



HAL
open science

Chronique Expertise

Olivier Leclerc

► **To cite this version:**

Olivier Leclerc. Chronique Expertise. Cahiers Droit, Sciences & Technologies, 2014, 4, pp.287-299.
10.4000/cdst.354 . halshs-01085322

HAL Id: halshs-01085322

<https://shs.hal.science/halshs-01085322v1>

Submitted on 1 Oct 2015

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.

Chronique « Expertise »

Olivier LECLERC
Chargé de recherche CNRS, CERCRID (UMR 5137),
Université de Lyon, Université Jean Monnet, Saint-Étienne.

Référence : O. Leclerc, « Chronique Expertise », *Cahiers Droit, Sciences et Technologies*, n° 4, 2014, pp. 287-299

1/ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)

Le cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) / *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) est en cours de publication. Le rapport du premier groupe de travail, consacré aux données des sciences du climat, a été accepté par le GIEC le 27 septembre 2013¹, et le résumé à l'intention des décideurs a été approuvé le même jour. Le rapport des deuxième (« les impacts, l'adaptation et la vulnérabilité ») et troisième (« atténuation du changement climatique ») groupes de travail ont fait l'objet des mêmes procédures, en mars et avril 2014. Enfin, le rapport de synthèse devrait être adopté en octobre 2014.

Les indications contenues dans le rapport du premier groupe de travail confirment et accentuent l'évaluation qui ressortait des précédents rapports, tant sur le diagnostic du réchauffement à l'œuvre que sur son origine anthropique. L'ampleur du réchauffement climatique et des conséquences qui en découlent suffisent à elles seules à attirer l'attention sur ce rapport, et à susciter la perplexité face à la faiblesse des initiatives prises pour y remédier². Mais c'est surtout aux procédures d'expertise que l'on s'intéressera ici³. Ce cinquième rapport d'évaluation intervient, nul ne l'ignore, après le résultat pour le moins mitigé de la 15^{ème} Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Copenhague en 2009, et surtout après les mises en cause dont le GIEC a fait l'objet au même moment. Le GIEC a en effet été confronté au cours des années 2009 et 2010 à une importante campagne d'opinion visant à démontrer son manque d'impartialité à l'égard des thèses

1IPCC, 2013: *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex and P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, 1535 p.

2Sur cette question, on signalera que se tient au cours des années 2013 et 2014 un intéressant cycle de séminaires, qui se donne pour ambition d'analyser les principales « explications qui ont été proposées pour rendre compte du contraste entre la reconnaissance de la nécessité d'agir et l'incapacité à agir » (Séminaire « Action et inaction écologiques », sous dir. C. Larrère, Paris).

3Sur l'expertise du GIEC, v. S. Agrawala, « Structural and Process History of the Intergovernmental Panel on Climate Change », *Climatic Change*, vol. 39, n° 4, 1998, pp. 621-642 ; C. A. Miller et P. N. Edwards (eds.), *Changing the Atmosphere. Expert Knowledge and Environmental Governance*, Cambridge, MIT Press, 2001 ; R. Encinas de Munagorri (dir.), *Expertise et gouvernance du changement climatique*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et société », 2009.

climato-sceptiques. Largement relayées⁴, ces critiques ont mis en avant des courriers électroniques (obtenus illégalement) dont il était soutenu qu'ils révélaient une volonté de membres du *Climate Research Unit* de l'université de West Anglia, en Grande-Bretagne, de dissimuler certaines données ou de les présenter sous un jour favorable à la thèse de l'origine anthropique du réchauffement⁵. Par ailleurs, une erreur grossière était relevée dans le 4^{ème} rapport d'évaluation du GIEC paru en 2007 (la fonte des glaciers de l'Himalaya étant située en 2035 au lieu de 2350⁶). Enfin, le président du GIEC, Rajendra Pachauri, était accusé de conflit d'intérêts, du fait principalement du cumul de ses fonctions avec celles de directeur d'un centre de recherche (*The Energy and Resource Institute*) et d'activités de conseil auprès d'entreprises susceptibles d'être intéressées par la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

On rappellera que le GIEC avait déjà fait l'objet de critiques virulentes en 1995, à l'occasion de la rédaction de son deuxième rapport d'évaluation. Alors que les groupes qui le composent ne suivaient pas tous les mêmes règles de travail, des scientifiques avaient reproché au GIEC d'avoir minoré les positions d'auteurs mettant en doute l'origine anthropique du réchauffement climatique et de n'avoir pas tenu compte des objections formulées en ce sens⁷. Cette critique avait été relayée par des groupes liés à l'industrie pétrolière et avait connu un écho important dans la presse⁸. Bien que ces accusations aient été récusées par les auteurs du rapport, elles ont conduit le GIEC à modifier les règles régissant l'expertise en son sein. En particulier, avaient alors été créés des responsables éditoriaux (*review editors*) chargés de veiller à ce que les points de vue minoritaires soient dûment pris en compte lors de l'élaboration des rapports⁹. Le Bureau du GIEC s'était également attaché à ce que les degrés d'incertitude associés à chacun des énoncés formulés dans les rapports soient clairement précisés, suivant une terminologie fixée par avance¹⁰.

Une réaction similaire du GIEC a pu être observée suite aux mises en cause dont il a fait

4Une étude, récemment publiée, s'efforce de retracer la provenance et l'ampleur des ressources financières du « contre-mouvement » climato-sceptique américain : R. J. Brulle, « Institutionalizing delay: foundation funding and the creation of U.S. climate change counter-movement organizations », *Climatic Change*, vol. 122, n° 4, pp. 681-694.

5Sur cet épisode, cf. R. Grundmann, « 'Climategate' and The Scientific Ethos », *Science, Technology, & Human Values*, 38 (1) 2013, pp. 67-93.

6IPCC, 2007: *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson, Eds., Cambridge University Press, p. 493. Cette erreur ne se trouvait pas dans le résumé pour les décideurs.

7Sur ces critiques, v. P. N. Edwards and S. H. Schneider, « Self-Governance and Peer Review in Science-for-Policy : The Case of the IPCC Second Assessment Report », in C. Miller et P. Edwards (eds.), *Changing the Atmosphere*, op. cit., p. 219.

8Pour une analyse de la couverture médiatique des questions climatiques, v. M. T. Boykoff and J. M. Boykoff, « Balance as bias: global warming and the US prestige press », *Global Environmental Change* 14 (2004) 125-136 ; L. Antilla, « Climate of scepticism: US newspaper coverage of the science », *Global Environmental Change* 15 (2005) 338-352.

9Appendix A to the *Principles Governing IPCC work, Annex 1*.

10Sur ces réformes, v. O. Leclerc, « Les règles de production des énoncés au sein du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat », in R. Encinas de Munagorri (dir.), *Expertise et gouvernance du changement climatique*, op. cit., spéc. pp. 72 et s.

l'objet en 2009-2010. Même s'il a admis l'existence d'une erreur matérielle portant sur la date de fonte des glaciers de l'Himalaya¹¹, et même si les scientifiques mis en cause ont été reconnus non fautifs¹², le GIEC a entrepris une nouvelle révision de ses règles de procédure pour renforcer le crédit de son expertise. A cette fin, le GIEC a confié à l'*InterAcademy Council* (qui regroupe les académies des sciences de différents pays) la mission d'évaluer ses procédures internes et de formuler des recommandations.

Le rapport du *InterAcademy Council (Climate Change Assessments: Review of the Processes and Procedures of the IPCC, 2010)* a suggéré plusieurs pistes de réforme. Outre diverses mesures concernant le fonctionnement de la direction du GIEC (comité exécutif chargé de prendre des décisions entre les sessions plénières, élection d'un directeur exécutif pour diriger le secrétariat, amélioration de la communication), les recommandations portent pour la plupart sur une meilleure utilisation de procédures déjà prévues par les règles internes. Ainsi, concernant la révision des pré-rapports, « le GIEC devrait encourager les responsables éditoriaux à *exercer pleinement leur autorité* afin d'assurer que les commentaires des personnes chargées de la révision sont pris en compte de manière appropriée et que le rapport reflète bien les controverses authentiques qui peuvent exister ». L'*InterAcademy Council* réaffirme ensuite la nécessité d'unifier les formulations employées par les groupes de travail du GIEC pour décrire les degrés d'incertitude affectant les énoncés (le GIEC s'était déjà engagé dans cette direction en 2005 : IPCC 2005, *Guidance Notes for Lead Authors of the IPCC Fourth Assessment Report on Addressing Uncertainties*). Le rapport suggère enfin au GIEC de renforcer ses procédures relatives à l'utilisation de la littérature grise¹³, l'encourageant ainsi à poursuivre dans la voie qu'il avait tracée quelques années plus tôt lors de l'adoption de lignes directrices sur l'usage de cette littérature (*Procedure for using non-published/non-peer-reviewed sources in IPCC, Appendix A to the Principles Governing IPCC Work, Annex 2, 2003*). La nouveauté la plus forte figurant dans le rapport est la recommandation faite au GIEC de « développer et adopter une gestion rigoureuse des conflits d'intérêts qui s'applique à toutes les personnes directement impliquées dans la préparation des rapports (...) », en s'appuyant éventuellement sur les principes retenus par le *National Research Council* américain.

Les propositions formulées par l'*InterAcademy Council* ont été adoptées par le GIEC lors de sa 34^{ème} session (Kampala, 18-19 nov. 2011). Les lignes directrices (dont celles sur l'expression des degrés d'incertitude) acquièrent un statut officiel au sein du GIEC et les règles encadrant le travail des responsables éditoriaux sont révisées. Concernant la lutte contre les conflits d'intérêts, une « Décision relative aux conflits d'intérêts »

11IPCC Statement on the melting of Himalayan glaciers, 20 janv. 2010.

12Une commission parlementaire britannique a estimé que les pratiques en cause étaient conformes au fonctionnement habituel de la communauté scientifique (House of Commons, Science and Technology Committee, *The disclosure of climate data from the Climatic Research Unit at the University of East Anglia*, 31 mars 2010), et un rapport de l'Agence néerlandaise d'évaluation de l'environnement ne relève « aucune erreur significative » de la part du *Climate Research Unit* (Netherlands Environmental Assessment Agency, *Assessing an IPCC assessment. An analysis of statements on projected regional impacts in the 2007 report*, 2010).

13L'erreur présente dans le rapport d'évaluation du GIEC de 2007 à propos de la date de fonte des glaciers de l'Himalaya provenait d'un rapport du Fonds mondial pour la Nature (WWF), s'inspirant lui-même d'un article tiré d'un hebdomadaire grand public, *New Scientist*.

(*Conflict of Interest Policy*) a été adoptée. Celle-ci vise seulement les conflits actuels, et non les conflits passés ou ceux dont on ne peut pas raisonnablement penser qu'ils affectent le comportement des experts. Une procédure de déclaration d'intérêts a été mise en place, avant et après la désignation des experts et des membres des organes de direction du GIEC. Ces déclarations, qui demeurent confidentielles, sont transmises au secrétariat et conservées pendant cinq ans. Un Comité des conflits d'intérêts (*Committee on Conflicts of Interest*) est chargé de se prononcer sur l'existence d'éventuels conflits d'intérêts.

Le bénéfice, pour un organe d'expertise qui voit la fiabilité scientifique de ses rapports mise en cause, de renforcer l'encadrement procédural des opérations qu'il mène apparaît de manière évidente. La procéduralisation de l'expertise accompagne ainsi le développement des controverses sur la science. Au lieu de renforcer son crédit par de nouveaux arguments ou de nouvelles études, la réponse est recherchée dans une explicitation et une officialisation des procédures d'expertise. Cette observation n'a sans doute rien pour surprendre, si l'on garde à l'esprit l'affirmation de Niklas Luhmann selon laquelle la procédure sert « à absorber les conflits, à affaiblir et épuiser les participants, à transformer et à neutraliser leurs motivations au cours d'une histoire dans laquelle les présentations et les engagements se transforment en présentations servant à l'élimination des alternatives »¹⁴. Elle permet cependant de faire ressortir fortement les liens qui existent, dans le domaine de l'expertise, entre légitimité et validité. Dans le même temps que la légitimité de l'expertise est recherchée par un développement des règles et procédures applicables, cette expertise peut être appréciée dans un rapport de conformité à ces règles, en étant qualifiée de valide ou d'invalides. La validité apparaît alors comme un facteur de légitimité de l'expertise au moins aussi puissant que la compétence scientifique et technique des experts.

2/ Plate-forme intergouvernementale pour la biodiversité et les services écosystémiques

La persévérance aura payé. Après huit ans de gestation, la Plate-forme intergouvernementale pour la biodiversité et les services écosystémiques (*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* [IPBES]), créée officiellement en 2012, a connu ses deux premières sessions plénières, en janvier et décembre 2013. L'arrivée à maturité du long processus de mise en place de l'IPBES fournit un nouvel exemple, avec celui du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC/IPCC), d'un organe d'expertise à caractère intergouvernemental, dans un domaine où se déroulent des négociations internationales. Le GIEC constitue d'ailleurs un point de référence évident pour l'IPBES – parfois qualifié de « GIEC de la biodiversité » –, dont les procédures d'expertise présentent une parenté forte avec celles mises en place par le GIEC, même si elles peuvent s'en éloigner sur certaines points particuliers pour tenir compte des limites constatées au fonctionnement de ce dernier.

14N. Luhmann, *La légitimation par la procédure*, trad. Lukas K. Sosoe, Laval, éd. Cerf, coll. « Passages », 2001, p. XLIX.

Genèse de l'IPBES – La mise en place d'un mécanisme international d'expertise scientifique sur la biodiversité (*International Mechanism of Scientific Expertise on Biodiversity*, IMoSEB) a été proposée officiellement en 2005 lors de la Conférence internationale de Paris « Biodiversité : Science et Gouvernance » (24-28 janv. 2005). Après avoir coordonné une série de consultations régionales, le comité international de pilotage désigné pour réfléchir à la forme et aux missions que pourrait recevoir un tel organe d'expertise a conclu en 2007 à la nécessité de mettre en place une « interface science-politique » dans le domaine de la biodiversité et a prié le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) de prendre des initiatives en ce sens. Ce dernier, en association avec le gouvernement français, a suscité l'élaboration d'un document de préfiguration (*Concept note: An intergovernmental science-policy platform on biodiversity and ecosystem services*), destiné à servir de base à des négociations internationales en vue de la mise en place d'une *Plate-forme intergouvernementale pour la biodiversité et les services écosystémiques* (IPBES). La 9^{ème} Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique s'est prononcée en faveur de la création d'un tel organe en mai 2008 (décision IX/15). Plusieurs « réunions intergouvernementales et multipartites » se sont tenues à partir de cette date, avant que les délégués présents lors de la conférence de Busan, en 2010, ne conviennent de la nécessité de mettre en place un organe d'expertise indépendant (UNEP/IPBES/3/3, § 6). A l'invitation de l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution 65/162), le PNUE a décidé de convoquer une première réunion plénière de l'IPBES (décision 26/4). Après une première session tenue à Nairobi (3-11 oct. 2011), 93 États ont voté à Panama City, le 21 avril 2012, une résolution portant création de l'IPBES, ainsi que des résolutions arrêtant les procédures applicables à l'organe d'expertise.

L'année 2013 a vu l'institution commencer à fonctionner. La première session de l'assemblée plénière de l'IPBES s'est réunie à Bonn, lieu du siège de l'institution, du 21 au 26 janvier 2013. Les délégués présents ont élu son président, en la personne de Zakri Abdul Hamid, spécialiste malaisien de biologie et biodiversité, ainsi que les membres de son Bureau et du « Groupe d'experts multidisciplinaire » (GEM). La réunion a également permis l'adoption du budget et une première planification du programme de travail. La deuxième session de l'assemblée plénière de l'IPBES a eu lieu du 9 au 14 décembre 2013, à Antalya, en Turquie. Les délégués ont adopté un document intitulé « consensus d'Antalya », comportant notamment un programme de travail pour la période 2014-2018 (décision IPBES/2/5), un cadre conceptuel de référence pour le travail de l'IPBES (décision IPBES/2/4) et divers amendements aux règles de procédure de l'institution. Le recrutement des experts a été engagé par le Président de l'IPBES en janvier 2014.

Missions de l'IPBES – La fonction de l'IPBES consiste à « renforcer l'interface entre science et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, en vue de la conservation et de l'usage durable de la biodiversité, du bien-être humain sur le long terme et du développement durable » (*Functions, operating principles and institutional arrangements of the IPBES*, 2012). A cette fin, quatre missions sont confiées à l'institution : 1. Répondre aux demandes émanant des Gouvernements, des organes des Nations Unies, des parties prenantes (ONG, communautés locales, entreprises

privées...). L'IPBES s'est dotée de règles permettant de classer par ordre de priorité les demandes de ces acteurs (*Procedure for receiving and prioritizing requests put to the platform*, janv. 2013) ; 2. Identifier les informations scientifiques nécessaires pour la décision publique et encourager la production de connaissances nouvelles, sans – est-il précisé – que l'institution mène elle-même des activités de recherche ; 3. Réaliser des rapports sur l'état des connaissances relatives à la biodiversité et aux services écosystémiques, à différentes échelles (internationales, régionales...). Ces rapports d'évaluation doivent être « scientifiquement crédibles, indépendants, soumis à la révision par les pairs, et doivent faire ressortir les incertitudes » ; 4. Offrir son assistance pour la formulation et la mise en œuvre de politiques publiques, en identifiant des outils et des méthodologies pertinentes.

Règles de fonctionnement de l'IPBES – L'IPBES compte aujourd'hui 118 membres. Les organisations intéressées (ONG, communautés locales...) peuvent obtenir un statut d'observateur. L'organe de décision de l'IPBES est l'assemblée plénière (*The Plenary*). L'expertise scientifique et technique est assurée par le « Groupe d'experts multidisciplinaire » (GEM), éventuellement assisté par des Groupes de travail. Les experts sont élus pour 3 ans en raison de leurs compétences particulières dans le domaine de la biodiversité, et non en qualité de représentants des États. La composition du Groupe doit cependant être équilibrée, tant en ce qui concerne le genre, la provenance géographique de ses membres, que les disciplines représentées. Le Groupe d'experts est composé, pendant une première période dite d'intérim, de cinq membres, désignés par l'assemblée plénière, pour chacune des cinq grandes régions des Nations Unies. Avant le terme de cette période d'intérim, dont la durée ne pourra pas excéder 2 ans, l'assemblée plénière devra arrêter la composition définitive du Groupe d'experts.

L'expertise doit, selon les règles de procédure établies par l'IPBES, suivre « un processus clair et transparent ». A cette fin, l'IPBES a déterminé avec une grande précision les procédures applicables (*Rules of procedure for the plenary of the platform*). Ces règles présentent des proximités remarquables avec celles prévues au sein du GIEC. Comme ce dernier, L'IPBES pourra produire des rapports d'expertise – assortis de résumés à l'intention des décideurs –, des documents techniques et des documents d'information. De même, certains experts se voient reconnaître le rôle d'auteurs principaux, coordonnateurs, responsables éditoriaux (décision IPBES 2/3, annexe 1). Enfin, dans la procédure d'expertise standard, une version préliminaire du rapport élaboré est soumise à l'évaluation des pairs. Une seconde version du pré-rapport, ainsi qu'une première version du résumé à l'attention des décideurs, est ensuite soumise à l'évaluation des Gouvernements et des experts. A l'issue de ce processus, une version finale du rapport est proposée à l'« adoption » par l'assemblée plénière, section par section, et les résumés à l'intention des décideurs sont soumis à une « approbation » ligne par ligne (§ 3.1). Sur certains points, cependant, la procédure de l'IPBES s'écarte de celle prévue au sein du GIEC. Ainsi, afin d'éviter les lourdeurs parfois reprochées au GIEC, l'expertise peut être conduite selon une procédure accélérée. Par ailleurs, la phase de réalisation de l'expertise proprement dite est précédée d'une évaluation de l'ampleur du travail à réaliser, de son coût, des thèmes à analyser en priorité. Si un accord se fait au sein de l'assemblée plénière sur le périmètre de la mission d'expertise, sa réalisation

est supervisée par le Groupe d'experts multidisciplinaire, avec l'aide d'experts proposés par les Gouvernements et les parties prenantes.

Les experts associés à l'élaboration des rapports doivent proposer des évaluations techniquement et scientifiquement équilibrées, reflétant la diversité des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques disponibles (§ 3.5). Cela étant, et fort de l'expérience récente du GIEC (v. *supra*), l'IPBES a prévu une procédure pour corriger d'éventuelles erreurs qui entacheraient ses rapports (§ 3.10).

Face à l'effondrement que connaît aujourd'hui la diversité biologique¹⁵ – lié pour partie au réchauffement climatique – l'IPBES devra jouer un rôle charnière, entre l'établissement d'un état des connaissances disponibles et la mise en place de mesures correctrices au niveau international. Le caractère intergouvernemental de l'institution – certains diront « hybride »¹⁶ – vise précisément à réaliser cet accommodement entre deux logiques d'action¹⁷. Les relations entre expertise et décision publique ne présenteront cependant pas un caractère linéaire. Formellement, en effet, l'IPBES est indépendant de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique (1992). Ses rapports ne pourront pourtant pas être ignorés dans le cadre des travaux de cette convention, et la place de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques à la Convention sur la diversité biologique (OSASTT/SBSTTA) connaîtra nécessairement un réaménagement¹⁸. La même difficulté s'était déjà posée au sujet du GIEC. Ce dernier ne fait pas partie des organes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, mais l'importance qu'il a acquise à l'échelle internationale a obligé à repenser le rôle de l'organe d'expertise propre à la Convention (Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique [OSCST/SUBSTA]).

3/ Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail

A mesure que s'étendent les contours des notions de santé et sécurité au travail (pour englober le stress, les risques psycho-sociaux, etc.), et que l'obligation de sécurité mise à la charge de l'employeur gagne en fermeté, le rôle du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) prend de l'ampleur dans les relations de travail. Institution représentative du personnel élue, le CHSCT est chargé de contribuer à la santé physique et mentale des travailleurs, à leur sécurité et à l'amélioration de leurs conditions de travail (art. L. 4612-2 C. trav.). Sa mise en place est obligatoire dans les établissements d'au moins 50 salariés (art. L. 4611-1 C. trav.). Afin de mener à bien les missions que lui confie la loi, le CHSCT dispose de la faculté de recourir à un expert.

15 V. *La Recherche*, n° 28, 2007, dossier « Biodiversité : les menaces sur le vivant ».

16 Sur la formule « forum hybride », v. M. Callon et A. Rip, « Humains, non-humains : morale d'une coexistence », in J. Theys et B. Kalaora (dir.), *La Terre outragée. Les experts sont formels !*, Paris, Autrement, 1992, p. 140.

17 Voir C. Granjou, I. Mauz, S. Louvel and V. Tournay, « Assessing Nature? The Genesis of the Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) », *Science Technology & Society*, 2013, vol. 18, n° 1, 2013, pp. 9-17.

18 Lors de sa 18e session, l'OSASTT a souhaité que son travail s'opère en synergie avec l'IPBES (UNEP/CBO/SBSTTA/18/CRP.3/rev. 1, juin 2014).

Tel est le cas, aux termes de l'article L. 4614-12 du Code du travail, 1° lorsque qu'un « risque grave (...), une maladie professionnelle ou à caractère professionnel est constaté dans l'établissement » ; 2° « en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail (...) ». Les règles suivant lesquelles il est fait appel à cet expert du CHSCT sont précisées par voie réglementaire (art. R. 4614-6 et s. C. trav.). Le Code du travail soumet, en particulier, ces experts à un agrément préalable par le ministre chargé du travail. Le CHSCT dispose, de la sorte, de la possibilité d'être éclairé par un expert lorsqu'il apprécie les documents que l'employeur porte à sa connaissance dans le cadre des consultations obligatoires prévues par le Code du travail, et plus largement dans l'exercice de ses diverses missions¹⁹. Peu discutable dans son principe, ce dispositif donne pourtant lieu à de multiples contestations et à de vives discussions²⁰.

Ici, comme souvent en matière d'expertise, ce sont les aspects financiers qui sont déterminants. Car l'article L. 4614-13 prévoit que « les frais d'expertise sont à la charge de l'employeur ». Le CHSCT – à l'image du comité d'entreprise (art. L. 2325-35 C. trav.) – se trouve ainsi dans la situation de pouvoir faire appel librement à un expert, sans en supporter financièrement la charge. Sauf si un abus du CHSCT est établi, le coût de l'expertise et les frais engagés pour contester cette expertise pèseront sur l'employeur (ex. Cass. Soc. 8 déc. 2004, n° 03-15535 ; Cass. Soc. 6 avr. 2005, n° 02-19.414).

L'opportunité de la décision de recourir à un expert, son coût, son étendue, son délai peuvent bien être contestés par l'employeur devant le président du tribunal de grande instance statuant en la forme des référés (art. R. 4614-19 C. trav.), mais les juges du fond apprécient souverainement la nécessité de la mesure (Cass. Soc. 25 juin 2003, *RJS* 2003, n° 1177). Les marges de manœuvre ouvertes à l'employeur sont donc réduites, et les décisions récentes n'apportent aucun assouplissement de ce point de vue. D'abord, le juge n'a pas à contrôler, sauf abus manifeste, le choix de l'expert par le CHSCT (Cass. Soc. 26 juin 2001, *RJS* 2001, n° 1150), étant cependant rappelé que celui-ci doit posséder un agrément délivré par le ministre du travail (ex. Cass. Soc. 8 juill. 2009, *JCP ed S*, 2009, 1456, obs. J.-B. Cottin). Ensuite, dans un établissement public, la « décision de recourir à un expert (...) n'est pas au nombre des marchés de service énumérés limitativement par l'article 8 du décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005 » et n'est pas soumise « aux règles particulières de la commande publique » (Cass. Soc., 14 déc. 2011, n° 10-20378). Cette solution vient d'être confirmée par la Cour de cassation, qui a refusé de transmettre une QPC qui contestait la conformité à la Constitution des dispositions du Code du travail en ce qu'elles « autorisent le CHSCT à désigner discrétionnairement un expert en méconnaissance des principes fondamentaux de la commande publique » (Cass. Soc. 11 juill. 2013, n° 13-40022). Enfin, cette décision « constitue une délibération sur laquelle les membres élus du CHSCT doivent seuls se prononcer en tant que délégation du personnel, à l'exclusion du chef d'entreprise, président du comité » (Cass. Soc., 26 juin 2013, n° 12-14.788).

19 I. Taraud, « Expliquer l'information : la montée en puissance de l'expertise », *Dr. Soc.*, n° 2, 2013, p. 121.

20 V. la « controverse » entre J.-B. Cottin et E. Lafuma, in *RDT*, n° 6, 2013, p. 379.

Cette liberté d'appréciation laissée au CHSCT quant à l'opportunité de la mesure d'expertise et au choix de l'expert déplace le contentieux vers deux domaines principaux.

En premier lieu, la contestation porte sur la nature du projet soumis au CHSCT, dont l'employeur conteste qu'il entre dans les cas de figure qui permettent au CHSCT de recourir à un expert aux frais de l'entreprise : un « risque grave » ou un « projet important modifiant les conditions de santé ou de sécurité ou les conditions de travail ». A ces deux hypothèses, la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a ajouté la possibilité pour le CHSCT de recourir à un expert en risques technologiques en « cas de danger grave en rapport avec l'installation classée » (art. R. 4523-3 C. trav.). Dans un arrêt du 15 janvier 2013 (*Dr. soc.*, 2013 p. 284, note D. Boulmier ; *Sem. Soc. Lamy*, n° 1571, 2013, p. 5, obs. J.-B. Cottin), la Cour de cassation a livré des précisions sur la notion de « danger grave en rapport avec l'installation classée ». Alors qu'un CHSCT prétendait que ce danger pouvait découler du seul classement de l'entreprise en zone « Seveso II (seuil haut) », ainsi que du recours accru par l'entreprise à la sous-traitance (intervenant donc sur le site un personnel que l'on peut redouter être moins formé), sa décision de désigner un expert est annulée par le président du tribunal de grande instance. Le pourvoi en cassation formé par le CHSCT est rejeté au motif que « la possibilité reconnue au CHSCT d'avoir recours à un expert en risques technologiques ne pouvait résulter de la seule activité soumise à la législation sur les installations classées ». La décision est sévère pour le CHSCT. S'il peut, ainsi que le prévoit l'article R. 4523-2 du Code du travail, faire appel à un expert en risques technologiques dans le cadre de la procédure d'autorisation préfectorale des installations présentant de graves dangers ou inconvénients (art. L. 512-1 C. envir.), le CHSCT devra ensuite démontrer un danger spécifique, non-inhérent à l'activité même de l'entreprise, pour recourir de nouveau à un tel expert.

En second lieu, faute d'avoir évité le recours à l'expert, l'employeur peut être tenté d'en contester le coût devant le président du tribunal de grande instance. La désignation d'un expert peut ainsi être annulée lorsque « le coût de l'expertise était manifestement surévalué » (Cass. Soc. 26 juin 2001, n° 99-18249). La Cour de cassation vient de décider que la Cour d'appel « appréciant souverainement les éléments qui lui étaient soumis [fixe] le montant des honoraires dûs à l'expert à une somme tenant compte du travail effectivement réalisé par le cabinet d'expertise », et ce peu important que les parties se soient entendues, au préalable, sur le tarif, ce dernier n'étant pas soumis à l'agrément prévu aux articles R. 4614-6 et suivants du code du travail (Cass. Soc. 15 janv. 2013, *RDT* 2013, 347, obs. F. Signoretto ; *Sem. Soc. Lamy*, n° 1571, 2013, p. 6, obs. J.-B. Cottin). La solution n'est guère étonnante, et elle peut être rapprochée des dispositions applicables à l'expert judiciaire, dont les honoraires sont fixés « en fonction notamment des diligences accomplies, du respect des délais impartis et de la qualité du travail fourni » (art. 284 C. proc. civ.). Mais la Cour de cassation s'est montrée plus sévère pour l'employeur dans un arrêt du 15 mai 2013 (*JCP ed. S*, 2013, 1324, note J.-B. Cottin) : fort de ce qu'il est tenu de remplir sa mission dans un délai maximal de 45 jours (art. R. 4614-18 C. trav.), un expert désigné par un CHSCT avait accompli sa

mission alors même que sa désignation était contestée en justice, et qu'il en avait été personnellement averti par deux courriers de l'employeur. Sa désignation avait finalement été annulée en appel. La Cour de cassation a cependant fait peser le coût de l'expertise sur l'employeur : « tenu de respecter un délai qui court de sa désignation, pour exécuter la mesure d'expertise, l'expert ne manque pas à ses obligations en accomplissant sa mission avant que la cour d'appel se soit prononcée sur le recours formé contre une décision rejetant une demande d'annulation du recours à un expert ». La désignation d'un débiteur solvable était à l'évidence ici déterminante, puisque la Cour a pris soin de préciser que « l'expert ne dispose d'aucune possibilité effective de recouvrement de ses honoraires contre le comité qui l'a désigné, faute de budget pouvant permettre cette prise en charge ». Si elle était suivie, la 32^{ème} proposition d'un rapport récent²¹ pourrait permettre d'éviter cette difficulté, en prévoyant deux réunions distinctes, l'une portant sur le principe du recours à l'expertise et sur le nom de l'expert, l'autre sur l'information qui lui est communiquée, cette seconde réunion faisant seule courir le délai pour réaliser les opérations d'expertise.

4/ A suivre en 2014...

Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement – La loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 *relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte* (JO 17 avr. 2013) a inséré dans le Code de la santé publique, un article L. 1351-1, aux termes duquel, « aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation professionnelle, ni être sanctionnée ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte (...), pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, soit à son employeur, soit aux autorités judiciaires ou administratives de faits relatifs à un risque grave pour la santé publique ou l'environnement dont elle aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions ». Ce texte confère une protection juridique particulière au lanceur d'alerte qui dénonce, de bonne foi, un *risque* pour la santé et l'environnement. En cela, il ne doit pas être confondu avec les textes, en nombre croissant, qui protègent les personnes révélant l'existence d'une irrégularité ou d'une infraction²². L'adoption d'un tel texte était promue de longue date par des associations favorables à la démocratisation de l'expertise (en particulier la *Fondation Sciences citoyennes*) qui avaient soutenu des lanceurs d'alerte exposés à des mesures de rétorsion²³. Ce message, porté également par des chercheurs

21Rapport P.-Y. Verkindt, *Les CHSCT au milieu du gué . Trente-trois propositions en faveur d'une instance de représentation du personnel dédiée à la protection de la santé au travail*, 2014.

22Ne peut être sanctionné le salarié – ou plus largement toute personne – qui aurait relaté ou témoigné de bonne foi d'une discrimination (art. L. 1132-3 C. trav.), d'un fait de harcèlement (art. L. 1152-2 et L. 1153-3 C. trav.), d'un fait de corruption (art. L. 1161-1 C. trav.), de mauvais traitements ou de privations infligées à une personne accueillie dans des établissements et services sociaux et médico-sociaux (art. L. 313-24 C. action soc. et des familles), d'un délit ou d'un crime (art. L. 1132-3-3 C. trav.), de l'existence d'un conflit d'intérêts chez un membre du gouvernement ou un élu local (loi n° 2013-907 du 11 oct. 2013, art. 25).

23V. not. A. Cicolella et D. Benoît Browaeys, *Alertes Santé*, Paris, Fayard, 2005.

en sciences sociales²⁴, avait été relayé par des parlementaires²⁵, avant que la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement n'invite le Gouvernement à présenter un rapport au Parlement « sur l'opportunité de créer une instance propre à assurer la protection de l'alerte et de l'expertise afin de garantir la transparence, la méthodologie et la déontologie des expertises » (art. 52).

La loi du 16 avril 2013 institue une « Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement », qui est « chargée de veiller aux règles déontologiques s'appliquant à l'expertise scientifique et technique et aux procédures d'enregistrement des alertes en matière de santé publique et d'environnement » (art. 2). En laissant de côté les missions se rapportant plus spécialement au recueil des alertes, cette commission se voit confier diverses fonctions relatives à l'expertise publique : elle « émet des recommandations générales sur les principes déontologiques propres à l'expertise scientifique et technique dans les domaines de la santé et de l'environnement, et procède à leur diffusion », elle est « consultée sur les codes de déontologie mis en place dans les établissements et organismes publics ayant une activité d'expertise ou de recherche dans le domaine de la santé ou de l'environnement (...) », elle « identifie les bonnes pratiques, en France et à l'étranger, et émet des recommandations concernant les dispositifs de dialogue entre les organismes scientifiques et la société civile sur les procédures d'expertise scientifique et les règles de déontologie qui s'y rapportent », elle « établit chaque année un rapport adressé au Parlement et au Gouvernement qui (...) comporte, en tant que de besoin, des recommandations sur les réformes qu'il conviendrait d'engager pour améliorer le fonctionnement de l'expertise scientifique et technique et la gestion des alertes ».

La loi ne donne que quelques indications sur la composition et le fonctionnement de cette commission, et l'essentiel est renvoyé à un décret en Conseil d'État. La loi se borne à indiquer que cet organe devra avoir un caractère paritaire et être composé « notamment » de parlementaires, de membres du Conseil d'État et de la Cour de cassation, de membres du Conseil économique, social et environnemental et de personnalités qualifiées au titre de leurs travaux dans les domaines de l'évaluation des risques, de l'éthique ou de la déontologie, des sciences sociales, du droit du travail, du droit de l'environnement et du droit de la santé publique, ou appartenant à des établissements ou des organismes publics ayant une activité d'expertise ou de recherche et ayant mené des missions d'expertise collective (art. 5). La publication de ce décret en Conseil d'État et le démarrage de l'activité de l'institution présenteront un intérêt évident²⁶. Les fonctions de cette Commission lui permettront, peut-on espérer, de mener

24L'ouvrage de F. Chateauraynaud et D. Torny publié en 1999 avait fait le pont entre les travaux portant sur la démocratisation de l'expertise et la sociologie pragmatique des controverses (*Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Ed. de l'EHESS, 1999). V. aussi Ch. Noiville et M.-A. Hermitte, « Quelques pistes pour un statut juridique du chercheur lanceur d'alerte », *NSS*, 2006, pp. 269-277.

25Ex. Rapport M.-C. Blandin, « Risques chimiques au quotidien : éthers de glycol et polluants de l'air intérieur. Quelle expertise pour notre santé ? », 2 vol., 2007-2008.

26A ce jour, seul a été publié un décret n° 2014-324 du 11 mars 2014 relatif à l'exercice du droit d'alerte en matière de santé publique et d'environnement dans l'entreprise (*JO* 13 mars 2014).

une réflexion transversale sur les conditions (notamment juridiques, mais aussi économiques) de réalisation des expertises publiques.

Vers une agence française pour la biodiversité ? – Signalons, enfin, que la création d'une agence pour la biodiversité a été annoncée, en France, lors de la Conférence environnementale de 2012, et pourrait prendre place dans un éventuel projet de loi-cadre sur la biodiversité. Alors que des agences publiques ont été établies dans bon nombre de domaines (médicament, sécurité alimentaire, etc.), la biodiversité fait encore exception.

La forme que prendrait cette agence reste encore largement à déterminer, et les rapports récents font plutôt preuve de modestie. Le rapport de la « Mission de réflexion sur l'organisation française en matière d'expertise sur la biodiversité » confié à Y. Le Maho et J. Boucher (mai 2011) privilégiait la mise en place d'un organisme spécialisé, qui serait chargé de mettre en relation les « demandes » et les « offres » d'expertise, de mutualiser les bonnes pratiques d'expertise et de développer des méthodologies appropriées. Le « Rapport de Préfiguration d'une Agence Française de la Biodiversité », signé par J.-M. Michel et B. Chevassus-au-Louis (févr. 2013) rejoint ces auteurs pour considérer qu'une telle agence ne devrait pas se voir confier une mission exclusive d'expertise, se substituant à celle des opérateurs existants. Elle pourrait cependant contribuer à mettre en relation les commanditaires d'expertise et les experts compétents, en veillant à la « qualité procédurale » de l'expertise, et élaborer un guide de bonnes pratiques dont le respect constituerait une garantie de qualité, notamment pour les expertises publiques (p. 18-19).

La préfiguration d'une agence française de la biodiversité et la mise en place de la commission nationale prévue par la loi du 16 avril 2013 illustrent toutes deux la prégnance de l'idée qu'il est nécessaire, dans le même temps, de laisser subsister une pluralité d'opérateurs chargés d'expertises publiques dans des domaines spécialisés, et d'éviter la dispersion des méthodologies et des procédures retenues par chacun d'eux. Il n'est pas certain, toutefois, que multiplier les instances chargées de réunir ces « bonnes pratiques » favorise véritablement une réflexion éclairée.