

Contribution des industriels dans l'émergence et l'institutionnalisation d'une démarche de précaution

Valérie Sanseverino-Godfrin

▶ **To cite this version:**

Valérie Sanseverino-Godfrin. Contribution des industriels dans l'émergence et l'institutionnalisation d'une démarche de précaution. Réalités industrielles. Annales des mines, 2003, pp.23-29. hal-00550507

HAL Id: hal-00550507

https://minesparis-psl.hal.science/hal-00550507

Submitted on 28 Dec 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Contribution des industriels dans l'émergence et l'institutionnalisation d'une démarche de précaution

Bien avant que le principe de précaution soit officiellement consacré dans les textes juridiques, les industriels, à travers les codes de bonne conduite, ont progressivement introduit des connotations éthiques dans leurs pratiques. Conscients de l'intérêt d'impliquer davantage les professionnels concernés dans la régulation des risques industriels, les pouvoirs publics ont adopté une conception moins technicienne du droit et privilégié un encadrement plus souple, s'inspirant de la démarche de précaution initiée dans certaines branches d'industrie.

par Valérie Godfrin
Attachée de recherches,
Pôle Cindyniques,
Ecole des Mines de Paris

En Allemagne, l'expression « précaution » (*Vorsorge*) apparaît, dès 1971, dans le programme définissant la politique environnementale du gouvernement, puis en 1976, dans un rapport relatif à cette politique. Cependant, ce n'est qu'en 1987 que le principe de précaution apparaît pour la première fois de manière explicite, dans la déclaration ministérielle de la deuxième Conférence internationale sur la protection de la Mer du Nord, qui s'est déroulée à Londres (1). Ce principe a ensuite été consacré dans de nombreux textes internationaux de valeur juridique inégale, dont la fameuse déclaration de Rio de 1992, relative à l'environnement et au développement. En France, c'est l'article 1er de la loi Barnier du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement, qui introduit le principe de précaution dans notre droit national (codifié aux articles L 200-1 du Code rural et L 110-1 du Code de l'environnement).

La prévention fait référence à la probabilité d'accident, la précaution renvoie à la gestion du risque incertain

Toutefois, aucun des textes faisant référence au principe de précaution ne définit précisément celui-ci (2). Les articles du Code rural et du Code de l'environnement indiquent que ce principe s'applique lorsque « *l'absence de certitudes compte tenu des connaissances scientifiques du moment ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable* ». Quant à la jurisprudence tant française que communautaire, quelques décisions se réfèrent implicitement au principe de précaution, mais sans apporter de précision sur la définition de ce principe (3). P. Kourilsky et G. Viney, dans leur rapport au Premier ministre (4) l'ont défini comme « *l'attitude que doit observer toute personne qui prend une décision concernant une activité dont on peut raisonnablement supposer qu'elle comporte un danger grave pour la santé ou la sécurité des générations actuelles ou futures ou pour l'environnement. (…) Il commande de prendre toutes les dispositions permettant, pour un coût économiquement et socialement supportable, de détecter et d'évaluer le risque, de le réduire à un niveau acceptable et, si possible, de l'éliminer, d'en informer les personnes concernées et de recueillir leurs suggestions sur les mesures envisagées pour le traiter. Ce dispositif de précaution doit être proportionné à l'ampleur du risque et peut être à tout moment révisé* ».

Prévention, précaution, protection

Le principe de précaution peut ainsi se résumer à un impératif contenu dans la maxime énoncée par F. Ewald et F. Chaumet (5) : « *Agis de façon que les effets de ton action soient compatibles*

(1) Cf. l'historique du principe de précaution, Annexe 1 du Rapport au Premier ministre sur le principe de précaution, 15 octobre 1999.

(2) La Commission de l'Union européenne, dans sa communication du 2 février 2000 (COM/2000/0001/fin), ne définit pas non plus le principe de précaution.

(3) Cf. CE, Ass. Plén., 26 mai 1995, consorts N'Guyen, consorts Pavan, consorts Jouan, concl. Daël, RFDA, 1995, p.748 ; CE, 30 avril 1997, Commune de Quévillon, Droit administratif, 1997, p.32, n° 262 ; CE, 25 septembre 1998, J. Léone, « Les OGM à l'épreuve du principe de précaution », les Petites affiches, n° 164, 18 août 1999.

(4) Le principe de précaution, Rapport au Premier ministre, 15 octobre 1999.

(5) In « Autour de la précaution », Risques n° 11, juillet-septembre 1992, p.102.

avec la permanence d'une vie authentiquement humaine sur terre ». Chaque action tend désormais à être mesurée en référence au principe du pire (6). En matière industrielle, domaine qui intéressera notre réflexion, penser au pire implique de prendre connaissance de la spécificité des risques dans ce domaine : les risques connus pour lesquels sont prévues des dispositions visant à réduire leur survenance ; les risques «inimaginables» (7), si bien que ne soupçonnant même pas leur existence, il n'est pas possible d'engager une démarche de précaution, du moins jusqu'à ce que les connaissances scientifiques fassent état de doutes : les risques «imaginables» pour lesquels une incertitude subsiste quant à leur existence ou à leurs effets.

A chaque type de risques, exceptés les risques inimaginables, correspond une démarche de gestion appropriée. La prévention va s'attacher à contrôler, à empêcher la survenance des risques avérés, connus, dont la dangerosité est établie. La prévention fait ainsi référence à la probabilité d'accident. La précaution renvoie à la gestion du risque incertain. Elle vise à limiter les risques hypothétiques, c'est-à-dire les risques potentiellement graves et irréversibles, mais dont les probabilités de réalisation sont non mesurables ou les effets sont mal connus. La Commission de l'Union européenne, dans sa communication du 2 février 2000, précise que le principe de précaution s'applique lorsque les données scientifiques sont insuffisantes, peu concluantes ou incertaines et l'évaluation scientifique préliminaire fait état de craintes relatives à des effets, identifiés ou non, potentiellement dangereux pour l'environnement, la santé humaine, animale ou végétale.

Or, confrontés à des risques technologiques aux conséquences irréversibles, les industriels ont très rapidement régulé leur pratique, en instaurant des standards de comportements, composantes complexes mêlant considérations techniques, économiques et éthiques (8). A y regarder de plus près, il semblerait que bien avant que le principe de précaution soit officiellement consacré dans les textes à valeur juridique, les principes d'action initiés par le pouvoir normatif des industriels, à travers les codes de bonne conduite et de bonnes pratiques, contenaient en germe les préceptes d'une démarche de précaution (9). Pour bien comprendre la position prise dans cet article, il faut apprécier la démarche des industriels sans oublier que les connaissances scientifiques des époques citées ne permettaient pas toujours de disposer d'informations sur les risques encourus, de sorte que ceux-ci pouvaient être considérés comme des risques incertains, voire inconnus.

Dans cette optique, comme le relève L. Boy, le marché n'apparaît plus comme une entrave à la défense de l'environnement mais comme un facteur essentiel de sa politique de protection (10). Les pouvoirs publics ont d'ailleurs pris conscience de l'intérêt d'impliquer davantage les professionnels concernés en matière de régulation des risques industriels, en introduisant à côté de la législation traditionnelle une conception moins rigide, moins technicienne du droit, en privilégiant au contraire un encadrement plus souple, faisant notamment appel aux standards de comportements et à la démarche de précaution initiés dans certaines branches d'industrie. Le principe de précaution consacre cette synergie.

Les codes, expression du pouvoir normatif des professionnels, peuvent compenser les carences du droit, voire les vides juridiques

Cette étude nous amènera à analyser, d'une part, les fondements de la démarche de précaution contenus dans l'éthique développée dans les milieux industriels et, d'autre part, l'étroite complémentarité entre pouvoirs publics et pouvoirs privés, synergie consacrée par le principe de précaution.

La démarche de précaution, une initiative des industriels

Très tôt, les industriels ont pris conscience des risques engendrés par leurs activités, risques à la fois pour l'environnement de l'entreprise et pour l'entreprise elle-même - la survenance d'un accident important pouvant mettre en péril sa santé financière. Ils ont ainsi senti l'intérêt de développer des techniques de gestion des risques et de mener une réflexion sur la normalisation de leurs savoir-faire dans ce domaine. A ce titre, les industriels ont progressivement introduit des connotations éthiques dans leurs pratiques, ce qui leur a permis corrélativement d'améliorer leur image de marque.

Cette orientation éthique visait et vise encore à réfléchir, entre autres, sur la problématique de l'incertitude des savoirs scientifiques et des répercussions des décisions qui dépassent le stade individuel et ont des effets sur la société toute entière, notamment dans certaines branches d'activités.

L'éthique professionnelle, agrégat de principes moraux, philosophiques, politiques de construction empirique, est une sorte de morale relativement mobile et concrète qui peut se présenter sous forme de code de déontologie, de code de bonne conduite ou encore de code de bonnes pratiques. Cette éthique codifiée, qui prend pour modèle un certain type de comportements, est censée exprimer un consensus par l'adhésion volontaire de la profession (11). Dans le domaine qui nous intéresse, ces codes ont pour finalité de préciser les valeurs sociales qui guident la pratique industrielle, voire de fixer des limites au pouvoir des professionnels. Ils rassemblent également un ensemble de recommandations, de techniques et de procédures à mettre en œuvre dans le domaine d'activité concerné. En dépit de leur caractère non obligatoire, ces règles jouent néanmoins le rôle d'un instrument de persuasion morale.

(6) Z. Oloumi, « Vers un nouveau principe général du droit : le respect du principe de précaution ? », sur le site rajf.org.

(7) Cf. aussi la terminologie anglophone, « phantoms risks », qui fait référence à un ensemble d'aléas dont l'existence ne peut être prouvée, compte tenu de l'état de la science.

(8) Cette orientation a été amorcée à la fin des années 70- début des années 80

(9) Cf. l'opinion formulée aussi par P. Tanguy in « Approcher l'inaccessible risque zéro », Annales des Mines, Responsabilité & Environnement, juillet 2000, p.59-60.

(10) «La référence au principe de précaution et l'émergence de nouveaux modes de régulation ?», Les Petites Affiches, n° 4, 8 janvier 1997, p.8.

(11) Elle revêt d'ailleurs quelquefois les caractères d'un contrat. Les termes contenus dans les codes résultent de négociation entre les parties concernées.

Les codes, expression du pouvoir normatif des professionnels, ont, en définitive, les mêmes effets qu'une règle de droit. En effet, ils normalisent les comportements, en établissant des standards de conduite, parfois mieux adaptés aux pratiques professionnelles que ceux imposés par l'autorité publique ; ils peuvent ainsi compenser les carences du droit, voire les vides juridiques. Les codes, expression de droits naissants, peuvent même être quelquefois retranscrits ultérieurement dans des textes législatifs.

Ces standards déterminent des seuils de risques raisonnables, compte tenu des facteurs économiques et sociaux, permettent des décisions évolutives au fur et à mesure que s'enrichissent les connaissances scientifiques sur la situation en question et, dans certains domaines industriels, proposent une politique de gestion des risques tenant compte de l'incertitude des effets sur la santé des expositions à des produits chimiques et autres agents pathogènes.

Les industriels, dans le domaine nucléaire ont été parmi les premiers à adopter une telle démarche. Dès 1928, les principes de radio-protection ont été fixés dans le cadre d'une concertation internationale, au sein de la Commission internationale de protection contre les rayons X et le radium, rebaptisée en 1950, Commission internationale de protection radiologique (CIPR). Cette Commission est une sorte de « comité d'éthique » intergouvernemental, composé d'experts internationaux reconnus. Elle traduit bien l'introduction de préoccupations de ce type dans le milieu industriel. Elle a promulgué en 1965 une norme de comportement en matière de rayonnements ionisants, le principe ALARA (*as low as reasonably achievable*, aussi bas que raisonnablement faisable). Ce principe, encore en vigueur, reposait sur le postulat selon lequel toute exposition à des radiations ionisantes était dangereuse pour la santé. Il constituait l'expression d'un doute sur l'existence d'effets des faibles doses (12), mais accompagné de signaux suffisamment forts pour qu'une démarche prudente soit engagée. En définitive, et le constat est encore vrai à l'heure actuelle, même si les risques étaient relativement identifiés, ils restaient entachés d'une énorme incertitude, en raison de l'absence de connaissance précise sur leur prévisibilité, leurs réels effets et les niveaux à partir desquels ils étaient susceptibles de survenir. La seule certitude dont les industriels du secteur disposaient, concernait le caractère potentiellement grave et irréversible de ces risques. Cette orientation est celle qui est toujours préconisée par la CIPR, dans la mesure où, d'une manière générale, les risques liés à la radioactivité sont encore mal connus (13).

S'appuyant sur le pouvoir normatif des industriels, l'Etat a complété le dispositif légal en en privilégiant des dispositions fondées sur une politique contractuelle

Le principe d'optimisation en matière de radioprotection

La CIPR a ainsi proposé un cadre au sein duquel ont été encouragées des pratiques prudentes, « *compte tenu des preuves incomplètes sur lesquelles reposent les valeurs et de la connaissance que certains effets des rayonnements sont irréversibles et peuvent se cumuler* » (14). Cette Commission a préconisé un modèle de comportement jugé «raisonnable», face au caractère incertain et irréversible de certains dommages, tout en évitant la préemption du futur par le présent. ALARA, repris et complété par le principe d'optimisation de la protection, est devenu un standard professionnel définissant le type de conduite sociale qu'il est raisonnable d'attendre d'un professionnel prudent envers l'ensemble de la population et quel que soit son domaine d'activité (médical, énergie…). Ce principe a mis l'accent sur l'interdépendance société/décideur et sur la responsabilisation corrélative de l'industriel, notion qui renvoie à la responsabilité au sens éthique du terme : « *la bonne manière d'être dans l'action* » (15).

Trois préceptes fondamentaux ont guidé la pratique : il s'est agi de justifier l'utilisation de rayonnements ionisants, d'optimiser l'utilisation de la radio-protection tout en limitant les expositions individuelles, en raison de l'incertitude relative aux connaissances sur les effets des faibles doses de ces rayonnements (16). En l'absence de preuve formelle, c'est une démarche de précaution qui a guidé les recommandations de la CIPR relatives aux faibles doses.

Ces préceptes ont conduit à imposer un seuil d'exposition en dessous des limites prescrites notamment par voie légale. Les limites d'exposition proposées ont été fixées à des seuils bien inférieurs au seuil d'apparition des effets déterministes, afin d'intégrer une certaine marge de sécurité. C'est bien là une démarche de précaution, qui incite à la prudence et à la vigilance. Les doses reçues par les travailleurs de l'industrie nucléaire en France, par exemple, sont d'environ 2mSv, alors que la limite légale est de 50mSv par an. Une fois ce seuil fixé, l'objectif a consisté à développer une démarche de prévention « classique » des risques en vue d'éliminer toutes les situations susceptibles de conduire à un dépassement des limites réglementaires. Dans ce contexte, il a été considéré que seul un accident pourrait être à l'origine de l'exposition d'une personne à des doses nocives.

Les solutions envisageables relatives au problème de radioprotection ont été recensées, classées et sélectionnées en prenant en compte à la fois les contraintes techniques et les coûts financiers. Le principe d'optimisation

(12) Les effets stochastiques des rayonnements apparaissent de manière aléatoire, parmi les individus exposés à des rayonnements ionisants. En l'état actuel des connaissances, il est impossible de prédire quels individus développeront ces effets au sein d'une population ayant été exposée.

(13) Cf. les études relatives au radon, gaz radioactif d'origine naturelle, qui concluent sur l'absence de certitudes et de concordances des résultats, en decà de 1000 Bq/m3. Ainsi, les influences respectives de la durée et de l'intensité de l'exposition restent-elles imparfaitement connues. Cf. aussi les incertitudes concernant les déchets nucléaires et les problèmes posés par leur enfouissement.

(14) Recommandation de la CIPR, 1955.

(15) M.-C. Boehler, «Le principe de précaution pour une responsabilisation dans la prise de risque, l'exemple de la gestion du risque radiologique «, in Risque et société, éd. Nucléon, p. 279.

(16) Par ailleurs, le Principe d'Optimisation a été complété dès les années 1950 par le principe de mitigation, fondé sur le constat que même si statistiquement, le risque d'accident est faible, celui-ci survient néanmoins, ce qui justifie l'instauration de disposition permettant d'en réduire les conséquences pour l'homme et l'environnement (par ex. construction d'enceinte de confinement).

est donc un mélange de précaution en présence de risques incertains et de calcul économique coût/avantage. Dans ce contexte, il n'a pas été estimé raisonnable de vouloir réduire les risques à un niveau tel que les dépenses de protection remettent en cause la viabilité même de l'activité (17). Ainsi, les pratiques qui entraînaient une exposition humaine aux rayonnements ionisants ont-elles pu être socialement justifiées, lorsque le bénéfice qu'en a attendu la société a été supérieur aux risques subis. La limite d'exposition a de ce fait été envisagée comme la frontière entre le niveau de risque jugé inacceptable et celui qui était socialement tolérable.

Le principe d'optimisation, au carrefour des sciences exactes et des sciences humaines, apparaît comme un principe porteur d'une éthique de l'action dans un contexte d'incertitude relative aux connaissances sur les effets des faibles doses des rayonnements ionisants. L'application de ce principe conduit les industriels à engager une démarche d'anticipation et de préparation des interventions pour maîtriser au mieux leur déroulement et réduire les expositions qui en découlent. Elle suppose une politique de formation, de concertation, d'incitation et de sensibilisation à la radioprotection et de responsabilisation des intervenants. Elle a conduit au développement de la dosimétrie opérationnelle permettant de connaître en temps réel le débit de dose et la dose équivalente intégrée des travailleurs (18).

Pour certains économistes, la raison d'être du principe de précaution est l'incapacité de l'Etat à mettre en place des recommandations précises

Le programme « Engagement de progrès » dans le secteur chimique

L'industrie chimique a également développé une éthique professionnelle, en raison de l'absence de connaissance précise sur les propriétés de la plupart des substances chimiques (19). En 1972, le Conseil européen des Fédérations des industries chimiques (CEFIC) est reconnu comme association internationale ayant des objectifs scientifiques. L'initiative est poursuivie par les industries chimiques canadiennes en 1985, regroupées en association, *Canadian Chemical Producers Association*, à laquelle se sont jointes les industries américaines. En 1987, le CEFIC édite une note d'information intitulée « *Guidelines for the Protection of Environment* ». Ce secteur d'activité a promu un code déontologique dénommé « *Responsible Care* » (traduit en français par « Engagement de progrès ») qui se présente sous forme de programme. Il vise à promouvoir des mesures de prévention, de protection, de pratiques prudentes à tous les stades de la production et du transport, en vue d'assurer un développement durable. L'adhésion à ce programme implique de la part des industriels du secteur chimique un engagement formel à appliquer un certain nombre de principes visant l'amélioration de leurs performances en matière de sécurité, de protection de l'environnement et de la santé. Les indicateurs de performance portent sur les thèmes suivants : sécurité du travail, eau, air, déchets, consommation énergétique, investissements pour la protection de l'environnement.

Chaque entreprise ayant souscrit au programme « Engagement de progrès » s'oblige à appliquer des principes, dont la philosophie ressemble beaucoup à celle préconisée en matière de rayonnements ionisants. Les objectifs résident dans la mise en œuvre d'une collaboration avec l'ensemble des acteurs visant à faire respecter le programme.

Celui-ci propose un cadre au sein duquel vont être encouragées des pratiques prudentes :

- mener, en matière de sécurité, de santé et d'environnement, une politique conforme à cet engagement et l'intégrer dans la politique générale de l'entreprise ; appliquer les recommandations et les codes de bonne pratique qui en émanent ; veiller à ce que cette politique soit connue et appliquée par tous les collaborateurs de l'entreprise ;
- agir de façon à améliorer constamment les performances de l'entreprise dans les domaines de la sécurité, de la protection de la santé et de l'environnement.

Le programme incite à mettre en place des procédures d'instruction et d'évaluation des risques :

- veiller à disposer des données nécessaires permettant d'évaluer l'impact de ces procédés, produits et activités sur l'environnement, ainsi que sur la santé et la sécurité de la population en vue d'en maîtriser les effets éventuels ;
- évaluer à l'avance l'impact des nouveaux procédés, produits et activités.

Ce programme met aussi l'accent sur une responsabilisation des industriels, en raison de l'impact de leurs décisions sur la société toute entière :

- informer son propre personnel et, le cas échéant, le personnel des entreprises tierces, présent dans l'entreprise, de la nature et des caractéristiques des installations et des substances qui y sont utilisées, ainsi que des risques pesant sur leur santé ; faire appliquer, par son personnel, les mesures de protection adéquates et exiger des entreprises tierces qu'elles fassent de même ;
- fournir à la population, soit directement, soit par l'intermédiaire des autorités, les informations nécessaires pour se former une opinion sur les effets des activités de l'entreprise sur la sécurité, la protection de la santé et l'environnement ; être prêt à répondre aux inquiétudes qu'elle exprime ;
- donner aux clients les conseils nécessaires pour la manipulation, l'utilisation des produits de l'entreprise ;
- prendre les mesures nécessaires pour prévenir les accidents et en limiter les conséquences éventuelles ; coopérer avec les autorités responsables à l'élaboration des mesures externes correspondantes.

Le programme Engagement de progrès définit aussi les fondements d'une politique de gestion des risques qui intègre

(17) Dans la plupart des activités de routine, l'optimisation ne doit pas conduire à des calculs complexes. En effet, chercher à réduire une exposition très faible est excessif, coûteux et par conséquent inapproprié. Cf. la loi des rendements décroissants.

(18) Pour plus de précisions sur ce principe et son historique, cf. M.-C. Boehler, op. cit., p. 279 à 288 ; J. Lochard, C. Schieber, « Gestion du risque radiologique. De la prévention à la précaution », Risques n° 29, janvier-mars 1997, p.89 et s., cf. le site internet http://alara.cepn.asso.fr/.

(19) Les propriétés de la quasi-totalité des 100 000 substances chimiques utilisées sur le marché européen restent encore inconnues.

la prise en compte des risques connus et des risques inconnus :
- promouvoir la recherche dans les domaines de la sécurité, de la santé et de l'environnement ;
- se concerter avec les autorités en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures qui favorisent les objectifs de cet engagement ;
- promouvoir l'application de ces principes en partageant - chaque fois que cela est possible – ses expériences avec les autres entreprises qui ont souscrit à cet engagement (20).

Cette régulation des activités industrielles à travers une démarche de précaution initiée par les professionnels a été reconnue d'un point de vue légal. Les normes en matière de risques industriels ont, en effet, fait l'objet d'une nouvelle orientation, s'appuyant à la fois sur le pouvoir normatif de l'Etat et sur celui des industriels.

Une démarche de précaution encouragée par les pouvoirs publics

Dès le début des années 1980, l'Etat a introduit une autre orientation au sein de la législation environnementale. S'appuyant sur le pouvoir normatif des industriels, il a complété le dispositif légal en ne s'exprimant plus uniquement à travers un «arsenal de guerre», mais en privilégiant également des dispositions fondées sur la négociation et une politique contractuelle. Les contrats de programme de branches, par exemple, sont le fruit de règles en partie négociée (21).

La puissance publique privilégie également les dispositions qui fixent de grands objectifs, laissant de la latitude aux industriels dans leurs applications pratiques (22). En témoignent la reconnaissance légale du principe d'optimisation en matière de radio-protection, l'introduction des recommandations de la CIPR dans la législation (23) et la référence à un principe similaire, BAT-NEEC (*Best Available Technology Not Entailing Excessive Cost*, meilleure technologie disponible n'entraînant pas de coût excessivement élevé) ou BAT (pour les risques les plus graves) dans un certain nombre de traités internationaux relatifs à l'environnement. La résolution du Conseil des Communautés européennes du 1er février 1993 (24), s'inspirant des codes de bonne conduite et de bonne pratique, fixe également des objectifs à atteindre pour un développement durable, qui n'ont pas véritablement de valeur juridique, mais qui sont conçus comme des repères à suivre (25). Elle préconise ainsi l'instauration d'un programme en faveur de l'environnement qui s'adresse aux acteurs dont les activités ont un impact sur celui-ci. Ce programme s'appuie sur un certain nombre de cibles assorties de moyens de mise en œuvre. Cette nouvelle approche suppose l'instauration d'une inter-coopération entre acteurs ainsi que la conclusion d'accords volontaires ou l'instauration d'autres formes d'autodiscipline.

Le principe de précaution incite à mieux gérer les risques, par le biais d'une politique d'anticipation du risque, telle que celle proposée par les industriels de la chimie et du nucléaire

Le règlement communautaire du 19 mars 2001 relatif au système de management environnemental et d'audit (SMEA) et le système français ISO 14001 de l'AFNOR, proposent également aux entreprises d'adhérer volontairement à un système de normalisation des performances environnementales de l'entreprise. Le règlement communautaire suggère ainsi que la politique environnementale de l'entreprise soit fondée sur les principes d'action tels que la responsabilisation des industriels, le développement de procédures d'évaluation, de surveillance, l'information du public, principes largement inspirés des codes de bonne conduite et de bonnes pratiques. L'objectif de cette orientation est de prévenir, de réduire et, dans la mesure du possible, d'éliminer la pollution, d'assurer une gestion saine des ressources et d'utiliser des technologies propres ou plus propres, sur une base volontaire, en vertu d'un engagement moral vis-à-vis de la société. De même, les normes techniques, émanant de l'AFNOR ou d'organismes internationaux, ne deviennent obligatoires pour l'entreprise, que lorsque celle-ci s'est engagée à les respecter. L'adhésion impose des précautions allant au-delà ce qu'exige la législation existante.

Le principe de précaution, introduit dans notre droit français par la loi du 2 février 1995 à l'article L 200-1 du Code rural et L 110-1 du Code de l'environnement (26), est venu parachever cette nouvelle orientation. Faisant appel à des notions d'équité, de légitimité, de morale, de droit aux contours flous, le principe de précaution s'apparente à un principe éthique, renvoyant à un standard de comportement (27) dans un contexte d'incertitude scientifique (28). D'ailleurs, pour certains économistes, la raison d'être du principe de précaution est l'incapacité de l'Etat à mettre en place des recommandations précises (29).

(20) Association canadienne de fabricants de produits chimiques, 1997, Histoire de la Gestion Responsable : poser les bons gestes, article n° 423.

(21) Le contrat a même été utilisée comme laboratoire susceptible d'engendrer des solutions entérinées par la loi. La contrat passé en région Rhône-Alpes entre une société d'économie mixte et des industriels en matière de gestion des déchets a ainsi inspiré le législateur (loi du 13 juillet 1992).

(22) Cette conception permet également de répondre au problème récurrent du retard de la réglementation par rapport aux avancées technologiques.

(23) Décret n° 86-1103 du 2 octobre 1986 relatif à la protection des travailleurs contre les rayonnements ionisants hors des installations nucléaires de base, décret n° 88-662 du 6 mai 1988 relatif à la protection des travailleurs contre les rayonnements ionisants dans les installations nucléaires de base ; au plan communautaire, directive du Conseil du 13 mai 1996 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers des rayonnements ionisants, directive du 30 juin 1997 relative à la protection sanitaire des personnes contre les dangers des rayonnements ionisants lors d'expositions à des fins médicales, transposables, toutes deux dans la réglementation française avant le 13 mai 2000.

(24) JOCE C 138, du 17.05.1993.

(25) Le rapport Brundtland, adopté en 1987 par l'assemblée générale des Nations Unies, soulignait d'ailleurs que le développement durable est essentiellement affaire de volonté pratique et économique.

(26) Cependant, aucun texte international ou français ne lui a encore conféré une portée directe. La loi du 2 février 1995 indique simplement que ce principe doit inspirer l'action du législateur.

(27) Cf. l'analyse en ce sens du Conseil d'Etat dans son rapport annuel de 1998. Le standard juridique se définit comme « le type moyen de conduite sociale correcte pour la catégorie d'actes qu'il s'agit de juger » (Stasi, Le standard juridique, Etudes Geny, tome II, p.244).

(28) Pour L. Boy (op.cit., p.5), « (…) le principe de précaution se veut la marque des nouveaux rapports qu'entretiennent la science et le droit (…) il traduit la prise en compte par le droit de l'incertitude scientifique».

(29) Cf. C. Charlier, Prudence et principe du pollueur-payeur pour un traitement concerté de la dangerosité, Thèse, Nice 1995, p. 16.

Le principe de précaution enrichit le concept de prévention, en mettant l'accent non seulement sur les risques connus, mais également sur les risques inconnus, imprévisibles ou non mesurables. Ce principe sous-tend la prudence, conduite raisonnable qui s'exerce en cas de risque connu et plus encore, la vigilance, la surveillance attentive face à l'inconnu (30). Il peut être ainsi considéré comme un cadre au sein duquel sont encouragées des pratiques industrielles prudentes face aux dommages graves et irréversibles (31). Evoqué ex ante lorsqu'il faut prendre une décision importante en avenir incertain sur des questions portant sur le long terme (risque non identifié ou risque connu, mais difficilement prévisible), il impose de mettre en œuvre une démarche de recherche relative aux risques potentiels plausibles et envers les risques potentiels étayés. Il incite à mieux gérer les risques notamment par le biais d'une politique d'anticipation du risque, telle que celle proposée par les industriels de la chimie et du nucléaire (32). Agir avant d'avoir des certitudes scientifiques, entraîne certes une prise de risque, assortie toutefois de dispositifs d'accompagnement et d'encadrement, à partir d'une identification précoce des risques possibles (programmes de recherches, recueil des données, suivi des actions autorisées…) (33). Le principe de précaution est ainsi un principe porteur d'une éthique de l'action (34), situé aux confins de la science, du droit et de l'éthique. Il implique la mise en place de procédures d'instruction, d'évaluation et de débat public à l'opposé de toute idée de normes impératives supérieures (35), ce qui renvoie à la notion d'éthique professionnelle. Il conduit aussi à aller au-delà de la prévention, soit en multipliant les mesures de protection, soit en adoptant des mesures de protection à l'encontre des risques qui ne sont pas probabilisables (36).

En définitive, dans un contexte d'incertitude des risques liés au développement technologique, le principe de précaution contient les éléments allant dans le sens d'une plus grande responsabilisation des acteurs publics et privés. La démarche de précaution en appelle à la responsabilité au sens éthique du terme. Entendu dans ce sens, être responsable, implique d'adopter une attitude vigilante face à l'inconnu, par l'organisation de la prise et du partage du risque incertain et de limitation de ce risque à un niveau aussi bas que raisonnablement possible, afin d'éviter les dommages qui pourraient s'avérer irréversibles (37). Pèse ainsi sur les industriels un devoir accru de prudence et de diligence (38): «éviter dans toute la mesure du possible» d'exposer autrui à un risque connu et même à un risque seulement probable. L'inobservation de ces nouvelles obligations sera vraisemblablement considérée comme une faute, révélatrice d'une responsabilité fondée sur une faute de précaution élargie (39). Le principe de précaution pourrait donc être en passe de devenir le principe matriciel du droit de la responsabilité, à l'image de la dignité promue principe matriciel des droits de l'homme. Concept générique du droit de la responsabilité, il serait le socle sur lequel est construit ce droit qui implique de faire sans cesse attention. Le droit de la responsabilité ne serait plus seulement un droit de la réparation qui tente de trouver un responsable, garant de l'indemnisation, mais il aurait pour essence la préservation de l'homme et de son environnement.

Situé aux confins de la science, du droit et de l'éthique, le principe de précaution est porteur d'une éthique de l'action

Vers une conception holistique de l'environnement

L'analyse des principes éthiques développés dans le domaine des risques nucléaires et chimiques montre que, très tôt, les professionnels ont pris conscience de l'intérêt de développer des techniques de prévention et une politique de gestion prudente des risques engendrés par leurs activités, engageant ainsi des démarches de précaution bien avant que le principe de précaution les incite à agir dans cette voie.

Ainsi, la conception traditionnelle des processus normatifs en matière de risques industriels a évolué vers des mécanismes plurilatéraux. Comme le remarque F. Aggeri, l'incertitude, la complexité des problèmes d'environnement et la distribution des savoirs entre de nombreux acteurs ne permettent plus aux pouvoirs publics de disposer de moyens adéquats, ni des connaissances suffisantes pour construire unilatéralement le cadre réglementaire (40). Les enjeux complexes présentés par les risques industriels et la mobilisation d'acteurs hétérogènes ont conduit à valoriser, aux côtés des instruments normatifs habituels, des modes de régulation associant les pouvoirs publics et les industriels. Ces modes de régulation semblent présenter une meilleure adaptabilité à la complexité des enjeux et permettre une prise en compte du long terme. Ils participent à la diffusion de modèles délibératifs (41). Le renvoi de la législation à des standards de comportement initiés par les industriels témoigne de l'étroite complémentarité entre le pouvoir normatif des industriels et de la puissance publique. Dans le domaine des risques industriels, avec l'émergence du principe de précaution, une nouvelle conception prévaut : la

(30) Ainsi, selon P. Kourilsky et G. Viney, la précaution et la prévention sont les deux facettes de la prudence qui s'impose dans toutes les situations susceptibles de créer des dommages (op. cit.).

(31) Pour une analyse économique de l'intégration du principe de précaution et des codes de bonne conduite, cf. Principe de précaution ou de prudence, nouveaux modes de régulation et relations contractuelles, 1ère partie, Programme Environnement du CNRS, ADEME, Club Crin, Chapitre 5.

(32) Cf. la position actuelle de l'Union des Industries Chimiques (UIC) qui préconise l'application de mesures adaptées et proportionnées à l'objectif recherché, réexaminées régulièrement à la lumière des nouvelles données scientifiques et intégrant une analyse avantages/inconvénients.

(33) O. Godard, «Le principe de précaution, une règle d'abstention ?», in Risque et société, op. cit., p.297.

(34) M.-C. Boehler, op. cit., p.284.

(35) O. Godard, « Le principe de précaution, une règle d'abstention », in Risque et société, Ed. Nucléon, Paris, 1999, p. 298

(36) G. J. Martin, «Précaution et évolution du droit», in Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines, O. Godard (dir.), MSH, 1997, p.336.

(37) Idem, p. 280.

(38) Ainsi, le principe de précaution renvoie-t-il à des obligations de moyen et de non de résultat.

(39) P. Kourilsky, G. Viney, op. cit.

(40) Op. cit., p.43.

(41) P. Lascoumes, « L'information, arcane politique paradoxal », in Séminaire du programme Risques Collectifs et Situations de Crise, 8ème séance, p.19.

définition des normes de sécurité, de prévention et de pratiques prudentes semble s'inscrire dans une conception holistique de l'environnement en tant qu'objet d'intérêt et d'actions publics et privés. ●

BIBLIOGRAPHIE

- Actes du colloque « Après la déréglementation, les nouvelles formes de régulation : premier bilan », CREDECO, Nice 1996.
- Association canadienne des fabricants de produits chimiques, Histoire de la Gestion Responsable : poser les bons gestes, article n° 423.
- L. Boy, « La référence au principe de précaution et l'émergence de nouveaux modes de régulation ? », Les Petites Affiches n° 4, 8 janvier 1997, p.4 à 8.
- E. Alt, « La responsabilité civile environnementale », Les Petites Affiches, n° 48, 21 avril 1995, p. 7 à 11.
- G. Erdmann, A. Graf, « Les effets catalytiques du risk management », Risques n° 19, juillet-septembre 1994, p. 143 à 152.
- G. Farjat, « Réflexions sur les codes de conduite privés », in Etudes offerts à Berthold Goldman, Le droit des relations économiques internationales, Litec ; « Nouvelles réflexions sur les codes de conduite privés », Colloque CREDECO, Nice, 30-31 octobre 1996.
- C. Gilbert, « Risque, complexité et responsabilité », Risques n° 14, avril-juin 1993, p.183 à 186.
- Introduction aux cindyniques, sous la direction de J.-L. Wybo, Ed. ESKA, Paris, 1998.
- Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines, sous la direction de O. Godard, Ed. MSH, INRA, Paris, 1997.
- P. Kourilsky, G. Viney, Le principe de précaution, Rapport au Premier ministre, 15 octobre 1999.
- P. Lascoumes, « la formalisation juridique du risque industriel en matière de protection de l'environnement », Sociologie du travail n° 3/89, p. 315 à 333 ; « Du risque dommage au risque-symptôme : techniques assurancielles et prévention des pollutions », Annales des Mines, juillet-Août 1992, p. 138 à 142.
- P. Lascoumes, G. Martin, « Des droits épars au Code de l'environnement », Droit et société 30/31-1995, p. 323 à 343.
- J. Lochard, C. Schieber, « Gestion du risque radiologique. De la prévention à la précaution », Risques n° 29, janvier-mars 1997, p.89 à 100.
- F. Ost, « La responsabilité, fil d'Ariane du droit de l'environnement », Droit et société 30/31-1995, p.281 à 322.
- Risque et société, sous la direction de M. Tubiana, C. Vrousos, C.Carde, J.-P. Pagès, Ed. Nucléon, paris, 1999.
- Séminaire du Programme Risques et Situation de Crise, CNRS : P. Lascoumes, M. Callon, Y. Barthe, « Information, consultation, expérimentation : les activités et les formes d'organisation au sein des forums hybrides », 8ème séance, 12 juin 1997 ; P. Blancher, B. Vallet, « Gestion concertée du risque : un impossible institutionnalisation ? », , 10ème séance, 19 mars 1998.
- Tanguy P. « Approcher l'inaccessible risque zéro », Annales des Mines, juillet 2000, p.59-60
- Viney G . « Les principaux aspects de la responsabilité civile des entreprises pour atteinte à l'environnement en droit français », JCP, Ed. G., doct., 3900.