



**CONCOURS EXTERNE POUR L'ACCÈS
AU CORPS DES TECHNICIENS OPÉRATIONNELS
DE L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS**

Année 2010

ÉPREUVE N° 1

Composition française ou résumé de documents se rapportant à un sujet d'ordre général

(Coefficient 4)

Durée de l'épreuve : 3 heures à partir du moment où le sujet est remis au candidat

Corrigé :

Principe de précaution, risque zéro : doit-on tout contrôler ?

Principe de précaution, risque zéro : doit-on tout contrôler ?

L'explosion du volcan Eyjafjöll en avril dernier et la complète paralysie du trafic aérien qui en a résulté marquent la dernière occurrence – mais non la seule – du principe de précaution ces dernières années. Affaire du sang contaminé, OGM, champ électro-magnétique des antennes téléphoniques, réchauffement climatique en constituent autant d'exemples. Si bien qu'en deux décennies, un concept jusqu'alors méconnu s'est imposé comme omniprésent dans les divers débats d'une société en quête d'un monde d'où le risque serait entièrement éradiqué et contrôlé. Initialement défini comme le principe « *selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement, à un coût économiquement acceptable* » (loi Barnier, 1995), le principe de précaution s'est en effet peu à peu étendu à l'ensemble des sujets de société, glissant au passage vers une théorie du risque zéro. Les précautions des différents Etats lors des récentes crises du virus H1N1 ou du volcan islandais, jugées démesurées et pécuniairement disproportionnées par certains, invitent ainsi à s'arrêter sur le principe de précaution et le principe corollaire de risque zéro pour questionner la pertinence d'un omni-contrôle de notre société sur le monde qui nous entoure. De fait, le principe de précaution désormais compris comme celui du risque zéro et de l'omni-contrôle constituant lui-même un risque majeur pour nos sociétés, il devient nécessaire de faire émerger, comme nouveaux moteurs de ce principe, les notions de prévention et de responsabilité.

I. Quand le principe de précaution devient lui-même un risque...

A. D'une incompréhension du principe de précaution ou de l'illusoire promesse du risque zéro

1. Une légitime recherche de sécurité via une minimisation des risques

La recherche de sécurité et les tentatives pour minimiser les risques sont en elles-mêmes légitimes et l'on ne peut que se réjouir de ce que les instances internationales puis le législateur aient peu à peu fait passer un obscur concept philosophique à un principe juridique intégré depuis 2005 dans le bloc de constitutionnalité français. De fait, dans une société où certaines dérives industrielles et scientifiques (Seveso, Bhopal, Tchernobyl, ESB...) ont montré la possible puissance mortifère de l'action humaine sur le monde, on a pu s'apercevoir que nous étions en « danger de progrès ». Aussi devenait-il indispensable de mesurer les risques théoriques qu'on pouvait imaginer face à de nouvelles innovations afin d'en minimiser ensuite la portée. Et c'est ce que devait consacrer la reconnaissance juridique du principe de précaution. La « civilisation du risque » apparue au cours du XX^e siècle devait ainsi être remplacée par une « civilisation de la sécurité » en ce siècle commençant.

2. L'illusoire recherche du risque zéro

On ne peut toutefois que constater que de la minimisation des risques, le principe de précaution est devenu une « nouvelle forme de populisme » (G. Bronner et H. Géhin) promettant un illusoire risque zéro. Le cœur du principe posé par la loi Barnier était en effet que, devant certains risques particulièrement graves ou irréversibles, l'absence de certitude légitimait des mesures - même drastiques - de prévention. Mais la demande populaire et médiatique de risque zéro a doucement fait glisser le principe vers une promesse d'éradication de tous les risques... et non plus uniquement de certains risques de dommages graves et irréversibles. Or, avec la promesse du risque zéro, on ne peut être que sur le terrain des idées générales et généreuses,

des promesses électorales frisant la démagogie (cf. les mesures prises en Vendée après la tempête Xynthia). De fait, le risque zéro relève de l'illusion. L'absurdité étant qu'il sera toujours impossible de démontrer qu'une innovation ne comportera jamais aucun risque pour personne. Toute innovation possède nécessairement une part d'inconnu. Et attendre de la science, comme on le fait si souvent, qu'elle garantisse une absence de risques, est non moins illusoire. La science ne peut de fait rien affirmer avec une certitude absolue puisque, par essence, elle établit des théories jusqu'à ce que d'autres expérimentations viennent les affiner ou les corriger...

B. Du risque d'une théorie du risque zéro

1. *De la précaution au « précautionnisme »*

De là, le principe de précaution a glissé lentement mais sûrement vers le principe du « précautionnisme ». Cette idéologie de la précaution reposant en outre davantage sur les idées que M. Tout-Le-Monde peut se faire du risque et de ses probabilités plutôt que sur des études dépassionnées et scientifiques - qui bien qu'incertaines par essence n'en restent pas moins globalement fiables pour autant - , il n'est pas rare que, pour éviter une situation perçue comme dangereuse, on ne mette en place des stratégies déraisonnablement coûteuses au regard du risque réel. C'est ainsi que le principe de précaution a conduit, lors de certaines récentes affaires de santé publique, à des décisions où l'intérêt général a été sacrifié au nom d'une « éthique de conviction » consistant à ne jamais transiger avec le risque zéro, peu en importe le coût, la notion de proportion de la mesure ayant été complètement oubliée. Par ailleurs, la science elle-même étant incapable de garantir à coup sûr l'absence de risques, c'est désormais le principe d'incertitude qui en vient à dominer les débats. Le juge lui-même a succombé à ce travers en inversant la charge de la preuve. Les tribunaux ont ainsi récemment ordonné le démontage d'antennes-relais, dont aucun risque n'avait pourtant jamais été démontré, au prétexte que l'absence de tout risque n'avait pas été démontrée non plus. Contrairement au principe juridique pourtant bien établi de la présomption d'innocence, c'est désormais à l'accusé – ici le gestionnaire de réseau – de faire la preuve de son innocence en matière de santé publique et d'environnement.

2. *Une société de l'immobilisme, de la non-décision et du statu quo*

Or, cette inversion complète de la problématique constitue une condamnation de toute innovation, aucune nouvelle action n'étant désormais plus possible sans la garantie préalable d'une absence complète de risques, absence de risques que la science elle-même ne peut garantir... On détourne ainsi la définition initiale du principe de précaution en oubliant que le pendant de « *l'adoption de mesures visant à prévenir un risque* » est son « *coût économiquement acceptable* » et que l'élément central du principe est que l'absence de certitudes sur l'étendue ou la réalisation des risques ne doit pas pour autant conduire à l'inaction. Or, on peut s'interroger sur l'acceptabilité non seulement économique, mais aussi sociale, d'une société d'où serait bannie l'innovation au nom du risque zéro quand on sait que l'innovation scientifique et le progrès économique ont contribué à des avancées décisives (vaccination, médecine, agriculture) permettant globalement de vivre à la fois plus longtemps et dans de meilleures conditions qu'auparavant. Toute innovation étant par nature vecteur de risques, c'est alors le risque d'une société de l'immobilisme, de l'inaction, en somme de la régression qui point.

On perçoit ainsi parfaitement les limites auxquelles nous mène cette déviation du principe de précaution, via une recherche du risque zéro passant par une volonté de contrôle absolu. Toutefois, on le soulignait, il est néanmoins nécessaire de borner l'innovation en lui donnant des garde-fous éloignant la puissance nuisible de l'action humaine. D'où le besoin de faire émerger, au cœur du principe de précaution, les notions de prévention et de responsabilité.

II. ...conduisant à une nécessaire émergence d'un principe de prévention et d'une éthique de la responsabilité.

A. La prévention préférée au précautionnisme

1. *Evaluer les risques existants...*

Aussi, afin de redonner au principe de précaution toute sa pertinence convient-il de revenir à l'un des aspects essentiels du principe qu'est la prévention du risque et non l'immobilisme au nom du risque. A savoir qu'il faut identifier et cerner le risque et non simplement le supposer. La différence fondamentale entre la prévention et le « précautionnisme » est en effet que le premier vise des risques avérés, à la portée cependant encore incertaine, alors que le second vise des risques hypothétiques où l'absence de certitude sur la non-occurrence conduit à en déduire qu'ils sont possibles voire même probables. Ce qui signifie enfin accepter de travailler en profondeur sur des sujets délicats et sensibles plutôt que de brandir comme fin de non-recevoir d'hypothétiques risques (cf. débat sur les antennes relais). Cela suppose en premier lieu qu'on affine et qu'on pondère la part d'incertitude qui pousse si souvent à l'inaction. Il est en second lieu absolument indispensable que cette étude et cette évaluation des risques réels - et non plus hypothétiques ou fantasmés - se fasse dans une approche globale et non plus en seul terme de risque. Nous avons en effet un mal fou à appréhender un problème dans sa dimension multifactorielle, nous focalisant souvent sur un aspect particulier, par exemple le seul risque, aussi faible soit-il. C'est ainsi que toute analyse du rapport risque/bénéfice, coûts/avantages est systématiquement exclue des débats (cf. le débat sur les OGM ou les cellules souches). Face à l'incertitude, c'est alors clairement la fiction du pire qui domine les débats, excluant d'éventuels bénéfices pour notre société et favorisant de fait le *statu quo*.

2. *... pour mieux en limiter les effets*

Or, le but de cette évaluation préalable est qu'une fois le risque cerné et objectivé l'on puisse l'isoler, le contrôler et ainsi en annihiler autant que possible la fréquence d'occurrence, comme c'est le cas avec le nucléaire civil par exemple. La notion de prévention devient ainsi un principe d'action en limitant autant que possible les effets néfastes liés à nos actions, mais en ne conduisant pas pour autant à l'inaction du fait d'une absence totale de risque. En effet, le principal risque du « précautionnisme » est qu'il ne vise aujourd'hui plus tant le risque lui-même que l'activité qui permet son occurrence, et ce davantage par idéologie qu'en se fondant sur une connaissance précise et même prouvée (exemple des antennes de téléphonies mobiles). Ainsi, la prévention vise-t-elle un objectif certes imparfait, puisque ne pouvant promettre un utopique risque zéro, mais rationnellement fondé, économe et moteur de l'action. En agissant en effet sur des facteurs de risque identifiés et de la façon la plus ciblée possible, la prévention permet d'agir avec plus d'efficacité et à moindre coût, c'est-à-dire de façon plus efficiente, tant sur le risque lui-même que sur l'activité qui le génère. La prévention scientifiquement fondée est ainsi compatible avec un objectif d'action. En acceptant de ne contrôler que des risques identifiés -et non fantasmés- et non plus des risques possibles mais probables, la notion de prévention redonne ainsi à la notion de contrôle et au principe de précaution toute leur pertinence.

B. Le principe de responsabilité

1. *Cesser de s'en remettre à la seule science...*

Mais pour que la prévention ait une quelconque chance de remplacer le précautionnisme au cœur du principe de précaution, il faut par ailleurs que ce principe de prévention aille de pair

avec un nouveau principe de responsabilité. La recherche absolue du risque zéro garanti par la science n'est en effet que trop révélateur d'une certaine démission de notre société contemporaine en terme de responsabilité politique. Incapable d'assumer ses choix et les conséquences de ses choix, notre société en viendrait à préférer l'immobilisme et à refuser l'innovation plutôt que de prendre des risques éclairés. Le principal problème est alors de confondre, dans le traitement des questions sanitaires et environnementales, la recherche scientifique et la décision politique. Le politique ayant été en partie démissionnaire sur ces grandes questions suite à l'affaire du sang contaminé, le scientifique a progressivement pris le pas et a pu être perçu par le public comme seul garant sur ces questions. Le principe de précaution ne pouvait dès lors que tomber vers le « précautionnisme ». Et il ne pourra sortir de ce travers qu'en étant de nouveau guidé par une éthique de la responsabilité.

2. ... pour assumer nos choix politiques et sociétaux

Ainsi, nous faut-il admettre que la seule chose qu'on puisse demander au principe de précaution est de mesurer les risques théoriques imaginables face à une nouvelle innovation. La décision sur la conduite à tenir ensuite ne peut en revanche être dictée par la seule science ou la justice. Il nous revient en effet de décider ensuite si notre société accepte de courir ou non les risques inhérents à cette innovation. Il nous revient ainsi d'assumer nos choix, en allant éventuellement contre les risques théoriques possibles si nous en imaginons une plus grande source de bénéfice pour notre société, comme cela fut le cas pour le nucléaire civil ou pourrait l'être en matière d'organismes génétiquement modifiés. Nous ne pouvons, à terme, sans cesse nous en remettre au seul scientifique ou au seul juge sur ces questions tant celles-ci impliquent de véritables choix de société. La question du clonage ne saurait, par exemple, être fondée sur l'incertitude scientifique du résultat, car si une soi-disant certitude venait à apparaître à ce sujet, le clonage pourrait alors devenir acceptable; or, ce qui fait qu'il ne l'est pas et ne le sera probablement jamais ne tient nullement à une approche scientifique, mais simplement à l'idée que l'on se fait de l'être humain, en somme à une certaine éthique. Les décideurs politiques et les citoyens se doivent donc d'assumer leurs choix sociétaux. Le principe de précaution ne saurait donc se dédouaner d'un réel principe de responsabilité nous conduisant, non plus à nous réfugier derrière ce principe au nom d'une absence de certitudes, mais à faire des choix et à les assumer clairement à la lumière de ce principe, sachant alors les risques que nos choix engendrent. Alors seulement le principe de précaution redeviendra un principe d'action où un contrôle modéré - puisque restreint- aura de nouveau toute sa pertinence.

Ainsi la réintroduction de deux notions essentielles au cœur du principe de précaution, à savoir la prévention et la responsabilité, redonne-t-elle toute sa pertinence au principe de précaution, celui-ci cessant d'être un contrôle systématique et une absurde quête du risque zéro pour devenir un contrôle borné, circonstancié et objectivé autorisant l'innovation tout en en minimisant autant que faire se peut les risques. On ne peut néanmoins perdre de vue le fait que toute action humaine, même la plus banale, comportera en elle-même toujours son lot de risque. Ce qui amène à se demander si nos sociétés modernes croient encore suffisamment au progrès pour accepter cette part de risque...