en œuvre pratique.

Sharing reasoned, chosen, progress

Pour un progrès raisonné, choisi et partagé



Les risques rares posent problème

- Une faible probabilité d'occurrence n'a pas d'impact direct sur l'acceptabilité du risque. Des risques jugés inexistantes ou improbables par les experts scientifiques émergent de la rumeur (Coca-Cola), d'un excès d'informations contradictoires, souvent au travers d'une "prolifération du social" : OGM, antennes de téléphonie mobile...
- L'incertitude sur l'existence du risque génère l'angoisse source de préjudice

Sharing reasoned, chosen, progress

Pour un progrès raisonné, choisi et partagé



Qui peut décider?

- En matière de recherche l'attitude de précaution est une exigence éthique pour le chercheur, elle apparaît dans le code de conduite pour la recherche sur les nanoparticules.
- A partir de la R & D qui peut décider de la mise en œuvre? Ni les scientifiques, ni les industriels, ni les associations, ni les juges...
- Seuls les pouvoirs publics disposant à la fois de la légitimité et de l'expertise collective scientifique permettant de hiérarchiser les risques sont aptes à prendre les mesures appropriées (CNDP).

Sharing reasoned, chosen, progress

Pour un progrès raisonné, choisi et partagé



Il y a de bons et de mauvais usages

- Les conditions de son application qui peut avoir un effet paralysant sur l'innovation doivent être précisées.
- La restriction de son usage dans le domaine scientifique et technique doit être justifiée. Pourquoi ne pas appliquer le principe de précaution aux risques financiers dont les effets peuvent se révéler particulièrement dévastateurs?

***M. GÉRARD BRÉART,
DIRECTEUR DE L'INSTITUT THÉMATIQUE « SANTÉ PUBLIQUE », INSERM***



PRINCIPE DE PRECAUTION ET RECHERCHE

ANTINOMIE ? OU COMPLEMENTARITÉ ?

***Gérard BRÉART
Institut Santé Publique***

ANTINOMIE ?

- Recherche =
Production de connaissances nouvelles
Nécessité d'explorer des domaines inconnus
- Principe de précaution :
Non exploration de domaines inconnus

Risques

« Excès » de précaution

Exemples :

Médicaments chez la femme enceinte

Actions de prévention

Solution

Encadrement des recherches

- Initial
 - Comité de protection des personnes
 - Évaluation du risque des bénéfiques
- En cours
 - Contrôle de qualité
 - Promoteur
- En fin
 - Publication

COMPLEMENTARITÉ ?

Application du principe de précaution :

- Manque de connaissances
- Discussion des résultats

Comment lier

- Décision
- et
- Production de connaissances

MANQUE DE CONNAISSANCE

- **Décision réversible**
avec financement de recherches
(épidémiologiques en particulier)

DISCUSSION DES RÉSULTATS

- **Examen contradictoire du projet**
- **Analyse contradictoire des résultats**
- **(in)formation sur les incertitudes des études**

CONCLUSION

- Développer les connaissances
- Analyse contradictoire et multidisciplinaire

**M. JACQUES DE GERLACHE,
TOXICOLOGUE, COMMUNICATION DÉVELOPPEMENT DURABLE,
SOLVAY S.A.**

SOLVAY

Dangers, risques, sécurité et le principe de précaution

**Sénat
audition publique
du 1er octobre 2009**

Jacques de Gerlache,
Dr Sc Pharm, toxicologue
Communication Développement
durable Solvay



La société est confrontée à un monde qui change



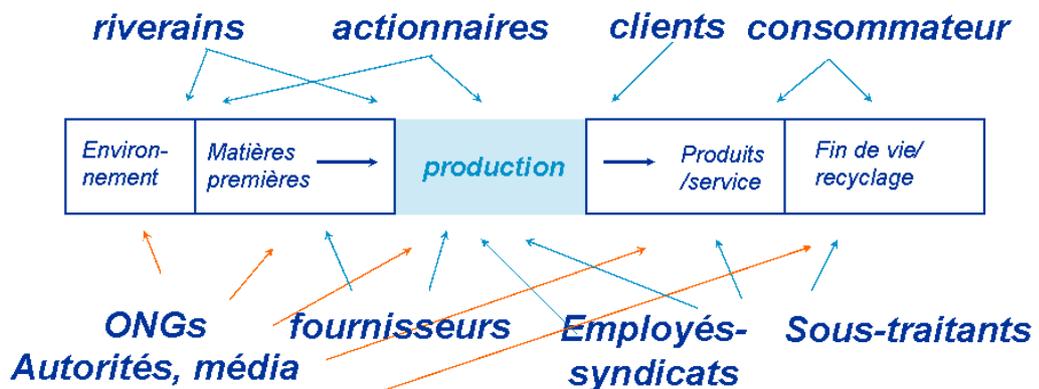
SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Développement durable : une vision élargie de la valeur ajoutée (II)

Le périmètre de la "valeur ajoutée" s'élargit encore et intègre l'ensemble du cycle de vie



SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Le contraste entre les messages techniciens et les attentes du public !

attentes du public:

- ◆ confiance ?
- ◆ protection ?
- ◆ certitude ?
- ◆ identification ?
- ◆ émotion ?
- ◆ "raison d'être" ?
- ◆ formation ?
- ◆ nature ?
- ◆ libre choix ?
- ◆ NIMBY ?

messages des techniciens:

faites-nous confiance !
risque "tolérable" !
incertitude
justification
Raison
compétitivité
information
technique !
Intérêt collectif !
fait accompli !

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

"Houston, we have a problem ..."

Jim Lovell, Apollo XIII

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

“Ceci n’est pas une pomme”

Toute notre formation intellectuelle reste trop imprégnée du seul paradigme cartésien :



Les freins au changement

Il y en a beaucoup

- ◆ Le cholestérol bureaucratique ;
- ◆ l'autocensure indéfectible ;
- ◆ la frigidité intellectuelle compulsive ;
- ◆ la monopilosité manuelle ;
- ◆ la motivation déliquescence ;
- ◆ l'angoisse du lendemain ...

Agir, mais comment ?

”Agitation n’est pas mouvement ”

(Lao Tseu)

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Communiquer = dialoguer

- ◆ Communiquer à propos des risques implique donc un dialogue ;
- ◆ la démocratie repose sur la transparence **des choix**;
- ◆ les citoyens doivent être considérés comme **partenaires** et pas seulement comme simple “administrés” ou “voisins encombrants”.
- ◆ L’enjeu : leur donner les moyens de comprendre et de décider par eux-mêmes !



Oublier la stratégie
du haut parleur !

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Expliquer sans réduire

*« Le principe de simplicité impose de disjoindre et de réduire.
Le principe de complexité enjoint de relier, tout en distinguant. »*

POUR UNE REFORME DE LA PENSEE
Edgar MORIN

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

12 caractéristiques des attitudes démagogiques

1. Exagération
2. abuser des "cas particuliers"
3. Coïncidences faites règles
4. Focus sur les "absolus"
5. Dénier les effets de dose
6. se baser sur des images
7. Ignorer les bénéfiques
8. se revendiquer de la pureté et de la nature
9. Clamer une faux consensus
(faits ou affirmations selectives)
10. sur-émotion sur les victimes
11. Omettre le coût des actions
12. Demander l' impossible
(ex : "risque zéro"; pas de règlement, banissement systématique, etc, ...)

(adapté de Neal & Davis)

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Dialoguer à propos de risques et de sécurité : un enjeu didactique

pas de dialogue sans éducation !

Comment mieux faire la part des choses et (faire) prendre en compte à la fois dangers, risques, sécurité, perception de risques dans des décisions importantes ?

En proposant une grille d'analyse, des repères :

une boussole !

SOLVAY

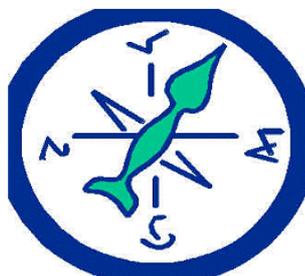
CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Décrire les quatre pôles de la gestion des risques

Identifier un Danger

Accepter un risque



Calculer un Risque

Maîtriser un niveau de
Sécurité

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

1er pôle : Identifier les dangers

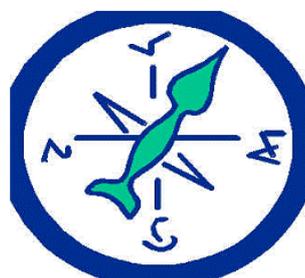
- ◆ Le danger décrit les propriétés indésirables **intrinsèquement** associées à la nature d'un élément: le sel est corrosif, la vitesse est dangereuse, la dioxine et toxique ;
- ◆ Ce caractère dangereux dépend de **l'intensité de l'exposition** à cet effet. Elle est une combinaison de la **dose** et de la **durée** ou fréquence d'exposition à cet effet indésirable.
- ◆ les épreuves techniques ou des tests (éco) toxicologiques permettent de déterminer pour la plupart des agents chimiques, biologiques, physiques un « **niveau sans effet** ».



Les quatre pôles de la gestion des risques

Identifier un Danger

Accepter un risque



Calculer un Risque

Maîtriser un niveau de
Sécurité

2ème pôle : Evaluer les risques



- ◆ Le risque est lié au niveau d'exposition à un agent ayant des propriétés indésirables ;
- ◆ le degré de risque dépend d'une combinaison de la **fréquence** d'exposition et de l'**intensité** de l'exposition
- ◆ le risque est défini comme une **probabilité** et intègre donc un degré d'incertitude ;

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

3ème pôle : maîtriser les risques

- ◆ A la différence d'une propriété dangereuse qui est intrinsèque, donc intangible, **un risque d'exposition peut être réduit, donc maîtrisé ;**
- ◆ des limites d'exposition peuvent être appliquées sur base des tests (éco)toxicologiques
- ◆ les niveaux d'exposition réels peuvent être évalués ou mesurés ;
- ◆ **des mesures de réduction de risque** peuvent être proposées : confinement, dilution,
- ◆ **Seulement si aucune n'est suffisante, la substitution doit être envisagé .**

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Les quatre pôles de la gestion des risques



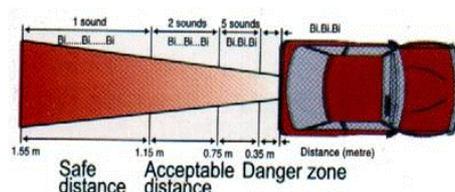
SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

3ème pôle : le choix de la sécurité

- ◆ La sécurité est un niveau de risque que la société choisit de considérer comme acceptable.
- ◆ Corollaire : la décision définissant un risque comme acceptable n'est pas (seulement) scientifique ou médicale :



c'est une responsabilité politique.

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Risque acceptable et sécurité

- ◆ La sécurité est établie sur une série de références variables :
 - culturels ou éthiques
 - capacité technologique ;
 - contraintes socio-économiques ;
 - choix politiques ou émotionnels;
 - arbitrages entre avantages et inconvénients ,...

La sécurité n'est pas définie par des critères absolus

Critères variables de sécurité

- ◆ Travailleurs et riverains
- ◆ médicaments et aliments
- ◆ automobile et avion
- ◆ eau et alcool
- ◆ route et rallye
- ◆ nord et sud
- ◆ guerre et paix

Le risque d'inflation réglementaire

Union européenne - Environnement : Evolution du nombre de textes législatifs

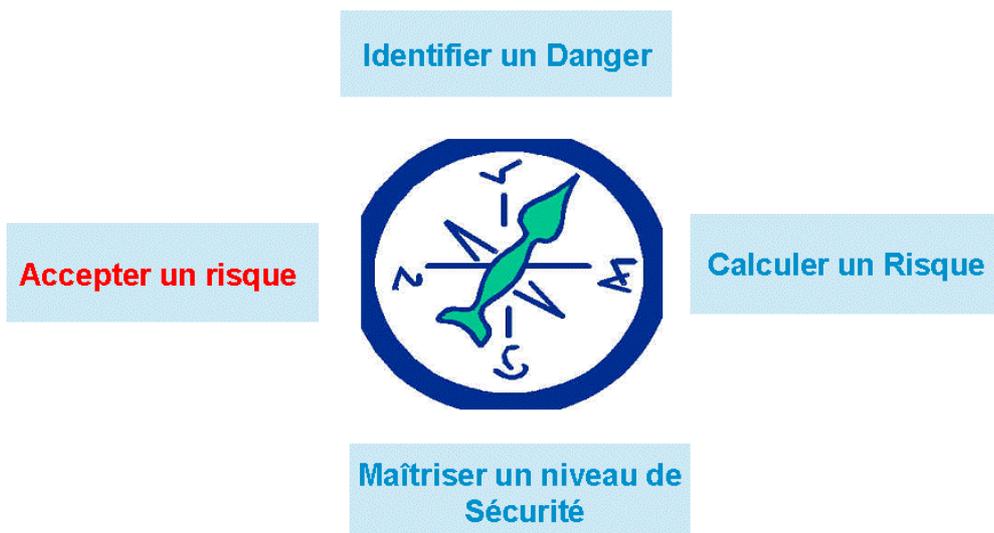


SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Les quatre pôles de la gestion des risques



SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

4ème pôle : percevoir les risques et accepter la sécurité

La perception d'un risque n'est pas nécessairement liée à son importance objective :

risque **accepté** : fumer, skier, boire

risque **toléré** : route, médicament, ...

risque **subi** : aliment, eau, usine, pesticides? nucléaire....

Risque naturel , familial, accidentel, mémorable, spectaculaire

la sécurité est perçue en fonction de la perception du risque et de son acceptation

La dimension émotionnelle

- ◆ L'acceptation d'un risque implique donc une dimension émotionnelle ;

“aucune explication, si brillante soit-elle, ne calmera un public angoissé : l'effort visant à calmer l'angoisse doit précéder”

P. Sandeman

- ◆ Certains en jouent, voire en abusent démagogiquement (désinformation);

Une conviction, une fois formée, est quasi impossible à changer !!

Percevoir un bilan risque/ bénéfice

◆ Un bénéfice est le résultat attendu de toute activité

- Manger : chasser
- se chauffer : couper du bois
- Vendre : fabriquer
- Santé : se vacciner
- bien-être : sport



Toute (in) activité implique un risque;
il n'y a pas de risque nul

Face à l'incertitude ...

◆ certains risques résistent encore à la capacité d'analyse de leurs conséquences

- effet de serre,
- OGM,
- vache folle,
- hormones,
- dioxines, ...

... la précaution.

◆ Principe de Précaution :

“lorsque des éléments suffisamment étayés suggèrent qu’une activité est sérieusement soupçonnée de pouvoir causer des dommages irréversibles à l’environnement ou à la santé, des mesures doivent être prises, même si la preuve scientifique ultime ou le lien causal n’est pas encore formellement établi avec certitude”

Principe de Précaution

“Prévenir plutôt que guérir”

“**approche**” (USA) ou “**principe**” (UE) ?

- ◆ pas de définition commune du principe;
- ◆ introduit formellement dans le traité d'Amsterdam et la législation française ;
- ◆ UE : des lignes de conduite pour son application



De la précaution ...

- ◆ Objectif : “**gérer l’incertitude**” et pouvoir décider et agir politiquement lorsque les experts ne peuvent se prononcer formellement .
- ◆ Problème : dans la pratique les mesures prises doivent être **proportionnées** au risque envisagé

... à la proportion ...

- ◆ Le Principe de proportion est également inscrit dans les textes ..
- ◆ Les lignes de conduite de l’UE recommandent explicitement **de mettre en balance** :

précaution et proportion

De la proportion dans la substitution

Un « principe » de substitution tend aussi à s'introduire dans les textes ...

La substitution d'une substance ayant des propriétés « indésirables » n'est cependant légitime que si

- ◆ Les propriétés « indésirables » de la substance ne sont pas aussi « désirables » (indispensables) ; ex : l'oxygène !
- ◆ Les effets indésirables liés à ces propriétés ont réellement une probabilité (un risque) significatif de se manifester
- ◆ La substitution : un exemple type de la nécessité d'un équilibre entre :

Précaution et Proportion



SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

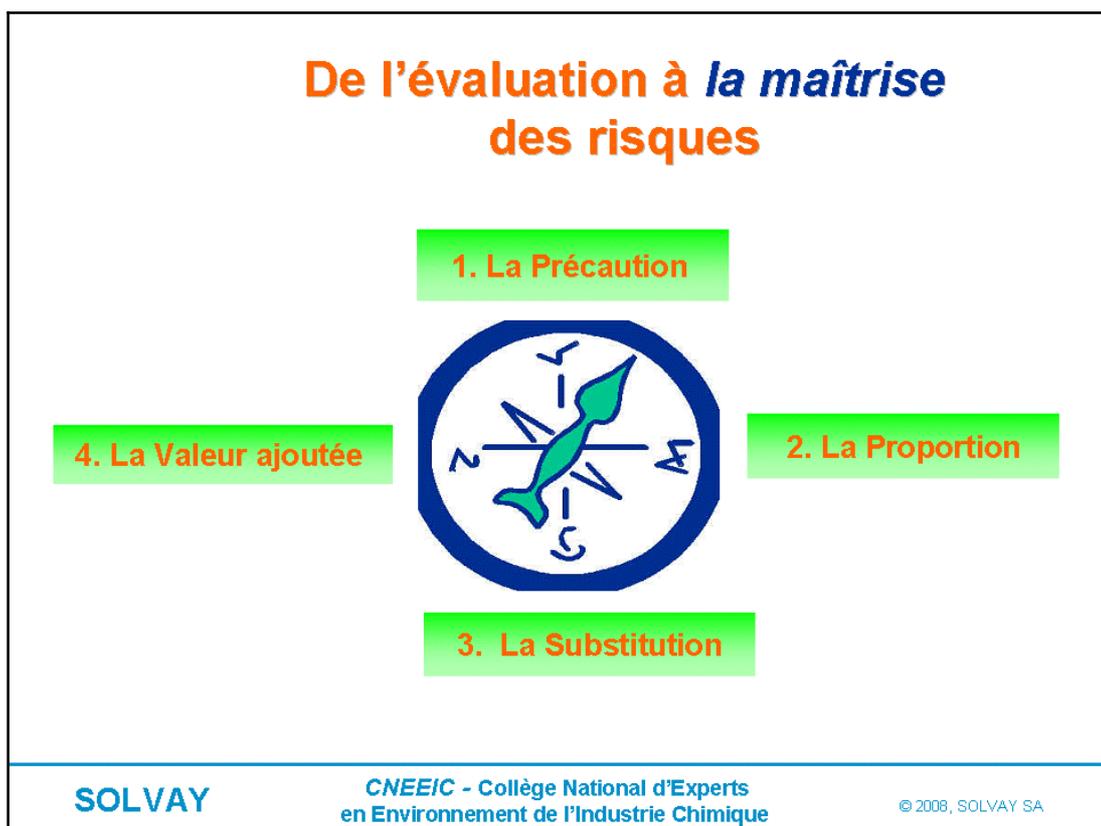
... ou à la prévention !

- ◆ La maîtrise d'un risque avéré implique des mesures non de précaution, mais de prévention :
ex : désinfection de l'eau, pare-chocs ou ceintures de sécurité, extincteurs dans les maisons, bassin de rétention sous les cuves à mazout, bouchons de sécurité sur les flacons de produits dangereux, étiquetage de ces produits, équipements de protection, restriction d'usage, ...
- ◆ Ce sont ces mesures innombrables qui permettent la plupart du temps de bénéficier des avantages des applications en limitant au maximum "acceptable" les inconvénients.

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA



Valeur ajoutée ? A chacun d'en juger

- ◆ Le citoyen, la société attend des produits, **une valeur ajoutée**, des services qui répondent à ses besoins, ses attentes, ses désirs.
- ◆ Certaines de ces « **attentes du public** » seront être rencontrées même si elles présentent certains inconvénients.
- ◆ Jusqu'où faudrait-il renoncer aux **bienfaits durables** de la société moderne, malgré des inconvénients évidents : alimentation, santé, transports, énergie, habitat, tabac, vitesse, etc.



SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Conclusion : un dialogue permanent est indispensable pour préparer le futur (1)

1. Construire un dialogue pédagogique qui permette à chaque citoyen de :
 - ◆ d'éviter l'“outrage” ;
 - ◆ de distinguer danger, risque et sécurité ;
 - ◆ de mettre en balance risques et bénéfices ;
 - ◆ de comprendre qu'accepter un risque implique de le choisir ;
 - ◆ de mettre en perspective précaution et proportion.
 - ◆ de créer la confiance dans les arguments factuels le jour où des débats ou des crises apparaissent .

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA

Conclusion : un dialogue permanent est indispensable pour préparer le futur (2)

2. Un tel dialogue est également essentiel pour l'industrie

∴

- ◆ pour éviter de toujours réagir négativement et être perçus comme arrogants et irresponsables ;
- ◆ pour mettre nous- mêmes mieux en balance risques et bénéfiques;
- ◆ pour mieux comprendre ce qu'attendent nos parties prenantes, leurs vision,valeurs qui ne sont pas les nôtres ;
- ◆ pour créer les conditions d'un dialogue moins "stalinien";
- ◆ pour être mieux préparés à contribuer effectivement à un monde plus soutenable.

SOLVAY

CNEEIC - Collège National d'Experts
en Environnement de l'Industrie Chimique

© 2008, SOLVAY SA



la Passion du Progrès®

M. JEAN-CHARLES BOCQUET
DIRECTEUR GÉNÉRAL,
UNION DES INDUSTRIES DE LA PROTECTION DES PLANTES (UIPP)



Le principe de précaution: bilan de son application
quatre ans après sa constitutionnalisation
OPECST
Audition publique du 1 octobre 2009

LE POINT DE VUE DE L'UIPP
Union des industries de la protection des plantes

Jean Charles BOCQUET

DES PRODUITS UTILES - DES ENTREPRISES RESPONSABLES



PLAN DE L'INTERVENTION



- L'UIPP en quelques mots
- Principe de précaution et produits phytopharmaceutiques*
- Principe de précaution et OGM

* *ou pesticides ,produits de protection des plantes*

DES PRODUITS UTILES - DES ENTREPRISES RESPONSABLES



L'UIPP EN QUELQUES MOTS



- **Organisation professionnelle** regroupant 19 entreprises qui représentent 95% du marché des produits phytopharmaceutiques utilisés en agriculture (usage professionnel) . Les entreprises adhérentes à l'UIPP sont également impliquées dans la recherche et la production de semences
- **Notre raison d'être :** *Promouvoir la contribution des métiers de la Protection des Plantes à une agriculture compétitive et durable*
- **Nos valeurs:** Éthique, Ouverture et dialogue, Professionnalisme, Responsabilité Environnement et Santé

DES PRODUITS UTILES - DES ENTREPRISES RESPONSABLES

 **uiipp**
Union des Industries
de la Protection des Plantes

Quelques caractéristiques des secteurs

- Activités réglementées au niveau EU et au niveau national
- Très forte activité de R&D (10% du Chiffre d'affaire investi en R&D)
- Identification des dangers, puis des expositions, évaluation des risques , puis AMM (autorisation de mise sur le marché) et suivi post AMM au cas par cas
- Semences et PPP's contribuent à une agriculture durable
- Approche bénéfiques /risques

DES PRODUITS UTILES - DES ENTREPRISES RESPONSABLES

 **uiipp**
Union des Industries
de la Protection des Plantes

Principe de précaution et produits phytopharmaceutiques

- Le dossier de l'apiculture et les insecticides
- Apiculture en crise depuis plus de 15 ans
- Suspension de deux insecticides utilisés en traitement des semences par Hervé GAYMARD en 2004 ... sans raison technique confirmée... mais par application du principe de précaution
- En 2009 ... les scientifiques valident l'origine multifactorielle de la problématique abeilles (en particulier rôle majeur des parasites et maladies ,manque de nourriture disponible pour butineuses...)
- En 2009... les insecticides suspendus par la France restent autorisés dans de nombreux pays dans le monde
- L'apiculture est toujours en crise

DES PRODUITS UTILES - DES ENTREPRISES RESPONSABLES

Principe de précaution et OGM

- 
- OGM un sujet très médiatique ...
 - OGM une solution utilisée par plus de 10 millions d'agriculteurs dans le monde sur plus de 150 millions d'hectares en 2008 !
 - Le moratoire sur le MON 810 en France ..en application du principe de précaution etmalgré
 - + avis favorable de Autorité Européenne de Sécurité alimentaire (EFSA en 1998)
 - + réaffirmation en 2009 par AFSSA et EFSA de l'innocuité du MON 810
 - + rapport du projet BEETLE rendu public par DG ENVI en 2009 qui confirme, après 20 ans de recherche et 10 ans de culture qu'aucun effet à long terme non anticipé dans les procédure d'évaluation n'a été mis en évidence

en guise de conclusion NOS CRAINTES ANNONCÉES EN 2005 SE CONFIRMENT!

- 
- La France pionnière en R&D dans le domaine des biotechnologies il y a 15 ans voit sa recherche publique comme privée s'effondrer
 - Les agriculteurs français sont privés des solutions (variétés et produits) disponibles dans d'autres régions du monde
 - La ferme France perd sa compétitivité alors que l'alimentation devient un enjeu majeur
 - Certains bio agresseurs condamnent potentiellement certaines productions (chrysomèle du maïs)



Nous devons collectivement poursuivre le dialogue pour expliquer ,expliquer, expliquer

**Bien distinguer la technique et l'expertise
de
l'expression de la société civile**