

**Le principe de précaution doit-il être interdit de
Charte de l'environnement ?**

Olivier Godard

Juin 2004

Cahier n° 2004-015

LABORATOIRE D'ECONOMETRIE

1 rue Descartes F-75005 Paris

(33) 1 55558215

<http://ceco.polytechnique.fr/>

<mailto:labecox@poly.polytechnique.fr>

Le principe de précaution doit-il être interdit de Charte de l'environnement ?

Olivier Godard¹

Juin 2004

Cahier n° 2004-015

Résumé: Le projet de Charte de l'environnement à valeur constitutionnelle a relancé en France le débat sur le principe de précaution. Des institutions académiques et des organisations patronales ont exprimé les plus vives réserves vis-à-vis de la reconnaissance du principe de précaution dans cette Charte au motif d'un blocage de la recherche et de l'innovation, d'une accentuation de dérives de la gestion publique et d'une insécurité juridique pour les médecins, les chefs d'entreprise et les élus. Après avoir rappelé en quoi consiste le principe de précaution et montré qu'il résulte d'une recommandation de la raison de se saisir de façon précoce, en dépit de l'incertitude scientifique, mais proportionnée de risques qui pourraient être graves et irréversibles, l'article considère l'argument des dérives, souvent mis en avant. Il est alors remarqué que l'argumentation mobilisée par les adversaires du principe de précaution appartient au registre catastrophiste. Il est montré pourquoi ce mode d'argumentation est invalide. Les risques modérés de tâtonnement dans la mise en œuvre du principe de précaution ne sont pas un motif suffisant pour faire obstacle à la reconnaissance constitutionnelle d'une norme de comportement qui constitue un progrès pour l'agir collectif dans le domaine de la prévention des risques.

Abstract: The project to insert an Environmental Chart in the French Constitution has raised a public controversy about the precautionary principle introduced by article 5. Academic institutions and business organisations have expressed the strongest opinions against such an acknowledgement of the precautionary principle in a constitutional text. They put forward threats of having research and innovation blocked, of increasing undesirable trends in public management and developing legal insecurity for physicians, local representatives and top management of firms. The paper first recalls what the precautionary principle is about: a rational requirement to take an early, but proportionate account of potential risks that may generate serious and irreversible damage, without waiting for full scientific certainty. Then the paper considers the issue of the precautionary principle going drifting-off, which is the most frequent argument. The way opponents put their arguments against the precautionary principle are shown to belong to a catastrophist mode that is demonstrated to be quite an invalid way to examine such a public decision: it is ruined by inconsistency at the stage of recommendation about what to do. Moderate risks of wandering around at the implementation stage are not a sufficient reason to oppose to a constitutional acknowledgement of a social norm that brings a real progress for collective action in the field of risk management.

Mots clés : principe de précaution, Constitution française, droit, catastrophisme

Key Words : precautionary principle, French Constitution, law, catastrophism

Classification JEL: D81 ; K32 ; A13

¹ Directeur de recherche au CNRS et professeur à l'École polytechnique, Laboratoire d'économétrie, Paris.
Contact : godard@poly.polytechnique.fr

Introduction

Du fait du projet de Charte de l'environnement² que le Président de la République a souhaité voir adossée à la Constitution, le principe de précaution³ a suscité depuis l'automne 2002 des prises de position contrastées et déclenché des luttes d'influence entre partisans et adversaires de ce projet. Le débat public est normalement le signe d'une démocratie vivante et on ne devrait avoir qu'à se réjouir qu'une norme comme le principe de précaution soit débattue. Cependant la manière dont ce débat se déroule éveille le trouble. Il n'est pas rare que les propos tenus soient de mauvaise foi ou, étant de bonne foi, reposent sur des erreurs manifestes, ou des confusions gênantes⁴, commises même par des scientifiques ou des personnes qui ont l'habitude de s'identifier à la rationalité. Il est apparu également que certaines positions hostiles étaient arrêtées de longue date et désormais insensibles à toute argumentation rationnelle. Il ne s'agit plus alors de débat, mais de combat, dont il semble bien que les enjeux débordent largement le principe de précaution.

C'est ainsi qu'on a entendu les adversaires soit du principe de précaution, soit de sa reconnaissance dans le texte constitutionnel, affirmer qu'il ferait obstacle à la recherche scientifique, mettrait la connaissance sous la tutelle de l'opinion publique, bloquerait l'initiative économique et toute innovation technologique, provoquerait une extension considérable de la judiciarisation de la société en autorisant désormais quiconque à accuser sans preuves par invocation de menaces imaginaires, ferait planer une menace permanente sur tous les responsables, chefs d'entreprises, médecins ou élus locaux, de se voir mis en cause devant des tribunaux pour « défaut de précaution » des années auparavant ; il porterait ainsi atteinte aux valeurs fondamentales de la République⁵, etc. L'écart entre ces affirmations qui veulent éveiller la peur et en exploiter les réflexes, et la réalité tant de la doctrine du principe

² Assemblée nationale, *Projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement*, (992), déposé le 27 juin 2003.

³ L'article 5 du projet de Charte est ainsi rédigé : « 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, à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin d'éviter la réalisation du dommage ainsi qu'à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques encourus. »

⁴ Ainsi, le débat est faussé lorsque opposants et défenseurs, croyant se situer vis-à-vis du principe de précaution, se déchirent en réalité sur un concept différent : le projet, défendu par les uns et combattu par les autres, d'éradiquer tout risque pour l'environnement en accumulant les précautions les plus extrêmes, au sens ordinaire du terme précaution, démarche qui tend à se figer en un principe d'abstention devant toute perspective de risque collectif. Ce principe d'abstention conduit à exiger, de façon préalable à toute autorisation, la preuve scientifique de l'innocuité à long terme, pour l'environnement et la santé, de tout nouveau produit ou de toute nouvelle technique. Une telle demande est doublement irrationnelle : parce qu'une telle preuve ne peut jamais être apportée dans un contexte de connaissances scientifiques imparfaites et changeantes ; parce que ce principe ne peut pas être élevé au rang de norme générale de comportement compte tenu de la rareté économique des moyens disponibles. Au regard de l'emploi des moyens, la gestion des risques doit se concevoir dans un contexte de comparaison et d'arbitrage « risques contre risques ». Sur ces points, voir O. GODARD, C. HENRY, P. LAGADEC, E. MICHEL-KERJAN, *Traité des nouveaux risques. Précaution, crise, assurance*. Gallimard, Folio-Actuel 100, 2002.

⁵ Voir par exemple F. EWALD, « 2004, une France précautionneuse ? », *Les Échos*, 8 janvier 2004.

de précaution⁶ que de la jurisprudence développée depuis plusieurs années, en particulier au niveau européen, est saisissant.

Par ailleurs, lorsqu'un préfet de la République invoque le principe de précaution pour justifier la fermeture d'une usine afin de stopper à la source une épidémie de légionellose ou lorsque le ministre de l'Intérieur se réfère au principe de précaution pour justifier l'annulation de vols aériens vers les États-Unis au vu d'informations sur un possible risque terroriste, nous n'avons entendu protester aucun de ceux qui s'expriment si bruyamment pour dénoncer les méfaits du principe de précaution, alors même que ces usages sont impropres, le premier parce qu'il s'agit d'un contexte classique de prévention face à un risque avéré (il n'y a pas de doute quant à l'existence du danger que représente la légionellose), et le second car l'incertitude en jeu (les intentions de groupes terroristes) ne relève pas d'une incertitude scientifique et ne touche ni l'environnement ni la santé publique.

Il nous faut donc considérer avec une grande attention les modes d'argumentation employés, au-delà de la discussion de tel ou tel argument, elle aussi nécessaire. A cet effet posons-nous les questions essentielles pour le débat sur la Charte de l'environnement et voyons les grandes lignes de réponse. Cet examen nous conduira à mettre particulièrement en cause l'emploi du registre catastrophiste pour disqualifier un principe de précaution auquel on fait indûment reproche d'ouvrir la porte au catastrophisme.

1. Le principe de précaution est-il l'ennemi de la raison ?

La première question est de savoir si le principe de précaution, tel qu'il est défini par la doctrine validée au niveau européen et par le droit français, et cerné par le projet de Charte, est conforme à la raison ou s'il en est un ennemi. Que nous dit ce principe ? Que les autorités publiques ont à se saisir de risques qui pourraient être graves, avec des conséquences irréversibles pour l'environnement et la santé publique, sans attendre le stade des certitudes scientifiques quant à l'existence du danger, à la connaissance de ses causes et à celle de ses conséquences dommageables. L'idée principale du principe de précaution est de demander une prise en compte précoce de tels risques. L'absence de certitudes n'est pas un motif valable pour retarder leur prise en compte.

Une fois admise cette idée de précocité, le principe fournit des repères sur les mesures à prendre : les risques présumés graves et irréversibles doivent être évalués par une expertise scientifique et les autorités publiques ont le devoir d'y veiller ; loin de demander en toutes circonstances les mesures les plus extrêmes, le principe demande des mesures proportionnées et inscrites dans une logique de révision en fonction de l'avancée des connaissances scientifiques et empiriques des risques. La proportionnalité renvoie à un principe général du droit, mais elle est rappelée ici à bon escient pour affirmer que la seule mesure disponible pour appliquer le principe de précaution ne consiste pas à jeter l'interdit sur une activité suspectée. Au titre du principe de précaution, c'est toute une gamme de mesures que les autorités doivent considérer, allant de l'organisation d'une veille et de dispositifs d'alerte à

⁶ Se reporter à la *Communication sur le principe de précaution* rendue publique par la Commission européenne en février 2000 et à la *Résolution sur le principe de précaution* adoptée par les chefs d'État et de gouvernement lors du Sommet européen de Nice en décembre 2000.

des mesures d'incitation ou de restriction d'usage, en passant par la diffusion d'informations et la mise sur pied de programmes de recherche⁷.

De ce point de vue, en appeler au principe de précaution ne règle pas mécaniquement le contenu des mesures à prendre. Les éléments à considérer pour apprécier la proportionnalité relèvent des grandes catégories suivantes : le niveau de gravité des dommages possibles, l'objectif de sécurité poursuivi, le coût direct et d'opportunité des mesures de précaution et le niveau de consistance et de plausibilité scientifiques des hypothèses de danger considérées. Il y a là matière à jugement, en fonction des circonstances particulières, et donc aussi matière à débat. Le principe de précaution débouche alors sur la question des procédures d'expertise et de débat qui permettront d'éclairer au mieux le jugement des décideurs.

Cependant, le débat qui peut légitimement prendre place sur le choix des mesures proportionnées ne saurait se confondre avec une remise en cause de la structure conceptuelle du principe. Il s'agit là de deux choses tout à fait différentes. Sous réserve de la preuve du contraire, il n'y a rien dans la structure conceptuelle du principe de précaution qui soit contraire à la raison. On doit même aller au-delà d'un constat de simple compatibilité : la raison demande que l'on se saisisse de façon précoce de risques qui peuvent être graves, mais aux conséquences différées, avant qu'on ne dispose de certitudes scientifiques ; la raison demande aussi que l'on adapte le mode de détermination de l'action juste à ce trait de précocité, dans le temps scientifique, de la prise en considération de ces risques.

2. De la grippe du poulet au droit international de l'environnement

Prenons un problème d'actualité : la « grippe du poulet » qui se développe en Asie au début de 2004. La possibilité d'une pandémie mondiale est annoncée. Cette perspective dépend de manière cruciale des mécanismes de diffusion du virus en cause. Si ce dernier devient transmissible d'homme à homme, alors les craintes les plus vives deviennent plausibles, sans être assurées. Que devons-nous faire en raison ? Attendre d'obtenir des certitudes scientifiques sur ce passage à l'homme et sur la recombinaison du virus avec celui de la grippe humaine, par exemple, et sur l'ampleur exacte des dommages sanitaires attendus ? Qui défend sérieusement cette option ? C'est donc qu'il est conforme à la raison de commencer à agir avant de disposer de certitudes. Mais quelles mesures prendre aujourd'hui ? L'Europe a décrété l'embargo sur les exportations de volailles de certains pays d'Asie. D'autres mesures plus extrêmes n'ont pas été prises à ce jour, comme par exemple l'interruption de tout trafic aérien avec les pays affectés ou la mise en quarantaine des bateaux ayant accosté dans des ports d'Asie. En dépit de la perspective non invalidée de millions de mort, les autorités sanitaires n'ont pas demandé les mesures les plus radicales à la portée des gouvernements dans le but de réduire les possibilités de diffusion de ce virus. Implicitement les acteurs en charge de la sécurité sanitaire, à l'OMS et ailleurs, se réfèrent à l'idée de proportionnalité des

⁷ Soulignons que la mise en œuvre du principe de précaution se traduit par de nouvelles demandes de connaissances scientifiques afin de lever les incertitudes identifiées par l'expertise des risques. Dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et de l'Accord sur les produits sanitaires et phytosanitaires, une obligation de recherche est la contrepartie du droit reconnu aux États de prendre des mesures restrictives à l'encontre d'importations sur la seule base d'éléments scientifiques, et non de preuves scientifiques concernant un danger sanitaire. Voir dans le principe de précaution un ennemi de la science est un contresens assez étonnant.

mesures et prennent notamment en compte l'ampleur des conséquences des mesures de précaution elles-mêmes.

Nous sommes ici sur le véritable terrain du principe de précaution où il s'agit d'apprécier les mesures à prendre au cas par cas, dans une situation particulière et changeante, marquée par l'incertitude scientifique, c'est-à-dire un mélange de faits connus, d'hypothèses plus ou moins plausibles et de questions sans réponse, une situation où le timing des actions importe au plus haut point. Dans cette situation, il y a matière à discussion, voire à contestation ; nous ne sommes pas dans le domaine des évidences. C'est pour cela qu'il faut se reposer, dans des conditions compatibles avec les exigences de l'action, sur des procédures d'expertise scientifique, à compléter, dans certains cas, par des procédures de consultation des milieux professionnels concernés et des groupes de population susceptibles d'être affectés, voire par un débat public plus général lorsque les risques considérés ont une dimension universelle. Consultations et débats n'ont pas à être organisés de façon moins rigoureuse que l'expertise collective proprement dite ; il s'agit en effet d'éviter les simulacres et les manipulations aussi bien que les affrontements stériles entre positions déjà arrêtées. Cependant, dans des situations rapidement évolutives ou lorsque des inerties importantes s'interposent entre une action et ses effets, agir à temps est souvent plus important que d'ajuster avec précision l'action, ce qui demanderait des informations et des connaissances dont les décideurs ne disposent pas. Allez dire, dans ce type de contexte : nous allons faire des recherches et repassez nous voir quand nous aurons trouvé, dans un an, cinq ans ou dix ans !

Ce premier exemple concernait la santé. Tournons-nous vers l'environnement. Si quelqu'un défend la thèse que principe de précaution est contraire à la raison et intrinsèquement nocif, il lui faut alors rejeter les principaux textes internationaux adoptés depuis une vingtaine d'années dans le champ de l'environnement, textes que les plus hautes instances de notre République ont approuvés, du protocole de Montréal sur les CFC en passant par les deux conventions sur le climat et la biodiversité adoptées en 1992 à Rio de Janeiro, ou encore les protocoles plus récents comme celui de Kyoto sur les gaz à effet de serre et de Carthagena sur la biosécurité. Tous ces textes ont en effet bâti des cadres d'action et de coordination internationale, certes inégalement traduits dans les faits, sans attendre de disposer de certitudes scientifiques. L'hostilité au principe de précaution cacherait-elle le projet de démanteler un droit de l'environnement encore récent et fragile ?

Si, comme norme générale, et indépendamment de telle ou telle application qui peut être discutée, le principe de précaution est conforme à la raison, il n'y a pas lieu de le prendre pour cible, mais bien au contraire le défendre avec netteté pour le progrès qu'il apporte dans les repères de l'agir collectif face aux risques pour l'environnement et la santé.

3. Est-ce la constitutionnalisation du principe de précaution qui en ferait un mal ?

Bien qu'en lui-même le principe de précaution soit conforme à la raison, sa constitutionnalisation, résultant de son inscription dans le texte de la Charte de l'environnement, pourrait néanmoins en faire une norme dangereuse et perverse, si l'on en croit certaines prises de position. C'est ainsi que l'Académie de médecine, puis l'Académie des sciences ont rendu en mars 2003 des avis négatifs et alarmistes quant à la reconnaissance du principe de précaution dans un texte constitutionnel. Employant les mêmes termes, les deux Académies recommandaient « *que le principe de précaution ne soit pas inscrit dans des*

textes à valeur constitutionnelle ou dans une loi organique car il pourrait induire des effets pervers, susceptibles d'avoir des conséquences désastreuses sur les progrès futurs de notre bien-être, de notre santé et de notre environnement ». Ce mode d'argumentation est-il recevable ?

Si l'on juge que le principe de précaution est conforme à la raison et qu'il représente un progrès dans notre agir collectif, il serait *a priori* assez stupéfiant que sa reconnaissance dans un texte juridique en transforme le contenu à ce point qu'il en devienne une menace et un danger majeur. Comment une telle transsubstantiation pourrait-elle s'opérer ? Serait-il dans la nature d'un texte constitutionnel de transformer en mal ce qu'autrement on considère être un bien ? Le moins qu'on puisse exiger est de se voir présenter un argument solide pour expliquer le phénomène.

Considérons donc cet argument des effets pervers et autres dérives. Cette thématique est ambiguë. Ou bien de tels effets, bien que non voulus, sont une conséquence nécessaire de la norme considérée, ou bien ils sont fortuits et attribuables, non à la norme elle-même, mais à des erreurs, des déformations, des contresens, des trahisons qui pourraient voir le jour. Si l'on se trouve dans le premier cas, les effets à prendre en compte - on nous dit qu'ils seraient désastreux - sont de nature à remettre radicalement en cause le jugement sur la valeur de la norme elle-même. Cette dernière ne procéderait plus d'une exigence de la raison - la raison publique ne peut pas avoir pour but d'obtenir des effets désastreux - et ne représenterait plus un progrès de l'agir collectif. Il faudrait alors revoir l'argumentation mise en avant pour établir la filiation du principe de précaution avec la raison, afin d'y déceler la source du mal. Lorsqu'on se livre à cet exercice, on ne trouve en fait que des points d'arrêt et des repères qui empêchent la norme en question d'avoir intrinsèquement des effets désastreux : la précocité de la prise en compte des risques vise à prémunir contre des conséquences irréversibles désastreuses ; les mesures engagées dans ce but doivent être proportionnées, ce qui implique au minimum qu'elles ne puissent pas faire systématiquement plus de mal que de bien, et, dans la mesure où elles sont prises dans un contexte d'incertitude scientifique et qu'elles peuvent être initialement mal ajustées à la réalité d'un phénomène encore insuffisamment connu, elles doivent être réversibles et révisées en fonction de l'avancement des connaissances. Qui peut prétendre disposer d'une maxime d'action manifestement supérieure ? Ainsi, la première voie de remise en cause du principe de précaution sur la base de ses effets pervers supposés apparaît-elle bouchée.

Reste la seconde voie, celle qui fait valoir la possibilité d'effets fortuits, mais désastreux. On a alors affaire à des effets qui ne sont pas attribuables à la norme elle-même, mais à sa déformation, voire sa trahison par erreur ou par intention maligne. En l'occurrence ce serait les tribunaux qui devraient en être les auteurs. Sans écarter la possibilité d'erreurs, les règles propres au système judiciaire, et en particulier le principe du contradictoire et les procédures d'appel, devraient pouvoir éliminer les aberrations et les déviations systématiques. Seule une défiance radicale envers la justice de la part des justiciables ayant quelque responsabilité dans le monde de l'entreprise, de la santé ou de la gestion locale pourrait induire de leur part les effets de blocage de toute initiative et de toute innovation qui sont craints par certains. Dénuée de fondement rationnel, une telle défiance ne peut pas constituer la base légitime d'établissement d'un texte à portée constitutionnel.

Au-delà des aspects juridiques, est-on fondé à s'appuyer sur des effets fortuits et la crainte qu'ils peuvent susciter chez certains pour récuser une norme comme le principe de

précaution ? Si on répondait par l'affirmative, ce serait une bien étrange façon d'aborder les relations entre un concept et ses dévoiements. Lorsque des déformations et des erreurs existent, et cela peut arriver, elles doivent être combattues avec vigueur pour ce qu'elles sont : des erreurs, des contresens, des perversions. Lorsqu'on critique des erreurs, on s'appuie sur une norme jugée bonne pour qualifier les déformations et erreurs, et on le fait pour préserver la qualité du repère conceptuel et de la norme victimes de l'erreur. C'est au nom du principe de précaution qu'on est fondé à s'en prendre aux pratiques et interprétations qui le trahissent. On n'a évidemment pas le droit de faire l'inverse, c'est-à-dire de prendre appui sur une dérive ou une perversion, reconnues comme telles, pour remettre en cause la norme victime de la perversion, au simple motif que cette norme peut être pervertie, alors même que cette perversion ne résulterait pas de façon nécessaire de la norme elle-même.

On se doit d'appréhender une norme comme le principe de précaution, en la prenant pour ce qu'elle est, en considérant avec attention ses effets propres sur le système des normes juridiques, elles aussi prises pour ce qu'elles sont, et non pour les perversions qu'elles pourraient subir et dont elles pourraient également être les victimes. Faudrait-il renoncer à proclamer les valeurs de liberté, d'égalité, de laïcité au motif que leur application peut connaître perversions et trahisons ? Ceux qui en ont peut-être eu l'idée n'en ont pas convaincu le peuple français jusqu'à présent. Il pourra se produire des erreurs ici ou là, avec le principe de précaution comme pour toute action humaine. Cependant, tant qu'il n'est pas montré pourquoi ces erreurs doivent prendre un tour systématique, elles ne constituent pas une base suffisante pour contester la reconnaissance d'un repère jugé conforme à la raison, le principe de précaution étant ici pareillement exposé que d'autres normes.

Continuons avec ce thème des dérives. N'est-il pas étrange de brandir des dérives dont on nous dit qu'elles ont en fait déjà eu lieu, pour condamner un texte constitutionnel à venir ? Sans discuter ici de la vérité de ces allégations⁸, cela témoigne d'un sens de la logique plutôt curieux. Si ces dérives se produisent de toute façon en l'absence du texte constitutionnel, pourquoi les lui imputer et y voir un motif impérieux de rester dans le statu quo ? N'est-ce pas l'inverse qu'on doit soutenir, à savoir que l'inscription du principe dans un texte placé sous la vigilance du Conseil constitutionnel est le moyen de mettre un terme aux dérives craintes et supposées déjà observées ? Ceux qui sont les plus insatisfaits de l'état actuel de mise en œuvre du principe de précaution devraient soutenir fermement une initiative qui incitera les autorités publiques à mieux organiser ce qu'on peut appeler un État-précaution, c'est-à-dire un État qui organise de façon précise la mise en œuvre raisonnée du principe de précaution, en répartissant les rôles et définissant les procédures opératoires à suivre pour la veille, l'alerte, l'expertise, la recherche, l'information, et le suivi de l'application des mesures prises dans le domaine de l'incitation ou de la réglementation.

⁸ Les cas habituellement mis en avant à titre de « preuve à charge » contre le principe de précaution sont en réalité en porte-à-faux, soit parce qu'ils touchent à d'autres concepts, comme celui de la prévention de risques avérés, soit parce que le différend porte sur la manière dont on a appliqué – mal, disent les détracteurs – le principe de précaution, par exemple au regard des exigences de proportionnalité. Une mauvaise application fortuite d'un bon principe n'en fait pas un mauvais principe.

4. Le test de la réflexivité

On entend souvent dire qu'il faudrait d'abord appliquer le principe de précaution à lui-même. C'est une bonne formule, dont les conclusions ne vont toutefois pas dans le sens attendu par ceux qui la proposent, c'est-à-dire l'effondrement d'un principe incapable de résister à un tel test de réflexivité. Elle permet en particulier d'éclairer le mode d'argumentation admissible pour se prononcer sur la Charte de l'environnement. Admettons pour le raisonnement qu'on se trouve face à deux concepts en concurrence, le principe de précaution proportionnée et le catastrophisme, et appliquons chaque concept aux risques que présenterait sa validation comme norme collective de gestion des risques.

L'approche catastrophiste des risques peut être définie par le fait d'aborder les possibles en se concentrant sur le pire scénario éventuel et de décider de tenir ce scénario pour certain au moment de définir la prévention à engager⁹ ; il faut alors prendre des mesures à la hauteur de la catastrophe à éviter, souvent les plus radicales, s'agissant d'une catastrophe traitée comme certaine en l'absence desdites mesures. La pensée de Hans Jonas a donné ses lettres de noblesse philosophique au catastrophisme en en faisant une norme de responsabilité morale adaptée à la puissance que l'homme s'est acquise de transformer le monde, de se transformer lui-même, et de mettre en péril la survie de l'humanité. Dans son ouvrage, *Le principe de responsabilité*, Jonas¹⁰ posait cette norme impérative : « nous devons traiter ce qui certes peut être mis en doute, tout en étant possible, à partir du moment où il s'agit d'un possible d'un certain type¹¹, comme une certitude en vue de la décision » (p. 62). De façon étonnante et révélatrice des problèmes posés par cette norme, le Président des États-Unis faisait écho, sans doute involontairement, à Jonas en déclarant en décembre 2003 à propos de la guerre d'Irak¹² : « Il n'y a pas de différence entre la possibilité que Saddam puisse acquérir des armes de destruction massive et leur présence effective sur le sol irakien. » Le catastrophisme offre-t-il un raisonnement acceptable pour déterminer une norme d'action ?

Considérons les effets possibles de l'adoption du catastrophisme comme norme collective de détermination de l'action : il est possible qu'elle conduise à bloquer toute innovation technique, puisqu'on ne pourra jamais prouver l'innocuité à long terme des nouvelles techniques et des nouveaux produits, par exemple des OGM, et qu'il est donc possible de faire valoir pour chaque innovation un scénario du pire non invalidé impliquant des dommages élevés pour la société. Bloquer l'innovation revient à casser un ressort essentiel du développement économique et du fonctionnement des sociétés occidentales contemporaines. Il n'est pas exclu qu'une telle rupture provoque des troubles sociaux majeurs. L'adoption de cette norme pourrait donc avoir des conséquences très dommageables, y compris sous la forme de pressions supplémentaires et excessives sur les ressources et milieux naturels. Cette possibilité doit être tenue pour une certitude au moment de décider d'adopter ou non le catastrophisme comme norme. Dès lors, ce dernier doit être écarté, au nom de la prévention du scénario du pire dont il est porteur. Il n'est cependant pas suffisant d'en rester là. Il faut aussi examiner à la même aune les conséquences du rejet du

⁹ Ainsi le catastrophisme ne se caractérise pas par le simple projet d'éviter des catastrophes.

¹⁰ H. JONAS, *Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*. Paris, Éd. du Cerf, 1990.

¹¹ Jonas visait les dangers apocalyptiques, mettant en jeu la survie de l'humanité.

¹² Georges Bush Jr, Président des États-Unis, *Entretien sur la chaîne ABC*, 16 décembre 2003.

catastrophisme. Ce rejet implique l'acceptation d'innovations techniques et de nouveaux produits auxquels sont attachés les scénarios du pire non invalidés mentionnés précédemment. La possibilité de réalisation de ces scénarios doit être tenue pour une certitude au moment de la décision. Afin de les prévenir, il faut alors rejeter l'option consistant à rejeter le catastrophisme comme norme collective.

Nous pouvons maintenant conclure ce premier examen. Il nous faut rejeter le catastrophisme, non parce qu'il pourrait avoir des effets économiques et sociaux désastreux, ce qui est plausible, mais plus profondément parce qu'il débouche sur une indécidabilité pratique concernant la conduite à tenir¹³ : le catastrophisme est source d'injonctions contraires, puisqu'il conduit à la fois à se valider et à se rejeter comme norme. La propriété minimale attendue d'une norme pour l'action est d'avoir un pouvoir discriminant et d'être cohérente dans ses recommandations. S'il était adopté, le catastrophisme serait une norme contraire à la raison pratique.

L'invalidation de ce mode de raisonnement étant de portée générale, elle vaut en particulier pour l'utilisation d'un raisonnement catastrophiste pour juger de la recevabilité du principe de précaution proportionnée. Or en faisant valoir la possibilité d'effets pervers désastreux pour la science, le développement économique et les valeurs de la République, et en proposant de décider de la recevabilité du principe de précaution proportionnée dans un texte constitutionnel au vu de cette seule possibilité, les opposants au principe adoptent un raisonnement catastrophiste, alors même qu'ils récusent le catastrophisme lorsqu'il est manié par des militants écologistes. Leur argumentation n'est donc pas recevable et ressort de l'artifice rhétorique.

Examinons à présent comment le principe de précaution proportionnée résiste au test de la réflexivité. Cette norme n'ambitionne pas l'éradication du risque ; elle ne vise pas à donner une garantie d'absence de tout dommage ultérieur ; elle propose de calibrer l'action en fonction notamment de la plausibilité des hypothèses de risques, de telle manière que pour un même niveau de dommages anticipés, la sévérité des mesures de précaution soit d'autant moins grande que les hypothèses considérées sont peu plausibles et peu étayées en l'état des connaissances et de l'expérience acquise. Dans ce contexte, le risque hypothétique que telle ou telle juridiction fasse une interprétation erronée du principe de précaution ne suffit manifestement pas à le disqualifier comme norme collective, surtout si, ce que l'on doit faire dans une approche proportionnée de ce principe, on considère les avantages importants que ce principe procure en termes de dommages irréversibles évités. Appliquée au principe, l'exigence de proportionnalité qui en est constitutive conduit à confirmer ce dernier comme norme collective fondée en raison, une norme qui offrira les meilleures chances de défendre

¹³ J'ai pareillement montré que la maxime de Jonas était contradictoire avec certains éléments essentiels du dispositif théorique qui avait conduit le philosophe à prôner une heuristique de la peur : si l'on ne peut pas discerner de façon précoce avec certitude quelles actions ont un potentiel apocalyptique et lesquelles en sont dépourvues, la règle que Jonas réservait aux seules actions dotées d'un potentiel apocalyptique n'a plus de champ pratique d'application, puisqu'elle ne permet pas de choisir entre les actions. Voir O. GODARD, « L'impasse de l'approche apocalyptique de la précaution. De Hans Jonas à la vache folle », in *Ethique publique – Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, 4(2), Automne 2002, pp. 7-23.

sur la durée¹⁴ et de façon équilibrée « les différents intérêts fondamentaux de la Nation », pour reprendre la formulation de l'article 2 du projet de Charte.

Puisque les effets pervers fortuits du principe de précaution ne sauraient constituer un motif valable de rejet de son adoption comme norme collective de niveau constitutionnel, il reste à s'assurer que le texte qui aura pour charge d'en transcrire l'inspiration dans la Charte de l'environnement n'est pas porteur d'un vice caché qui établirait un lien, sinon de nécessité, du moins de forte affinité entre la reconnaissance ainsi matérialisée du principe et tel effet indésirable. C'est le travail des parlementaires saisis du projet de loi constitutionnelle que de s'assurer d'une rédaction fidèle aux différentes composantes du principe de précaution.

5. Propositions d'amendement de l'article 5 du projet de Charte de l'environnement

On peut avancer plusieurs suggestions d'amélioration du texte soumis à l'Assemblée nationale¹⁵. Il serait plus juste de faire des attributs de gravité et d'irréversibilité des caractéristiques à prendre en compte dans l'appréciation de la proportionnalité et du calendrier de l'action que d'y voir les pré-conditions nécessaires à l'enclenchement d'une démarche de précaution et, en particulier, de sa première étape, l'expertise scientifique et l'évaluation des risques. Comment savoir si les dommages pourraient être graves et irréversibles sans avoir procédé à leur évaluation ? Et comment engager une telle évaluation s'il faut avoir établi au préalable la perspective que le dommage porte une atteinte grave et irréversible à l'environnement ? S'en tenir, pour engager la démarche de précaution, à une présomption de gravité de risques identifiés aurait mieux convenu. Cela ne présenterait pas les inconvénients redoutés par ceux qui confondent le principe de précaution avec un principe d'abstention.

De même serait-il préférable d'exiger des mesures à prendre qu'elles soient révisables, plutôt que provisoires. Songeons aux politiques de prévention du risque climatique planétaire résultant du renforcement de l'effet de serre. Que l'on prenne aujourd'hui des mesures proportionnées et révisables pour prévenir ce risque, en dépit des incertitudes scientifiques pendantes, est tout à fait conforme au principe de précaution et à l'objectif du développement durable. Mais on a peine à penser que ces mesures, qui auront à être révisées périodiquement en fonction des connaissances pertinentes qui seront acquises à l'avenir, pourront se limiter au provisoire, alors qu'elles vont vraisemblablement jaloner l'histoire de l'humanité tout au long du XXI^e siècle.

Enfin, le but fixé à l'action de précaution, « éviter la réalisation du dommage » est impropre car la formule pourrait laisser croire qu'il est possible et souhaitable de promouvoir systématiquement une approche éradicatrice du risque. Il convient d'éviter toute ambiguïté sur une question aussi décisive en retenant une formulation plus ouverte qui cerne de façon plus exacte la finalité du principe : il s'agit d'éliminer ou de réduire le danger, ou de diminuer son incidence possible sous forme de dommage.

¹⁴ Cette discussion n'est pas sans évoquer l'écart entre l'utilitarisme des actions et l'utilitarisme des règles : selon cette seconde conception la meilleure règle n'est pas celle qui donne à tout coup le meilleur résultat, mais celle qui maximise les chances d'obtenir un bon résultat sur un grand nombre de situations de choix.

¹⁵ Voir la rédaction de l'article 5 en note 5 de cet article.

Le texte suivant, que sa rédaction détaillée destinerait davantage à une loi organique qu'à la Charte proprement dite, apporte les repères nécessaires et répondrait sans doute à la plupart des objections : « *L'environnement pouvant être dégradé ou déséquilibré de façon difficilement réversible, les dangers identifiés comme pouvant lui causer des dommages graves doivent être pris en compte de façon précoce par les autorités publiques sans attendre la confirmation scientifique de leur existence ou le début de réalisation des dommages. A cet effet, les autorités publiques veillent à la mise en œuvre de procédures d'alerte, de prise en compte et d'évaluation des dangers suspectés ; le cas échéant, elles adoptent des mesures appropriées visant à éliminer ou réduire soit le danger suspecté, soit son incidence dommageable pour l'environnement ; ces mesures doivent être effectives, proportionnées, réversibles et révisables en fonction de l'évolution des connaissances. Les autorités veillent également à la réalisation des recherches susceptibles de lever ou de réduire l'incertitude ; elles s'organisent pour assurer le suivi continu de l'efficacité des mesures adoptées et celui de l'évolution des connaissances* ».
