

Le principe de précaution et ses sept malentendus

Un principe d'action raisonnable qui ne dit pas ce qu'on doit faire.

Claude Frantzen
Inspecteur général
de la sûreté nucléaire -
Electricité de France

I. Quel équilibre entre « prévention » et « précaution » ? Telle est la question centrale du colloque.

J'y répondrai d'abord en indiquant, pour chacun de ces concepts, le cadre d'application qui me paraît être le sien, au-delà de l'utilisation anarchique, voire démagogique qui est couramment faite de ces mots.

La prévention, à mon sens, est l'ensemble des dispositions que l'on prend, face à un danger, pour réduire le risque qu'il représente.

La précaution est l'attitude dans laquelle se place celui qui, à propos d'un danger, constate qu'un ensemble de doutes, d'incertitudes sur la nature et les effets de ce danger, ainsi que sur les risques

qu'il entraîne, s'oppose à une application efficace de la prévention.

Dans la prévention, « on sait » ce qu'on peut faire pour agir sur le risque (ou on peut le savoir).

Dans la précaution, « on ne sait pas » agir directement sur le risque, ni même si le danger est réel.

Ce sont, essentiellement, les « décideurs » qui se trouvent en situation de prévention ou de précaution : agir ou ne pas agir, et sur quelles base ?

N'oublions cependant pas que la simple évocation d'un danger et des risques qu'il entraîne (constats, conversations, débats, médias, etc.) est confrontée à la mise en perspective « on sait » ou « on ne sait pas ».

II. Venons-en au principe de précaution.

L'Institut européen des cindyriques s'est penché, depuis longtemps, sur ce concept.

Son groupe épistémologie, animé par Gérard Hériard-Dubreuil, lui a consacré une importante étude.

J'emprunterai aussi beaucoup à la communication que la Commission de l'Union européenne s'apprête à diffuser sur le sujet.

Pour le décideur, définir la précaution comme on vient de le voir, fait du principe de précaution un principe d'éthique politique d'action : la prévention s'effrite devant l'incertitude ; je dois, néanmoins, décider car je n'ai pas le droit de « faire l'autruche » ; que faire ?

Mais le principe de précaution ne dit pas ce qu'on doit alors décider.

Voilà une première source de malentendus.

La décision peut même être de ne pas agir, ce qui constitue **une seconde source de malentendu.**

Sa temporalité n'est pas innocente non plus : l'urgence de la décision a été évoquée par Bruno Latour cité ici par M. Robin.



C. Lenars/Explorer

4 des 7 péchés capitaux, la luxure, la gourmandise, la colère et l'envie. Chapelle St Sébastien à Roubion.

Dans cette approche, on ne définit donc pas réellement ce qu'est le principe de précaution... si ce n'est pour dire que c'est un principe !

C'est cette approche qu'a retenue la Commission européenne.

III. A défaut de définition, on peut mieux préciser les circonstances dans lesquelles ce principe doit s'appliquer.

Deux conditions semblent commander sa mise en œuvre :

✓ l'existence d'un danger potentiel **identifié**, pour lequel existent des doutes fondés d'effets plausibles **irréversibles** ;

✓ les doutes se situent *au-delà des connaissances scientifiques, incertitudes comprises*. Se situer « au-delà »

de la science suppose qu'on ait pris en compte tout ce que la science peut apporter à l'instant considéré, incertitudes comprises (on ne le répétera jamais assez).

Cette seconde condition impose donc *la réalisation d'une analyse scientifique de risques*, en

Dans cette approche, on ne définit donc pas réellement ce qu'est le principe de précaution... si ce n'est pour dire que c'est un principe ! C'est cette approche qu'a retenue la Commission européenne.

amont de la décision, dans le cadre du principe de précaution, une analyse rigoureuse (ah ! l'honnêteté scientifique !) précisant les limites de validité scientifique des conclusions.

amont de la décision,

Le principe de précaution ne nie pas la science. Il passe par la science pour aller au-delà de la science.

Voici **une troisième source de malentendu**.

IV. Les circonstances de mise en œuvre du principe de précaution étant réunies, il faut décider. A défaut de dire quoi décider, le principe de précaution peut définir un encadrement de cette décision.

✓ La décision doit, dans toute la mesure du possible (et pour-quoi ne serait-ce pas possible, au moins sommairement), s'appuyer sur un examen des diverses lignes d'action (ou de non action, le second malentendu) possibles, *d'un point de vue « bénéfice/coût »*.

Ces deux mots ne doivent pas être entendus dans leur seule signification monétaire. Ils ne constituent pas un appel à une technocratique étude avec « coût de la vie humaine ». Les coûts et les bénéfices doivent s'apprécier dans une perspective ouverte, même s'ils s'évaluent dans le cadre prégnant de l'économie, donc largement en termes financiers.

Voici **une quatrième source de malentendu**.

✓ L'action qui sera retenue doit être *proportionnée au degré de protection visé*.

Le principe de proportionnalité est trop connu des juristes

pour que je m'y attarde ici, si ce n'est pour rappeler deux évidences de nature bien différente :

- l'interprétation de la proportionnalité dans des cas concrets est difficile, mais sa capacité d'éliminer les excès patents n'est pas à dédaigner ;

- l'un des excès fréquents est le chimérique objectif du risque nul et de l'exigence de sa démonstration alors qu'il est, à ce propos, une certitude scientifique : démontrer que quelque chose n'existe pas consomme des ressources infinies et prend un temps infini ! On trouve, là, le terrain d'un **cinquième type de malentendu**.

✓ L'action doit comporter un volet d'*acquisition de connaissances complémentaires*.

Seul l'obscurantisme se complairait à rester passivement dans l'état de méconnaissance qui préside à la mise en œuvre du principe de précaution.

La décision peut même prévoir la dévolution de l'obligation d'acquisition de connaissances complémentaires à une ou plusieurs catégories de partenaires : promoteurs de l'évolution provoquant la situation de précaution, collectivités publiques, voire même simples citoyens inquiets !

✓ La vie, le monde, étant en perpétuelle évolution, rien ne permet de considérer la décision qui aura été prise, à un moment, dans le cadre du principe de précaution, comme immuable et éternelle : ce serait un peu prométhéen, d'autant que les recherches prévues ci-dessus pourront modifier les fondements scientifiques de la décision de précaution. La décision doit donc être *soumise à révision*.

On trouve là, fréquemment, la source d'un **sixième malentendu**.

✓ Enfin, le processus de décision doit être *transparent*. L'acceptabilité des différentes décisions envisageables, leur côté « raisonnable », puisqu'on est au-delà du « rationnel », doivent être pesés dans l'analyse « bénéfice/coût » et dans l'examen de la proportionnalité. Or, c'est bien du débat que peut ressortir l'acceptabilité. Mais cette acceptabilité n'est pas à l'abri de la manipulation. A l'appropriation de la décision par une catégorie de « sachants » peut succéder l'appropriation par une catégorie de « croyants savoir ».

Le principe de précaution se situe, bien sûr, dans l'espace de la démocratie, avec toutes ses nuances et ses contradic-

tions : vaste sujet que je n'aborderai pas plus ici !

V. Voici donc un principe d'éthique politique d'action dont, à défaut de définition, on peut encadrer la mise en œuvre. Peut-il être prescrit et comment ?

On l'a vu apparaître dans la législation. Or, son apparition dans le corps des textes de lois me laisse perplexe : comment le citoyen, lecteur de la loi, peut-il respecter un principe qui ne dit pas ce qu'on doit faire ? Puis-je, oui ou non, mettre tel produit sur le marché ou proposer telle activité ?

En matière de précaution, dois-je « en mettre *un peu plus ou un peu moins* ? » A défaut de réponse claire, me prescrit-on une méthode, une procédure, pour répondre à cette question ? Et si d'aventure (ou plutôt par mésaventure) la question vient devant les tribunaux, comment le juge peut-il y répondre ? Comme le juge n'a pas la facilité de refuser de juger, le voilà sommé d'énoncer, en son âme et conscience, ce que le législa-

teur s'est refusé à dire, c'est-à-dire la frontière entre ce qu'on peut et ce qu'on doit faire ou ne pas faire.

Certes, le juge se trouve déjà confronté à l'imprécision de l'imprudance sanctionnée par le code pénal, avec son cortège de jurisprudence, notamment autour des notions de « diligences normales ». Citons aussi la « mise en danger », assortie de la condition « grave et imminent ».

Mais ne soyons pas surpris si, couplant le « manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements » avec notre principe de précaution devenu loi, le juge se substitue au

Mais ne soyons pas surpris si, couplant le « manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements » avec notre principe de précaution devenu loi, le juge se substitue au législateur pour dire qui doit être « précautionneux » et jusqu'à quel point !

législateur pour dire qui doit être « précautionneux » et jusqu'à quel point ! Autant l'exposé des motifs d'une loi, une convention internationale d'orientation de politique des Etats, peuvent faire référence à un principe d'éthique politique comme le principe de précaution, autant sa prescription comme obligation légale paraît transcrire, surtout, une incapacité du législateur à définir clairement les obligations du citoyen ! La carence du législa-

teur conduit au gouvernement des juges : ce n'est alors pas à eux qu'il faudra en faire reproche.

VI. Au terme de cette conclusion, j'en arrive au septième et dernier malentendu autour du principe de précaution.

Comme je l'ai présenté, comme je crois que la Commission de l'Union européenne le conçoit, le principe de précaution est un *principe d'action responsable et raisonnable de l'homme au sein de son environnement social et naturel, pour le présent et pour l'avenir.*

Mais, si ce principe doit être compris comme refusant à l'homme toute possibilité d'action créatrice, avec les incertitudes qu'entraîne tout acte créatif, nous quittons le domaine du raisonnable pour entrer dans celui du dogmatisme : qu'on nous dise alors clairement que c'est l'homme qu'on veut nier en revenant au soir du cinquième jour de la création, avant que Dieu ne commette une grosse bêtise en créant Adam et Eve, puis se repose le septième jour « parce qu'il vit que cela était bien ».