



COMEPRA

L'expertise

Novembre 2004 - Décembre 2006

Comité d'éthique et de précaution



Ifremer



INRA

L'expertise

Comité d'éthique et de précaution
de l'INRA et de l'Ifremer

COMEPRA

SOMMAIRE

5 I • Introduction par M. Jean-François Théry

Considérations sur l'expertise dans les organismes de recherche finalisée : l'INRA et l'Ifremer

11 II • Commentaire sur la Charte de l'expertise et de l'avis à l'Ifremer

13 III • Extraits des comptes-rendus de réunions du COMEPRA sur l'expertise

III.1. Genèse du thème expertise.....	13
a) Extraits du compte-rendu de la réunion du 14 février 2005 : entre expertise et déontologie	13
b) Extraits du compte-rendu de la réunion du 21 mars 2005 : entre recherche et expertise.....	13
III.2. Les auditions	15
a) Audition de Gérard Pascal et Claire Sabbagh ; définitions de l'expertise ; notion de "commanditaire" (23 mai 2005).....	15
Discussion : i) Retour sur l'articulation recherche/expertise.....	16
ii) La notion de commanditaire.....	18
b) Audition de M. Loïc Antoine sur l'expertise halieutique avec la participation de M. Jean-Yves Perrot, PDG d'Ifremer ; relation experts / profession / administration (réunion du 23 mai 2005).....	19
c) Audition de la Présidente de l'INRA, Mme Marion Guillou ; l'expertise en appui à la décision publique (réunion du 29 juin 2005).....	20
d) Audition de MM. Jean-François Minster et Jean-Marie Schwartz, CNRS : l'expertise collective du point de vue du CNRS (réunion du 29 juin 2005).....	21
e) Suite de la discussion sur la charte de l'expertise de l'Ifremer, en présence de M. Minster (réunion du 29 juin 2005).....	22
III.3. Cadrage d'un projet de texte	22
a) Extraits du compte-rendu de la réunion du 23 septembre 2005 : définition de l'expertise ; professionnalisation.....	22
b) Extrait du compte-rendu de la réunion du 19 décembre 2005 : expertise, demande sociale, décision publique.....	24
III.4. Examen de la Charte de l'expertise et de l'avis de l'Ifremer (réunion du 21 avril 2006).....	25

27 Annexes

Annexe 1. Charte de l'expertise et de l'avis à l'Ifremer.....	27
Annexe 2. Composition du COMEPRA	32

I. INTRODUCTION PAR M. JEAN-FRANÇOIS THÉRY

CONSIDÉRATIONS SUR L'EXPERTISE DANS LES ORGANISMES DE RECHERCHE FINALISÉE : L'INRA ET L'IFREMER

• AVANT-PROPOS SUR L'EXPERTISE

En donnant à la recherche publique et aux chercheurs une nouvelle finalité, à savoir l'expertise, la loi de programme du 18 avril 2006 pour la recherche est venue renforcer nombre d'interrogations sur l'expertise, dont les dirigeants de l'Ifremer et de l'INRA s'étaient déjà saisis : comment mettre en œuvre cette nouvelle mission ? Comment assurer une bonne articulation avec les missions originelles de ces deux organismes ? Tel était le sens de la demande qu'ils avaient adressée au COMEPR, et qui trouve son aboutissement dans le présent avis.

Nous n'avons pas cherché à faire la synthèse des nombreux travaux déjà conduits sur l'expertise sous ses diverses formes. Nous avons plutôt cherché à définir quelle partition l'Ifremer et l'INRA pouvaient jouer dans cette nouvelle perspective ouverte aux organismes de recherche et aux chercheurs.

Nous nous sommes ainsi longuement interrogés sur la compatibilité éthique et pratique de la mission d'expertise avec les exigences de la recherche. Deux ordres de préoccupations sont apparus :

- Pour les uns, le problème doit être examiné *du point de vue du chercheur* : s'il prend en charge une ou plusieurs expertises, il va devoir modifier ses objectifs et ses méthodes, entrer dans un autre système d'évaluation. Où se situera sa responsabilité ?
- Pour les autres, le problème doit être examiné *du point de vue des organismes de recherche* : demandée par les pouvoirs publics, ou répondant à des questions venant de la société, l'expertise est alors orientée par les enjeux d'une décision à prendre ou d'une politique à lancer ou à amender. L'organisme de recherche risque d'être perçu comme participant à la décision de la puissance publique, et de se voir imputer une part de responsabilité de la décision ; ou bien, si l'expertise est demandée par un organisme privé, l'opinion peut facilement considérer que l'organisme a partie liée avec son commanditaire, que son impartialité est en cause, et que son expertise n'est pas crédible...

Ces deux axes de réflexion se sont retrouvés dans nos débats. Ils mettent en lumière des inquiétudes et des exigences qui ne sont pas toujours convergentes. C'est pourquoi notre propos risque de paraître complexe, et même sinueux. Pour bien le comprendre, il est nécessaire de se reporter aux comptes rendus de nos débats, qui ont été longs, et qui reflètent bien la différence des approches et des sensibilités.

• CONSIDÉRATIONS SUR L'EXPERTISE DANS LES ORGANISMES DE RECHERCHE FINALISÉE : L'INRA & L'IFREMER

La loi de programmation pour la recherche du 18 avril 2006 a modifié le Code de la Recherche.

A l'article L.112-1 qui définit les objectifs de la recherche publique, elle ajoute un objectif supplémentaire : "le développement d'une capacité d'expertise", et, à l'article L.411-1 qui définit les "métiers de la recherche", elle ajoute une sixième mission statutaire pour les chercheurs : "l'expertise scientifique".

Ces modifications vont affecter sensiblement la vie des organismes de recherche. L'INRA et l'Ifremer, avant même la sortie de la loi, ont demandé au COMEPRA de réfléchir aux conditions dans lesquelles ils pourraient mettre en œuvre les nouvelles missions qui leur sont ainsi confiées, dans le respect de leurs missions originelles.

1 • Le concept d'expertise

Le terme d'expertise recouvre de nombreuses significations. La définition du dictionnaire renvoie au mot "expert", qui lui-même vient du verbe latin *experiri*, dont *expertus* est le participe passé. *Experiri* signifie "faire l'essai", et donne en français "expérience". Il est formé sur le verbe *periri* (*peritus*), qui se traduit par "être habile, exercé, versé dans la connaissance d'une chose par la pratique". L'expertise est donc le fait d'un connaisseur, d'un spécialiste, de celui qui possède un savoir-faire. A ces racines latines, la langue anglaise ajoute un élément : l'excellence. Ces notions s'expriment dans la norme AFNOR¹, définie en 2003, qui décrit l'expertise comme "une activité qui a pour objet de fournir à un client un avis ou une recommandation élaboré à partir des connaissances disponibles, accompagné d'un jugement professionnel".

Une telle définition, sans doute trop synthétique, voile un certain nombre de différences. En effet, une expertise médicale ou médico-légale ne débouche pas nécessairement sur un avis destiné à un client ou à un commanditaire : elle prend souvent la forme d'un simple état des lieux, d'une description de l'existant, certes organisés par les connaissances de l'expert sollicité. Une expertise judiciaire rassemble les éléments objectifs à l'origine d'un litige qui permettront au juge de trancher entre les prétentions contradictoires des parties, sans qu'il appartienne à l'expert d'émettre une recommandation. Quant à l'expert-comptable, il n'est qu'un praticien particulièrement compétent (*professionnal accountant*) dont la certification "fait foi", atteste de la "vérité" et de la "sincérité" des comptes.

Expliciter les différentes situations d'expertise s'impose donc. L'expertise peut être en effet un simple rassemblement des données pertinentes qu'il convient de fournir à une autorité pour éclairer sa décision. Elle peut aussi consister en un contrôle de la fiabilité des données rassemblées, en vue, par exemple, d'une certification. Elle peut être, au-delà d'un simple rassemblement de données, un avis donné à un décideur public, ou une recommandation formulée à un client privé. Mais elle peut aussi - et de plus en plus - demander à l'expert un travail de prospective. Il s'agira alors d'identifier, à partir des données connues, les conséquences prévisibles ou possibles d'une décision envisagée. L'expertise devient alors une véritable étude (une étude d'impact d'un projet de travaux publics ou d'un projet de loi,

par exemple). Du reste, force est de constater que de nombreuses expertises, notamment collectives, produites par les organismes de recherche, sont en réalité des études orientées.

C'est cette dernière catégorie qui retiendra notre attention, et qui nous amène à caractériser l'expertise comme une activité qui consiste à mobiliser les connaissances disponibles pour répondre aux questions d'un commanditaire, questions qui sont souvent liées à une prise de décision ou à l'engagement d'une action. L'expertise débouche alors sur la formulation d'avis, et, éventuellement, de recommandations relatives à l'action à conduire ou à éviter au regard de ses effets possibles. Lorsque les questions posées visent directement à éclairer une décision à prendre, l'expertise s'applique aux faits et connaissances pouvant éclairer l'avenir. De fait, dans le monde ancien, le pouvoir politique a cherché auprès des devins, des oracles ou des prophètes, l'éclairage de ses décisions. Mais il s'agissait alors de situer l'action humaine dans le cours des choses, que cette dernière était impuissante à infléchir. L'expertise moderne, elle, est surtout saisie d'enjeux liés à la modification de la nature, considérée alors comme un instrument des visées de l'homme. Fort du concours des sciences et des techniques, l'homme moderne se représente parfois comme le maître du cours des choses et de la nature, et l'on comprend pourquoi l'expertise scientifique et technique risque de se trouver plongée dans une sorte d'auto-évaluation, qui peut être soupçonnée de devenir une auto-justification.

Ces précisions étant données, l'expertise scientifique, à laquelle ce texte est principalement consacré, comporte une singularité qu'il faut souligner. Si la connaissance scientifique ne donne certes pas un accès direct à la réalité, elle produit néanmoins des modèles d'explication susceptibles de recevoir, pour un temps, l'assentiment de la communauté des chercheurs. Seulement, le modèle ne se substitue pas à la réalité - comme le croient les relativistes -, il reste habité par l'idéal de la refléter - comme le pensent les réalistes. L'expert, pour sa part, est l'avocat d'un principe de réalité : il impose au modèle de se confronter à des questions pragmatiques qui sanctionnent le rapport à la réalité de la connaissance scientifique.

2 • En quoi l'expertise

est-elle une des missions de l'INRA et de l'Ifremer ?

S'agissant de l'Ifremer, la réglementation prévoit sa consultation obligatoire par l'administration avant toute décision dans un certain nombre de domaines :

- titres et travaux miniers et police des mines sur le fond de la mer (décrets du 19 avril 1995, du 9 mai 1995 et du 26 octobre 1998) ;
- autorisation des exploitations de cultures marines (décret modifié du 22 mars 1983) ;
- autorisation des installations classées pour la protection de l'environnement (circulaire interministérielle du 25 février 1991) ;
- autorisation des travaux de dragage (circulaire Environnement du 4 avril 2001).

De plus, le décret n° 84-428 du 5 juin 1984 relatif à la création de l'Institut précise (art.4-2) : "L'Institut est chargé d'apporter à l'Etat et aux personnes morales de droit public son concours pour l'exercice de leurs responsabilités". Enfin, l'Ifremer s'est doté en 2003 d'une "Charte de l'expertise et de l'avis".

¹ Association de droit privé qui établit des normes n'ayant pas de force de loi.

De son côté, le document d'orientation de l'INRA 2006-2009 comporte, dans sa 4^e partie, un développement intitulé : "Structurer l'activité d'expertise collective en appui aux politiques publiques" dont le premier paragraphe est ainsi rédigé : "L'expertise est un exercice d'assemblage des connaissances scientifiques disponibles et pertinentes pour éclairer une question posée par un commanditaire extérieur dans un domaine d'activité concerné par la définition et la mise en œuvre d'une politique. Cet exercice, notamment en ce qui concerne l'éclairage de la décision en appui aux politiques publiques, fait partie des missions de l'INRA, réaffirmées à plusieurs reprises (décret de 1984, loi d'orientation agricole de 1999, loi de programme pour la recherche) et doit être considéré comme constitutif de l'activité de recherche."

L'adjonction par le Parlement d'une nouvelle mission d'expertise parmi les missions de la recherche publique, on le voit, ne sera une mutation ni pour l'Ifremer, ni pour l'INRA, qui ont déjà intégré cette mission dans leur propre pratique. Ces deux organismes ne limitent d'ailleurs pas leur conception de l'expertise à la mission qui consiste à "développer une capacité d'expertise" en appui à la décision publique. Ils exercent d'ores et déjà leur activité d'expertise au profit de clients et de commanditaires privés, d'organisations professionnelles, et même d'entreprises du secteur concurrentiel. Sur ce point, le COMEPRA a d'ailleurs eu l'occasion, lors d'un précédent avis ², de souligner les précautions qui s'imposent, lors de la conclusion de partenariats, pour sauvegarder l'indépendance de la capacité d'expertise de l'organisme public.

3• Articulation entre recherche et expertise

La pratique étant ce qu'elle est, l'élargissement des missions des établissements de recherche à l'expertise pose des questions nouvelles à l'organisation de la recherche. A cet égard, il est significatif de noter que la loi du 15 juillet 1982 ³, ni dans ses dispositions, ni dans le rapport de programmation et d'orientation qui lui était annexé, ne consacrait le moindre développement à la capacité d'expertise des organismes de recherche. Le mot "expert" n'y était prononcé qu'une seule fois, à propos des instances d'évaluation et des conseils scientifiques, dans lesquels "la participation d'experts pourra être prévue", ces "experts" étant nécessairement extérieurs aux chercheurs de l'organisme... En réalité, les auteurs de la loi de 1982 voyaient dans l'expertise l'une des modalités de la valorisation des résultats de la recherche. Pour assurer cette valorisation, les chercheurs étaient encouragés à quitter temporairement l'organisme afin d'assurer le transfert de leurs résultats au service de la société - et pas seulement des entreprises. Ainsi, la participation des chercheurs à l'expertise - et notamment à l'expertise en vue de la décision publique - était envisagée plutôt comme une activité dérivée, utile à la société, pouvant incomber aux chercheurs, mais bel et bien extérieure aux missions propres de l'organisme. C'est certainement l'élargissement de ce qu'on attend de l'expertise qui a amené le législateur à faire davantage appel à la recherche pour éclairer les décisions des pouvoirs publics.

Cela dit, est-il vraiment judicieux de choisir les experts parmi les chercheurs dès lors qu'il s'agit de procéder à la première phase de toute expertise, qui consiste à dresser le bilan des connaissances sur un sujet donné ? C'est possible, mais force est de constater qu'une telle pratique ne s'est pas imposée à l'esprit

pendant de nombreuses années. Il faut pourtant reconnaître qu'un chercheur est assez bien placé pour procéder au bilan critique des données les plus récentes dans son domaine. C'est sans doute à lui seul qu'on peut faire appel dans les situations, de plus en plus fréquentes, où ces données sont chargées d'incertitudes. Pour autant, la relation à l'incertitude, selon qu'on se place du côté du chercheur ou du décideur, est fort différente. Lorsque qu'un décideur attend vraiment qu'un expert éclaire, directement ou indirectement, la décision qu'il doit prendre, il est idéal pour lui que l'avis de l'expert débouche sur des conclusions nettes et fiables, soit positives ("il y a toutes chances que..."), soit négatives ("il n'y a aucune garantie que..."). Un chercheur, au contraire, travaille tout autant à remettre en cause les réponses admises aux questions posées et à reformuler ces dernières, qu'à chercher des réponses à des questions données. Aussi ne peut-on attendre du chercheur qu'il "dise la science" comme d'autres "disent le droit". Comme l'écrit fort justement Bernard Malissen, immunologiste, lauréat du grand prix INSERM 2005 en recherche médicale "On attend des scientifiques qu'ils soient des experts, alors qu'ils ne devraient pas quitter l'univers de la probabilité, garder le souvenir qu'ils doutent, et qu'ils ne doivent pas entrer dans l'univers des certitudes absolues."

Cependant, les conditions de la collecte de données et du travail de revue critique de la littérature en contexte d'expertise ne diffèrent guère de celles de tout travail scientifique. Cette phase demande compétence, recherche d'exhaustivité dans le recueil des données pertinentes, examen critique et vérification, utilisation des meilleures pratiques, etc. Mais par d'autres aspects, les règles du jeu de l'expertise diffèrent de celles de la recherche. La dynamique de la recherche est le fruit de la progression des connaissances dans un contexte d'émulation entre pairs. En ce sens, l'éthique de la recherche est d'abord une éthique de la curiosité et du doute. Toute autre est la situation d'expertise dont le calendrier est défini dans le cadre de la relation avec le commanditaire et reflète les exigences du temps de l'action. Des limites temporelles précises conditionnent en particulier le degré d'approfondissement possible du travail des experts. Enfin, l'expertise, s'organisant à partir de questions adressées par un commanditaire, trouve sa pleine pertinence en dehors du champ de la connaissance.

En admettant que les chercheurs puissent être particulièrement qualifiés pour dresser le bilan des connaissances qui vont constituer le socle de l'expertise, celle-ci ne peut s'en tenir à cet objectif. S'il s'agit, comme l'expriment les nouveaux textes, d'une expertise en vue de l'action, elle comportera nécessairement une phase de projection dans l'avenir, dans le but, le plus souvent, d'évaluer des risques. Heinz Wismann le dit bien : "L'expert est ainsi pris en tenaille entre la recherche des faits dans un passé constitué et l'extrapolation - sa raison d'être - qui porte toujours sur l'avenir". Un chercheur est-il alors autant qualifié pour cette seconde phase qu'il peut l'être pour la première ? Est-il bien préparé à imaginer les possibles et à entrer dans une démarche prospective ? Sur ce point, sans doute conviendrait-il de mieux distinguer les différents métiers de la recherche. Ainsi, au côté du chercheur, trouve-t-on l'ingénieur qui mobilise les connaissances disponibles pour la conception de techniques, de produits ou de systèmes. On comprend donc qu'un ingénieur soit davantage enclin qu'un chercheur à être sensibilisé aux enjeux de l'action et à l'aspect pratique des solu-

² COMEPRA, *Rapport d'activité mars 2000-février 2002*, INRA.Ed.

³ Loi d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France.

tions évoquées. Tout cela plaide a priori pour le recours systématique à des dispositifs collectifs d'expertise, ceux-ci permettant de bénéficier de complémentarités des regards et des compétences. Par ailleurs, les scientifiques en position d'expertise s'exposent davantage et ne sauraient mobiliser à leur profit la légitimité du savoir scientifique comme argument définitif à l'appui de leurs dires. Ils ne sont finalement totalement légitimes que par la confiance que leur accordent le commanditaire et les destinataires de leurs avis.

Dans les conditions actuelles, nombre d'expertises ont plusieurs destinataires, le commanditaire bien sûr, mais aussi les professionnels concernés et le public. L'expertise contribue alors à asseoir la légitimité des décisions qui échoient au responsable politique. Le risque de déplacement de l'équilibre du pouvoir est donc réel. Une dérive possible de l'expertise scientifique pourrait être l'émergence d'un nouveau pouvoir, distinct du politique, qui demeurerait alors sans réplique si les décideurs se sentaient tenus de suivre les avis et recommandations formulés par les experts. Pour éviter une telle dérive, qui pourrait conduire différents groupes à mettre en cause la légitimité même de l'activité scientifique, le rapport entre expertise et société doit être aménagé avec soin. Comment ? Notamment en s'organisant pour que l'expertise ne soit pas seulement diligentée au profit de l'autorité publique ou de "clients" professionnels, mais soit aussi accessible aux demandes de la société civile.

4• Les conditions d'un bon exercice de l'expertise par les organismes de recherche

Il est particulièrement intéressant d'observer que tous les organismes de recherche sont en débat sur la question de l'expertise et que plusieurs comités d'éthique ont été amenés à se prononcer sur le sujet. Il n'est donc pas inutile de revenir sur les raisons pour lesquelles la demande d'expertise se tourne en particulier vers les chercheurs et les organismes de recherche, alors qu'il existe déjà non seulement des organismes d'expertise, mais aussi des corps d'ingénieurs de l'Etat et des corps de contrôle dont la vocation est précisément de fournir aux décideurs les avis qui leur sont nécessaires.

Plusieurs phénomènes sont en cause. En premier lieu, certains organismes d'expertise ne disposent pas de toute la gamme des compétences requises pour traiter les demandes qui leur sont adressées et doivent donc recourir à la contribution de chercheurs extérieurs. En deuxième lieu, le changement de regard, de vision que nos contemporains ont de l'Etat est également en jeu. Autrefois considéré comme gardien de l'intérêt général, il est désormais perçu comme un acteur des conflits et des divisions sociales, défendant son propre intérêt, facilement assimilé à celui des forces économiques dominantes. Dès lors que les experts - aussi qualifiés soient-ils - appartiennent aux services de l'Etat, il se forme dans l'opinion comme un soupçon de partialité ; ils sont ressentis comme au service de la puissance publique. Quant aux chercheurs, ils échappent encore aux soupçons de l'opinion, bien qu'ils aient souvent à apporter la preuve, par des déclarations d'intérêts, de leur absence d'implication dans le débat sur lequel ils sont sollicités de donner leur avis. Il ne faut pas se cacher cependant que la perte de confiance dans l'impartialité des expertises (à tous les sens du terme) est en marche, comme est de plus en plus fréquente d'ailleurs la crise de confiance dans "l'excellence" elle-même⁴.

En troisième lieu, en s'impliquant dans l'expertise collective, les organismes de recherche - conscients du capital de confiance dont disposent encore les chercheurs - s'efforcent à la fois de répondre au risque de perte de crédit de la recherche dans la société contemporaine, dont témoigne par exemple la désaffection des jeunes pour les carrières scientifiques, et aux sollicitations de plus en plus pressantes et nombreuses de différents groupes qui composent la société civile. Le débat éthique porte alors sur les conditions d'organisation de cette expertise collective, qui soient susceptibles d'inspirer confiance aux "commanditaires", mais aussi aux différents autres destinataires, et de garantir la qualité et l'intégrité du processus d'expertise.

En quatrième lieu, enfin, force est de constater que la complexité des demandes d'expertise est croissante. En recourant à l'expertise pour éclairer leurs décisions, les commanditaires, et singulièrement les autorités publiques, cherchent de plus en plus souvent à maîtriser la multiplicité de leurs effets - y compris pervers - dans tous les domaines de leur action. Les questions posées nécessitent, en conséquence, de faire appel à des collectifs d'experts pluridisciplinaires.

Une telle exigence est d'autant plus nécessaire que les disciplines scientifiques, telles qu'elles émergent de la dynamique propre à la recherche, sont de plus en plus étroites. Une telle situation soulève plusieurs difficultés. Comment associer toutes les disciplines pertinentes à l'expertise ? Comment promouvoir un débat fécond entre experts de disciplines ou spécialités différentes et parvenir entre eux à des éléments de consensus ? Comment vérifier la bonne compréhension mutuelle des experts disciplinaires ? Comment traduire questions et données dans les multiples jargons et les multiples logiques de spécialité ? La présence d'experts en "retraduction", ou, si l'on préfère, de "médiateurs", peut s'avérer indispensable à la pertinence des constats opérés. Comment aussi assurer une bonne prise en charge de l'expertise par le collectif constitué pour l'exercer ? La réponse à cette question n'est pas simple. La demande d'expertise présentée par les décideurs politiques, et c'est légitime, sélectionne les questions posées selon des critères qui visent à répondre à des préoccupations politiques. Mais l'expertise ne sera utile que si les scientifiques peuvent s'interroger sur les questions posées, apprécier leur pertinence, et au besoin les reformuler. Dans l'idéal, et si l'on veut parvenir à des formulations satisfaisantes pour les deux parties, l'énoncé de ces questions doit faire l'objet d'une concertation entre le commanditaire et les scientifiques chargés de leur instruction.

Un collectif d'experts issus du monde scientifique doit également prendre conscience qu'il ne bénéficiera pas, dans cette activité d'expertise, du contrôle interne propre aux métiers de la recherche. L'autorégulation que procure la publication des résultats et des méthodes, et la possibilité, pour les pairs, de se livrer à leur critique détaillée, existe beaucoup moins pour l'expertise. Aussi, conviendrait-il, si tant est que cela soit possible, de mettre sur pied des procédures de "relecture" des expertises, afin de favoriser leur robustesse. Une telle exigence soulèverait alors bien d'autres questions, dont celle de savoir à quel moment le débat autour de l'expertise est clos pour donner lieu à l'avis ou à la recommandation en vue de l'action.

Cela étant dit, l'expertise collective d'un organisme de recherche ne se réduit pas à la constitution pertinente et réfléchie d'un collectif d'experts. Lorsque la direction de l'INRA définit

⁴ La pratique de la contestation se généralise. Dans certains domaines, c'est un véritable jeu de rôles : entre les pouvoirs publics et les opposants, qui en relèvent les insuffisances ou en contestent la pertinence, l'expertise est devenue un enjeu politique. Ce constat conduit à rechercher des procédures nouvelles, et à justifier de leur respect, dans l'espoir, peut-être naïf, de rendre l'expertise moins contestable ou, du moins, de révéler de façon publique les stratégies d'instrumentalisation déployées par les parties en présence.

l'expertise collective comme "la synthèse critique des connaissances", elle ajoute : "Il faut concevoir l'expertise collective comme un exercice qui tend à mettre en lumière les connaissances existantes, des consensus, des controverses et des questions non explorées". Cette définition séduisante n'est cependant pas complète, car l'expertise collective ne peut se borner à opérer une synthèse des connaissances, ni même à mettre en lumière des consensus et des domaines de recherche non explorés. Elle doit essentiellement répondre à des questions posées à l'organisme de recherche, questions qui confrontent les chercheurs à des situations où les connaissances sont incertaines - sinon, pourquoi la poser ? -, ou les conséquences largement imprédictibles. La responsabilité de l'organisme est donc au minimum de veiller à la qualité du processus d'expertise engagé et de se porter garant de cette qualité. Pour autant, l'institution - y compris pour des raisons de crédibilité et de légitimité - pourra difficilement s'abriter derrière le collectif d'experts. Qu'elle le veuille ou non, les destinataires, et l'on sait que leurs intérêts ne sont pas forcément convergents, la tiendront largement pour responsable de l'expertise rendue, au plan moral, voire juridique. Les organismes de recherche doivent donc être bien conscients d'une telle éventualité, qui milite fortement pour une éthique de la responsabilité. En un mot, ils doivent être prêts à en assumer toutes les conséquences.

Le poids de l'institution, la confiance qu'elle inspire, la notoriété des experts participant au collectif et le degré de leur consensus, apportent en effet à l'expertise collective une forte crédibilité. Les dangers pour l'organisme, largement proportionnels à la confiance qu'il inspire, doivent être bien mesurés. Si la décision, conforme à l'avis ou aux recommandations de l'expertise, se révèle erronée ou désastreuse, l'organisme donneur d'avis sera vite mis en cause, en même temps que les experts, par les acteurs économiques ou les groupes de population affectés, à moins qu'il ne serve de caution à l'autorité. De tels risques ne sont nullement une hypothèse d'école. L'Ifremer, dans les avis qu'il donne couramment aux autorités publiques en matière de salubrité des produits de la pêche ou de la conchyliculture, ou d'exploitation minière, est tenu pour directement responsable par les professionnels des conséquences économiques des décisions de l'administration, même lorsque l'expertise rendue se déroule dans un cadre réglementaire national et européen précis qui détermine les normes à appliquer et les tests à employer. Ajoutons enfin que la responsabilité de l'organisme public comporte également un devoir de réponse aux interrogations de l'ensemble des citoyens, destinataire final de l'expertise. La communication en direction de la société doit donc être prise en compte dès le début de l'exercice d'une expertise.

Au total, donc, l'expertise collective, si elle répond bien à une nouvelle mission en voie d'émergence pour la recherche publique, doit être mise en œuvre avec précaution. Sur ce point, il est essentiel de veiller la fois à préserver la confiance de l'autorité publique et de la société civile dans la capacité d'expertise des organismes, ainsi que l'indépendance et la crédibilité de l'activité de recherche. Pour autant, l'organisation de la communauté scientifique doit-elle être modifiée? Faut-il séparer, de façon rigide et institutionnalisée, l'activité d'expertise et l'activité de recherche? C'est, après tout, la solution qui a été souvent adoptée en matière de valorisation des résultats de la recherche. La constitution de filiales de valorisation (telle la société Agri Obtentions, filiale de l'INRA) a permis d'exercer à la fois, et

en toute indépendance, deux des missions assignées par la loi aux organismes de recherche. C'est également la solution qui a été retenue en matière nucléaire, où une autorité de sécurité nucléaire a été institutionnellement séparée du Commissariat à l'Energie Atomique, cette autorité de sûreté nucléaire étant, elle aussi, institutionnellement séparée de son organe d'expertise, l'Institut de Protection et de Sûreté Nucléaire (IPSN), qui est un établissement public autonome. Une telle question mérite réflexion de la part des instances dirigeantes de l'Ifremer et de l'INRA.

Il n'en demeure pas moins qu'on peut avancer des arguments solides en défaveur d'une séparation institutionnelle entre expertise et recherche. Une telle éventualité conduirait inévitablement à la professionnalisation des experts, perspective qu'il convient d'éviter. L'un des points qui légitime la mission d'expertise confiée aux organismes de recherche réside dans le vivier d'experts que constitue la communauté des chercheurs. Ces derniers sont, sans doute, les mieux placés pour effectuer un bilan des connaissances - et des ignorances - dans le champ de leur spécialité. Vouloir en faire des experts professionnels serait, du même coup, les éloigner de la science en train de se faire, et par suite entamer leur légitimité, mais aussi leur pertinence à terme. En outre, comme le fait observer le comité d'éthique du CNRS, le COMETS, "il n'y a pas d'expert, mais des situations d'expertise ; ce qui fait l'expert, c'est la situation dans laquelle il se trouve et ceux qui le déclarent expert".

Il ne faut pas oublier non plus que l'activité des chercheurs comporte plusieurs aspects complémentaires : un organisme de recherche comme l'INRA ou l'Ifremer doit combiner recherche fondamentale, recherche opérationnelle (pour ne pas recourir aux termes un peu dépassés de recherche finalisée ou appliquée) et synthèse des connaissances scientifiques. Or ces trois aspects de la scientificité sont nécessaires à l'expertise : la recherche fondamentale doit vérifier que la question posée n'est pas une question d'avant-hier, une synthèse exhaustive des connaissances est en tout état de cause nécessaire, et la recherche opérationnelle devra traiter de la faisabilité des recommandations.

La professionnalisation de l'expertise serait, en conséquence, un appauvrissement et sans doute dangereuse à terme. Cela dit, il ne faut pas ignorer que le choix de la séparation institutionnelle entre expertise et recherche s'est toujours imposé lorsqu'il y a un doute sérieux sur l'indépendance des experts. Ce qui importe donc, c'est que celui qui se trouve en situation d'expertise soit préparé à assumer cette responsabilité. Dès lors, il appartient à l'organisme de recherche de définir pour les chercheurs en situation d'expertise, et avec eux, une méthodologie et une déontologie. A cet égard, la Charte de l'expertise de l'Ifremer est une avancée notable. Il s'agit de définir une méthodologie qui assure le passage du constat à l'avis, dans les conditions les plus rigoureuses possibles. Mais il s'agit aussi d'élaborer une déontologie qui permette à l'expert d'assurer sa mission en toute indépendance et impartialité, en mesurant les limites de l'exercice (car l'extrapolation du présent n'a jamais permis de prévoir toutes les catastrophes et toutes les ruptures), en se souvenant qu'un avis peut n'être pas suivi, mais que, de toute façon, il engage la crédibilité et la responsabilité de celui qui l'a formulé. Il appartient aussi à celui qui est déclaré expert, individuellement ou collectivement, d'accepter la formation qui lui

sera proposée pour cette mission qu'on lui demande d'exercer et qui ne s'improvise pas.

Il est également nécessaire que l'organisme qui s'implique dans l'expertise soit en mesure de reconnaître les mérites de ses experts, de protéger leur indépendance - même si elle peut remettre en question des idées reçues dans la communauté scientifique - voire d'assurer leur sécurité. Par ailleurs, il est souhaitable que les exercices de bilan des connaissances disponibles auxquels se livrent les experts puissent être utilisés pour identifier, parmi les incertitudes et lacunes constatées, celles qui justifient le lancement de nouveaux programmes de recherche, en particulier dans le cadre des démarches de mise en œuvre du principe de précaution.

A l'inverse, il importe de veiller à ce que l'expertise ne devienne pas la finalité première de la recherche, au risque de condamner l'idée même d'innovation. Ce risque n'est pas illusoire. Lorsqu'un dirigeant d'une agence publique souhaite publiquement que se mette en place une "recherche-expertise" au côté d'une recherche-développement, il est légitime de s'interroger sur l'équilibre entre les deux orientations pour un établissement public et sur la façon d'organiser au mieux leur coexistence. L'exercice de l'activité d'expertise peut naturellement faire émerger de nouvelles questions pour la recherche, mais rien ne serait plus risqué que de limiter ses interrogations à ces questions-là. Ce qui pose problème, ce n'est pas que les questions issues de l'expertise soient dépourvues d'intérêt, mais qu'elles résultent de préoccupations à relativement court terme et en provenance des pouvoirs publics. Or, il est essentiel que les chercheurs bénéficient d'une indépendance dans la définition des questions de recherche bien plus grande que celle laissée à ceux qui sont impliqués dans une activité d'expertise. Pour aller au-delà des idées reçues, les chercheurs doivent pouvoir prendre de la distance vis-à-vis de ce qui fait urgence et qui envahit les médias. Les organismes publics de recherche devraient donc produire des connaissances qui soient en avance sur les préoccupations

du moment, mobilisables quand les circonstances le nécessitent. Le cas de l'effet de serre est à cet égard exemplaire. Il faut donc se garder de lier trop strictement, et pis encore, de subordonner, la programmation de la recherche à l'expertise.

Revenons enfin à la propension à "l'auto-évaluation" que nous avons mentionnée. L'intérêt récent des pouvoirs publics pour les capacités d'expertise susceptibles d'être développées par les organismes de recherche, intérêt relayé par les organismes eux-mêmes, pourrait traduire un désir de développer "une gouvernance exercée au nom de la vérité scientifique". On pourrait alors assister à un glissement progressif des organismes de recherche vers un statut d'agence d'expertise, qui ne serait pas forcément rejeté par toute la communauté scientifique si elle pensait y trouver un surcroît de pouvoir et de considération sociale. La perspective de cette dérive doit être considérée sérieusement au moment où l'idée de gouvernance assise sur des éléments scientifiques (*evidence-based*) a fait son chemin à l'échelle internationale, en particulier dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce. Une telle évolution serait doublement condamnable si l'activité de recherche était absorbée par ce nouveau rôle d'expertise et si l'expertise scientifique devenait un prétexte pour imposer, au nom de l'objectivité de la science, un néo-positivisme ignorant la dépendance des connaissances scientifiques vis-à-vis des dispositifs techniques mobilisés et des cadres théoriques qui les organisent. Que l'action collective ait besoin de repères communs, que l'objectivité scientifique puisse contribuer à constituer un monde commun sur lequel la coordination au sein de la société puisse prendre appui, sont choses légitimes. Que cela aille jusqu'à gommer la distinction entre ce qui est et ce qui devrait être, entre le positif et le normatif ; que cela conduise à rabattre le légitime débat démocratique concernant les directions à suivre par la société sur le seul terrain des faits scientifiquement établis, voilà qui serait éminemment condamnable. Une telle confusion des ordres serait alors nuisible tant à la démocratie qu'à l'activité de recherche.

II. COMMENTAIRES SUR LA CHARTE DE L'EXPERTISE ET DE L'AVIS DE L'IFREMER

La Charte de l'expertise et de l'avis à l'Ifremer date du 30 octobre 2003. Elle constitue un pas important dans la voie d'une organisation précise et réfléchie des activités d'expertise au sein d'un établissement public de recherche ayant de par son statut, vocation à avoir une activité commerciale en même temps qu'une mission d'assistance envers les autorités publiques. Sollicité pour se prononcer sur le texte de cette Charte, le COMEPRa est d'avis que la réflexion doit être approfondie sur plusieurs points et qu'une mise à jour serait bénéfique. Les remarques qui suivent proposent quelques directions en ce sens.

A propos de l'introduction et du paragraphe 1

La charte distingue différentes catégories d'expertise. Ces définitions n'ont pas l'effet de clarification attendu. Il serait plus simple de n'avoir qu'une seule définition pour les activités que l'Ifremer décide de référencer et d'archiver en tant qu'"Expertise". Cette définition pourrait être dérivée de celle proposée par le COMEPRa "*L'expertise consiste à mobiliser les connaissances disponibles pour répondre à des questions d'un commanditaire, questions qui sont souvent liées à une prise de décision ou à l'engagement d'une action. L'expertise débouche alors sur la formulation d'avis, et, éventuellement, de recommandations quant à l'action à conduire ou celle à éviter au regard de ses effets possibles*". Au sein de l'ensemble couvert par cette définition, il y aurait lieu de faire une place à part aux expertises qui relèvent spécifiquement de demandes émanant de l'Etat ou de toutes autres personnes de droit public. Ces expertises pourraient être qualifiées "d'expertises statutaires".

Par ailleurs, la charte devrait introduire la notion d'études, afin de pouvoir y classer des activités qui correspondent à des analyses ou des travaux permettant d'acquérir des données.

A propos du paragraphe 2 "Responsabilité de l'Ifremer et de ses salariés" et de l'alinéa 5k

Le partage des responsabilités entre les experts et l'Institut
L'équilibre et le partage des responsabilités entre d'un côté, les experts responsables d'une expertise, et de l'autre, l'Institut sont des questions délicates qui doivent éviter plusieurs écueils :

- le premier serait celui d'une confiscation de l'expression des experts par l'Institut qui délivrerait alors une vérité officielle unique qui pourrait être soupçonnée d'être "arrangée" pour convenance ;
- le deuxième viendrait d'une multiplication des prises de position d'experts individuels prétendant parler au nom de l'Institut ou engageant ce dernier alors qu'ils n'expriment que des vues ou jugements personnels ;
- le troisième se manifesterait lorsque, par crainte d'engager leur responsabilité juridique, les experts en viendraient à se réfugier dans des formulations peu lisibles, évoquant toutes sortes d'hypothèses non invalidées, soulignant les incertitudes du dossier examiné et ne débouchant finalement sur aucune conclusion.

Quelques règles simples devraient permettre de trouver l'équilibre souhaité, celui qui porterait le moins atteinte à la liberté d'expression des experts tout en préservant dans la durée le crédit de l'Institut :

- Toute expression publique faisant suite à une expertise formellement organisée devrait être accompagnée d'une mention précisant si le ou les experts qui s'expriment le font comme scientifiques, comme porte-parole d'un collectif ou groupe d'experts constitué au sein de l'Institut ou auquel l'Institut participe, ou comme porte-parole de l'Institut. L'utilisation de l'écrit s'impose comme media irremplaçable, afin de préserver la traçabilité des expertises.
- Les membres d'un groupe d'experts dûment désignés, lorsque vient l'étape finale de l'élaboration d'un rapport ou d'un avis, doivent pouvoir rendre publics, au sein même des documents rendant compte de l'expertise, d'avis minoritaires dûment justifiés.
- La responsabilité première de l'Institut est de veiller aux bonnes conditions d'engagement et de réalisation de l'expertise. La responsabilité première des experts convoqués est de réaliser un état honnête et pertinent des connaissances disponibles, des questions non résolues et des hypothèses de travail des chercheurs.
- Lorsque les experts sont conduits à formuler des recommandations, ces dernières doivent être accompagnées d'une argumentation explicite en phase avec l'état des connaissances établi dans le rapport.
- Enfin, lorsque l'Institut entend s'engager en tant que tel sur une question dont est saisi un groupe d'experts en son sein, il doit le faire de façon distincte du rapport ou de l'avis remis par ce groupe d'experts ; son point de vue ne doit pas se substituer aux documents produits par le groupe d'experts et ne doit pas apparaître comme émanant directement de ce groupe.

A propos du paragraphe 3 "La question posée et son expression"

Le cadrage de l'expertise

Le cadrage d'une expertise est une étape très importante pour sa qualité finale. Ce cadrage dépend, comme il est dit dans la Charte, de la nature de la demande et du commanditaire. Dans tous les cas, cependant, il est nécessaire que les questions posées fassent l'objet d'un va et vient entre le demandeur et les responsables de l'expertise, afin de trouver une formulation pertinente au regard tout à la fois des problèmes de décision du demandeur et de ce qu'on peut attendre d'une investigation scientifique des connaissances disponibles.

A propos du paragraphe 4 "le cadre spécifique de la production d'expertise et d'avis par l'Ifremer" (alinéa 4b, 4d, 4e et 4c)

La prise en charge des exigences du principe de précaution
Depuis l'insertion du principe de précaution dans la Charte de l'environnement adossée au texte constitutionnel, le statut de

ce principe s'est modifié. Il concerne directement les activités d'expertise, puisque l'article 5 commande aux autorités publiques de procéder à l'évaluation des risques en dépit de l'incertitude scientifique sur les dommages en jeu. De ce fait les démarches d'expertise à engager doivent être adaptées au contexte d'incertitude scientifique qui est celui du champ d'application du principe :

a. En tout premier lieu, la notion de risque doit être entendue au sens large d'une "perspective incertaine de réalisation d'un dommage attribuable à une source identifiée comme potentiellement dangereuse", sans requérir que l'appréhension de cette double incertitude puisse prendre la forme d'une probabilité.

b. Les connaissances à prendre en compte sont non seulement les connaissances bien établies mais aussi les énoncés conjecturaux, étayés à des degrés divers qu'il conviendra de qualifier, qui résultent du front de la recherche. Il peut également être opportun de prendre en compte des éléments d'observation empirique apportés par des non-scientifiques (par exemple, des données transmises par des réseaux de veille sanitaire impliquant du personnel hospitalier et des services de sécurité civile, ou bien encore des données transmises par le service de la répression des fraudes), dès lors qu'ils sont soumis à une procédure critique raisonnable. Toutes les sources devraient être référencées, mais la forme et la précision de la référence dépendent de la nature de l'information. Les données scientifiques doivent l'être selon les standards scientifiques usuels et les informations provenant d'autres sources sous des formes adaptées.

c. L'expertise devra être organisée de façon à éclairer de façon satisfaisante les mesures provisoires et proportionnées que les autorités publiques ont l'obligation de prendre. Cela suppose que les différents éléments d'appréciation de cette proportionnalité leur soient fournis par les experts en référence à la perspective de dommages à l'environnement et, via l'environnement, à la santé humaine, puisque l'article 1 de la Charte de l'environnement stipule que "chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé". Cette référence à la proportionnalité suppose généralement la prise en compte des différents éléments de coûts en jeu, sans restreindre cette idée aux seules données financières. Ce constat appelle notamment la mobilisation de compétences économiques.

d. En revanche, le principe de précaution ne demande pas que les experts ne retiennent de façon systématique que les valeurs extrêmes les moins favorables ou prennent des coefficients de sécurité beaucoup plus larges que par le passé pour les estimations, dans ce qui serait une logique de surenchère précautionneuse. En ce sens le principe de précaution ne doit pas déformer le travail d'évaluation scientifique. Les experts seront cependant invités, lorsqu'ils sont confrontés à des incertitudes significatives, à donner des fourchettes de valeurs représentant l'étendue des possibilités, plutôt qu'une valeur unique induisant de façon infondée chez l'utilisateur le sentiment de disposer d'un fait bien établi.

e. Orientée le plus souvent par la perspective de décisions à prendre, l'expertise scientifique doit viser à éclairer les situations concrètes que les décideurs auront à gérer. Ces situations comprennent des éléments sociaux que l'expertise doit considérer.

• Ainsi, en matière de risques, les représentations que se font différents groupes ou diverses catégories de la population influencent les comportements et en particulier l'accueil réservé aux mesures prises par l'autorité publique. Ce qu'on appelle les

risques perçus font partie de la réalité à expertiser. L'expertise ne saurait les ignorer. Cependant, ces représentations ne sauraient être confondues avec la représentation que donnent les scientifiques des mêmes risques, à travers leurs propres outils : étude expérimentale, analyse statistique, enquêtes, etc.

• Par ailleurs, il est rare que des mesures de gestion des risques s'inscrivent aussi facilement dans la réalité des pratiques qu'elles ne s'écrivent sur le papier du Journal officiel. Les "risques réels" dépendent de l'application à une situation des mesures prises par l'autorité, telles qu'elles sont effectivement et souvent imparfaitement mises en œuvre. C'est pourquoi il appartient aux experts, lorsqu'ils ont à évaluer des risques, de considérer les implications de telle ou telle mesure envisagée et, surtout, de tel ou tel niveau d'imperfection dans leur application. En ce sens, oui, les experts doivent se soucier des risques "réels".

A propos du paragraphe 5 "la déontologie dans la démarche d'expertise et d'avis" alinéa 5a

L'impartialité

La Charte fixe l'impartialité comme objectif à atteindre par l'expertise, mais ne se prononce pas sur les moyens d'y parvenir. Peut-on se contenter de vouloir mobiliser les "meilleures" compétences ou ne faut-il pas réfléchir davantage aux règles d'organisation de l'expertise qui peuvent le mieux favoriser l'obtention d'un résultat impartial ? Doit-on promouvoir, par exemple, une organisation du travail des experts dans laquelle chacun se voit assigner le rôle d'avocat au service d'une thèse ou d'une hypothèse différente ? Cette approche escompte pouvoir approcher l'impartialité à partir de la confrontation des plaidoyers et de l'exercice d'une délibération critique. Est-ce ainsi que l'Ifremer entend procéder ?

A propos du paragraphe 7 "Diffusion d'un rapport d'expertise ou d'un avis, et responsabilités des parties"

La publicité des rapports d'expertise et avis

Si, de façon statutaire, l'Ifremer doit apporter son concours à l'État en donnant des avis et en réalisant des expertises, l'activité de l'Institut en ce domaine ne saurait se limiter à cela. D'ores et déjà l'Institut mène des activités d'expertise dans un cadre commercial à la demande d'organismes privés. Dans le contexte qui s'est établi en France où les expertises sur des questions sensibles donnent lieu fréquemment à des controverses mi-scientifiques, mi-sociales, l'Institut gagnerait à développer une relation plus directe avec la société civile, en prenant en compte la diversité des organisations qui lui donnent voix et des intérêts qui s'y forment.

Cette ouverture pourrait prendre deux formes :

- a) l'organisation de la publicité des rapports d'expertise scientifique et des avis scientifiques rendus, de façon que l'ensemble des parties prenantes puissent avoir accès à la même information ;
- b) le développement de partenariats équilibrés avec les différentes parties prenantes du monde de la mer afin de déterminer les expertises nécessaires pour répondre aux questions de ces parties.

La Charte devrait en souligner la possibilité et l'intérêt, et donc aussi en prévoir les modalités.

Limiter la publicité des expertises peut néanmoins être opportun dans certains cas. Toutefois la confidentialité doit demeurer l'exception et être, dans chaque cas, dûment justifiée. La Charte devrait prévoir l'identification de ces cas. Aussi, les contrats d'expertise scientifique passés entre l'Institut et des demandeurs à propos de questions d'intérêt public ou touchant à la mise en œuvre de procédures publiques, devraient systématiquement

comprendre une clause relative à la publicité des rapports et avis.

Toutes les précisions sur cette question de la publicité devraient permettre de surmonter les contradictions apparentes de la Charte qui demande la plus grande transparence (alinéa 5a) tout en prônant la confidentialité (alinéa 3e) de la communication des résultats de l'expertise à son commanditaire.

III. EXTRAITS DES COMPTES-RENDUS DE RÉUNIONS DU COMEPRA SUR L'EXPERTISE

III.1. GENÈSE DU THÈME EXPERTISE

a) Extraits du compte-rendu de la réunion du 14 février 2005 : entre expertise et déontologie

M. Théry • Si Jean-François Minster, puis Marion Guillou, nous ont saisis de l'expertise, c'est qu'elle pose un vrai problème pour les deux organismes. J'ai déjà eu l'occasion de rappeler le double rôle de l'Ifremer, de police sanitaire pour les pouvoirs publics, mais aussi de conseil d'entreprise. L'exemple de la salmoniculture est bien connu, et il est déjà arrivé que certaines autorisations d'Ifremer soient contestées par le juge administratif, au motif qu'elles ont été données après que l'Institut ait joué un rôle de consultant.

M. Godard • C'est alors de la question de la distinction des différents rôles et responsabilités des chercheurs et de la manière de les rendre compatibles au sein d'un même établissement dont il s'agit.

M. Paillotin • Ces organismes entendent promouvoir cette nouvelle mission d'appui pour répondre aux évolutions de la société. Or, d'après moi, cette dernière exige surtout de la recherche d'être citoyenne, et pas aux ordres de l'administration. Je suis toujours frappé de constater que les experts constituent un cercle très fermé. Force est de constater qu'ils sont très peu nombreux, et que ce sont toujours les mêmes qui interviennent. Cet état de fait conduit bien souvent les organismes à ne retenir qu'une vision parcellaire de la réalité.

On a mis en place des agences, chargées d'un travail d'expertise. Dans les faits, cependant, l'administration veut tenir l'expertise en main. Comment rendre l'expertise réellement indépendante ? Voilà le problème.

M. Dupuy • Cette discussion est très intéressante, mais milite pour ne pas retenir ce sujet, qui relève davantage de la déontologie.

M. Vincent • Il faut qu'on donne un avis, qui n'est pas seulement déontologique, sur le contenu des structures d'expertise dans un organisme. Comment les experts sont-ils choisis ? Il faut analyser toutes les structures de décision d'un organisme.

Le sujet dépasse donc largement la déontologie et pose un problème de civilisation.

(...)

M. Le Guyader • La demande de Jean-François Minster, je le rappelle, concerne le problème de l'expertise et notamment celui des boues de dragage. Par ailleurs, lors de la journée du COMEPRA, j'ai été frappé par une réponse de Marianne Lefort, qui affirmait vouloir engager une expertise collective pour vérifier certaines affirmations du COMEPRA.

(...)

M. Godard • L'expertise ne se résume pas à la déontologie personnelle du chercheur. Elle pose également des problèmes d'organisation collective, sur lesquels le COMEPRA a des choses à dire.

(...)

b) Extraits du compte-rendu de la réunion du 21 mars 2005 : entre recherche et expertise

M. Le Guyader • Se lancer dans l'expertise ? Qu'allons-nous dire de plus que ce qui a été publié ces dix dernières années ? Peut-on vraiment faire preuve d'originalité ?

M. Théry • Il ne s'agit pas d'étudier l'expertise en général, mais de replacer le sujet dans la problématique actuelle. Qu'est-ce qu'une expertise indépendante ? A qui s'adresse-t-elle ? Comment combiner expertise indépendante et expertise administrative ? Ce sont là des questions qui constituent de vrais problèmes pour l'organisme. Il y a vingt ans, on était sûr qu'une expertise produite par un organisme public était indépendante, solide et argumentée. Aujourd'hui, on en est arrivé à ne plus s'adresser à lui. Pourquoi ?

M. Paillotin • Il faut absolument lire le texte de Heinz Wismann sur le sujet ¹. A sa lecture, on s'aperçoit qu'il s'agit bel et bien d'une question éthique. Il pose des questions de fond, en montrant que les activités d'expertise et de recherche sont, à certains égards, orthogonales. Heinz Wismann observe que "les sciences de la nature, et à des degrés divers, les sciences humaines et sociales, requièrent une formalisation du langage. Celle-

¹ "Connaissance et responsabilité : pour une éthique de l'expertise scientifique" Heinz Wismann - juin 2000 - cf annexes.

ci suscite des phénomènes de blocage, d'incompréhension au sein des sociétés qui se développent pourtant grâce à ces sciences". La question du langage est essentielle. Le cœur du problème, d'après lui, c'est l'utilisation de langages différents. Son approche permet de prendre de la hauteur, et de ne pas se fixer sur l'établissement de procédures d'indépendance, comme on le fait généralement.

M. Théry • Comment un expert, obligé d'utiliser le jargon de sa spécialité, peut-il s'exprimer dans un langage ordinaire ? C'est un vrai problème.

M. Boeuf • Nous avons débattu de cette question au CNRS avec des chercheurs des sciences humaines et sociales et des sciences de l'univers. Il s'agissait de réfléchir ensemble aux impacts des incidents climatiques, comme les inondations. Le résultat a été mauvais, malgré une volonté commune qui animait tous les participants. Pourquoi ? Parce que les mots utilisés n'avaient pas le même sens dans chaque communauté et que nous n'avons pas pris le temps de définir des notions communes.

M. Paillotin • C'est le cœur du problème. L'expert, dit Heinz Wismann, répond toujours à la commande d'un décideur. Il rejoint même, sur bien des points, notre avis sur le partenariat.

M. Théry • Nous y avons en effet parlé de l'expertise.

M. Paillotin • Il faudrait approfondir ce qu'on y a dit. Il y a matière à écrire cinq ou six pages sur la question qui permettront à des décideurs de réfléchir vraiment, trop convaincus qu'ils sont que le fond du problème est de sophistiquer les procédures et de tirer des signaux d'alarme. S'orienter vers l'expertise ? Pour un organisme comme l'INRA, c'est répondre à des commandes, donc tendre vers un certain utilitarisme de la recherche.

M. Théry • Un organisme de recherche a cependant une sorte de devoir dérivé en la matière, puisque c'est en son sein qu'on y trouve les chercheurs les plus compétents, les mieux à même de répondre à une question posée par une expertise.

M. Paillotin • Là n'est pas la question. En Allemagne, observe Heinz Wismann, on s'efforce de poser les questions très en amont, de manière à ne pas se retrouver devant la situation d'apporter des réponses de court terme, dans le seul but d'atteindre un consensus. Il décrit remarquablement deux processus différents : celui de recherche et celui d'expertise. Certes, ils peuvent se combiner, mais sans intelligence, il y a danger pour l'un comme pour l'autre, et d'abord pour la recherche.

M. Vincent • Une expertise vise le très court terme, et met en œuvre un niveau de compétences bien borné.

M. Boeuf • La pertinence d'une expertise est forcément liée à un fort background de recherche. Pour autant, l'idéal en la matière est d'avoir prévu une question, de l'avoir préalablement étudiée avant qu'un décideur ne la pose.

M. Vincent • Un organisme de recherche doit préparer des réponses à des questions qui ne se posent pas encore.

M. Boeuf • C'est la vraie mission d'un organisme finalisé.

M. Godard • Si nous nous lançons dans l'expertise, il faut identifier plusieurs questions et désigner un rapporteur. J'en ai identifié plusieurs, à partir de nos discussions antérieures. Qu'est-ce qu'une expertise indépendante ? A qui s'adresse-t-elle ? Comment organiser les relations avec le commanditaire ? Les fonctions d'expertise et de recherche sont-elles compatibles au sein d'un même établissement ? L'expertise engage-t-elle la responsabilité individuelle ou ne peut-elle être que collective ? Comment faire en sorte que le langage des experts soit pertinent pour la décision, tout en l'étant également pour la science ? Les catégories utilisées par les experts sont-elles pertinentes pour les décideurs ? Quel est le lien entre l'exercice d'expertise et l'orientation des recherches ? Faut-il concevoir des recherches en vue d'une expertise ? La finalité de l'expertise ne doit-elle pas conduire à s'interroger sur le type de recherches à promouvoir en amont ?

M. Besnier • N'oublions pas, cependant, qu'un expert est aussi un instructeur, un détenteur de savoir, dont la légitimité se mesure à l'aptitude à communiquer son savoir. Or bien souvent, force est de constater qu'il n'a pas le savoir de ce qu'il sait : il sait, mais n'a pas la théorie de son savoir. Plus on est expert, semble-t-il, moins on est capable de communiquer son savoir.

M. Vincent • L'expertise, c'est une illusion moderne, et probablement un des grands malaises de notre civilisation. L'expert ? On ne sait jamais par qui il est désigné. Le plus souvent, semble-t-il, il est coopté, quand il ne s'auto-désigne pas lui-même. Au sein du COMEPRA, nous devons bien nous situer contre l'expertise. Dénoncer l'expertise, c'est faire œuvre utile. Nous, nous ne sommes experts de rien : c'est mon honneur, et la seule chose dont je puisse me vanter. Un expert ne travaille que sur les apparences - les siennes -, et travaille à les faire accepter par la société.

M. Boeuf • Bien souvent, il dit ce que veut entendre le commanditaire.

M. Besnier • C'est bien pour cela que les sociétés démocratiques s'interrogent sur l'expertise.

M. Vincent • C'est le concept même d'expertise qu'il faut dénoncer. La société a bien plus besoin d'intelligence que d'expertise. Elle a besoin de gens qui réfléchissent, anticipent les questions et dégonflent les baudruches émotionnelles.

M. Paillotin • Entre les lignes, Heinz Wismann se demande si l'approche scientifique est bel et bien compatible avec celle d'expertise.

M. Vincent • La démarche scientifique est aux antipodes de l'expertise ! Il ne s'agit pas de sacraliser le doute, mais force est de constater qu'un des torts de la "science-spectacle" est de fonctionner sur le mode de l'expertise, n'étant destinée qu'à l'usage des experts. On met souvent en avant l'expertise par les pairs, oubliant qu'il est indispensable de trouver une prime à l'originalité et à la créativité. Cela, l'expertise l'interdit.
(...)

III.2. LES AUDITIONS

a) Audition de Gérard Pascal et Claire Sabbagh ; définitions de l'expertise ; notion de "commanditaire" (23 mai 2005)

M. Pascal • Notre présentation trouve son origine dans une demande de la présidente de l'INRA, consistant à identifier les activités d'expertise des chercheurs de l'organisme et à proposer des mesures pour la sensibilisation, la mobilisation et le soutien que l'INRA peut apporter à ses chercheurs dans leur pratique de l'expertise.

La lettre de mission qui m'avait été adressée était davantage centrée sur des activités d'expertise individuelle. Très rapidement, il est apparu qu'elles se pratiquaient davantage dans un collectif de recherche. Dans la mesure où Claire Sabbagh a depuis deux ans la responsabilité de la mise en place et de l'animation de l'expertise collective dans l'institut, il nous a semblé indispensable de travailler ensemble. Chemin faisant, nous avons rédigé un rapport commun, que nous avons présenté au collège de direction en avril dernier, pour recueillir ses observations que nous devons intégrer dans notre rapport final, notamment celles concernant les problèmes de conflit d'intérêt.

Les définitions de l'expertise sont multiples ; nous en avons retenues deux. Celle de l'AFNOR, d'abord, qui insiste sur la compétence, l'indépendance et la probité, et qui définit l'expertise comme une activité qui a pour objet de fournir à un client un avis ou une recommandation, élaborés à partir des connaissances disponibles, accompagnés d'un jugement professionnel. Notre propre proposition de définition, ensuite. Pour nous, l'expertise scientifique est une activité qui fait partie des missions de l'INRA, exercée à la demande d'un commanditaire, en lien étroit avec la recherche. Fondée sur l'analyse critique des connaissances disponibles, elle est pratiquée par les chercheurs dont l'expertise est qualifiée par des publications, des savoir-faire et des connaissances génériques reconnues par l'établissement. (...)

En 2003, sous l'impulsion de l'AFSSA, l'AFNOR adopte une norme intéressante sur l'expertise. En mars 2005, l'Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Techniques publie un rapport sur la révision de la loi de sécurité sanitaire du 1^{er} juillet 1998, qui souligne que la France a su gérer beaucoup mieux que les Etats-Unis les problèmes d'évaluation en matière de médicaments. Cette étude a permis à l'Office de mettre le doigt sur la question de l'expertise, à telle enseigne que son rapport propose de mettre en place une haute autorité de l'expertise en France. (...)

Fin avril 2004, enfin, un sondage important a été réalisé sur la perception que les Français se font des risques. Dans une large majorité, l'opinion publique considère que les experts scientifiques sont trop souvent soumis à des pressions économiques et qu'ils ne sont jamais indépendants. Par contre, elle estime majoritairement qu'il existe un lien évident entre l'expertise et la recherche, que les experts sont chargés d'évaluer les risques, mais pas de décider des orientations à prendre, cependant qu'un tiers des citoyens ne trouve pas normal que les avis ne soient pas rendus publics et considèrent que les experts émettent leurs avis en tenant compte des préoccupations de la société.

Ceci posé, l'expertise fait clairement partie des missions de l'INRA. La loi d'orientation agricole de 1999 en fait même une de ses missions à part entière. Dans le cadre du projet de loi

d'orientation et de programmation sur la recherche, la présidente et le collège de direction de l'institut ont clairement indiqué que l'INRA devra participer par son expertise à éclairer la décision des acteurs publics. Cela exigera de justifier et de quantifier les différents types d'activité et la façon dont les organismes remplissent leur mission, d'évaluer également, à l'aide d'indicateurs, la mission d'expertise à l'INRA. Compte-tenu des différents types d'expertise effectués par les chercheurs de l'INRA, il faudra éclaircir la question de la responsabilité de l'institut, étant entendu qu'il est dans ce domaine en concurrence avec de nombreuses agences, comme l'AFSSA ou l'AFSSE.

Mme Sabbagh • La trentaine d'interviews que nous avons réalisées d'agents qui se sont retrouvés en situation d'expertise, qu'ils soient internes ou externes à l'INRA, a fini par nous convaincre qu'une typologie de la discipline était impossible à dresser. En la matière, les frontières sont plutôt floues, l'expertise allant de la vulgarisation à l'enseignement et la communication, d'une réponse à un commanditaire à l'évaluation d'un projet de recherche, la synthèse bibliographique, la participation à des séminaires de travail, voire des études. Ceci posé, force est de constater que l'INRA est globalement perçu comme un expert. Qu'il s'agisse de l'alimentation, de l'aménagement du territoire ou des problèmes climatiques, on se tourne spontanément vers l'institut pour disposer de l'information. (...) Des expertises, l'INRA en mène constamment. Avec Gérard Pascal, nous en avons distingué plusieurs types.

L'expertise au service d'intérêts privés ou professionnels d'abord. Il s'agit de l'expertise technique au service du développement, que l'INRA effectue auprès des chambres d'agriculture, des instituts techniques ou des coopératives. Ce type d'expertise, la plus courante, fait partie de l'activité de transfert du chercheur.

Il s'agit également de la consultance, autrement dit d'une expertise individuelle, rendue intuitu personae par des personnes physiques, qui n'engage pas l'institution. (...)

L'expertise en appui aux politiques publiques, ensuite. En la matière, l'appui peut se faire à l'échelon national, européen ou international.

Premièrement, l'appui aux politiques publiques nationales.

Il s'agit d'une expertise-conseil, pratiquée à titre individuel ou mobilisant une équipe de recherche, exercée de façon permanente auprès de décideurs publics, en particulier du ministère de l'agriculture. Ce type d'expertise est particulièrement pratiqué par les économistes de l'INRA et ne fait pas l'objet de remise à plat. Il s'agit aussi de l'expertise individuelle dans un cadre réglementaire, au sein d'instances publiques d'expertise, comme la CGB, l'AFSSA ou l'AFSSE. Les modalités de désignation de ces experts sont très hétérogènes. Ceux-ci peuvent être désignés par sélection suite à un appel d'offres ou par les tutelles. (...)

Il s'agit également de l'expertise scientifique collective, qui existe à l'INRA depuis deux ans. On en compte quelques-unes. (...)

L'expertise collective est une expertise pluridisciplinaire, qui fait appel à des experts nationaux ou internationaux. Elle est conduite par l'INRA, mais pas uniquement sur la base des compétences de l'organisme. C'est une expertise qui débouche sur un état des connaissances, qui fait la part de ce que l'on sait, des controverses, des avis minoritaires et des lacunes. Elle n'est

pas une activité de prestation de service, tout en étant liée à l'activité de recherche.

Deuxièmement, l'expertise en appui aux politiques publiques européennes. Rendue dans des collectifs pluridisciplinaires, elle a un intérêt en termes de recherche, dans la mesure où elle met en évidence des lacunes et contribue à la constitution de réseaux et de collaborations internationales.

Troisièmement, l'expertise en appui aux politiques publiques dans les négociations internationales. (...)

Bref, l'expertise est une activité diffuse, qui n'est pas systématiquement recensée. Nos commanditaires se situent à des échelons de décision très variés.

Nos chercheurs sont sollicités de manière aléatoire et sont obligés bien souvent de bricoler. Les dérives possibles ? C'est la professionnalisation du métier d'expert, la multiplication d'offices d'expertise privées. Les expertises, chacun le sait, vont se multiplier. Quelles seront les conséquences en matière de responsabilité, civile, pénale, professionnelle ? (...) Des nombreux entretiens que nous avons conduits, il ressort que les experts individuels sont demandeurs d'une expertise collective. D'une part, ils ont bien conscience que leur expertise n'est pas complète ; d'autre part, ils savent qu'ils peuvent être pris en otage d'autant plus facilement. L'expertise collective est ainsi un moyen de remédier au problème du conflit d'intérêt.

Au total, tout reste à faire dans le domaine de l'expertise, tant les problèmes sont nombreux, qu'ils soient d'ordre déontologique ou éthique.

M. Pascal • J'en viens aux procédures que nous proposons pour la conduite de l'expertise collective, organisée et animée par l'INRA.

Il s'agit donc d'abord de concrétiser le lien entre expertise et recherche en mettant en place un aller et retour permanent entre recherche et expertise. Pas d'experts scientifiques sans recherche, en effet. La connaissance scientifique doit s'enrichir et se nourrir en permanence des résultats de la recherche, étant entendu que c'est sur la base de l'évolution des connaissances scientifiques que doivent évoluer les compétences en matière d'expertise. Un expert se doit notamment d'être plongé dans un monde de recherche, notamment pour pouvoir interroger ses collègues lorsque les questions posées débordent son domaine de compétence.

En retour, l'expertise doit avoir des effets sur la programmation de la recherche dans de l'organisme. (...) C'est à ce titre, et en démontrant les inter-relations entre recherche et expertise, que l'on pourra mobiliser les scientifiques dont le métier de base est la science.

Autre point mis en évidence : la nécessaire préservation des capacités d'expertise dans des domaines intégrateurs. Nous avons mis en lumière la très forte participation d'ingénieurs de l'INRA dans des activités d'expertise. A l'heure où l'on assiste à une spécialisation de plus en plus importante des travaux de recherche, il est indispensable de maintenir nos capacités d'expertise.

L'expertise, nous semble-t-il, gagnerait aussi à être un sujet de recherche pour les chercheurs de l'INRA des sciences humaines et sociales.

Autres constats. Nos commanditaires sont des départements ministériels, des professionnels, des organisations internationa-

les. Comment donc organiser la participation des associations de consommateurs, de protection de l'environnement, bref, de la société civile ?

J'en viens à quelques recommandations.

Le constat essentiel concerne la crédibilité des expertises dans nos domaines d'intervention. Cela oblige l'expertise à respecter un certain nombre de règles générales, et notamment à assurer les conditions de l'impartialité. Il s'agit donc de professionnaliser nos pratiques d'expertise. A cet effet, nous envisageons d'intervenir avec le service de la formation permanente de l'INRA et nos écoles-chercheurs. Nous aurons également à réfléchir aux modalités d'association de la société civile à nos activités d'expertise, dans le cadre d'un partenariat renouvelé. Nous ne pouvons enfin avancer sans envisager de nouer des liens étroits avec la prospective, la cellule d'évaluation et la formation permanente.

J'en viens aux conflits d'intérêts. (...)

Au plan européen, l'Autorité européenne de sécurité sanitaire a publié un document d'aide à la déclaration d'intérêt que tous les experts doivent désormais remplir. Là encore, il est clairement indiqué qu'une déclaration d'intérêt n'est pas en contradiction avec une mission d'expertise, dès lors que la transparence est assurée. En particulier, l'Autorité distingue plusieurs types d'intérêts : financiers, mais aussi intellectuels. (...) L'indépendance des experts n'existe donc pas. Notre indépendance peut toujours être contestée, ce qui rend d'autant plus indispensable une expertise collective, en particulier à l'échelon international. Au plan européen, par exemple, le choc des cultures entre pays du Nord et du Sud est autant enrichissant que stimulant. Il montre bien qu'une même question scientifique peut être traitée avec des approches scientifiques extrêmement différentes, la discussion scientifique ayant pour objet d'identifier les points de conflits, de manière à parvenir à un accord. (...) De nombreux obstacles doivent être évités pour que l'expert ne sorte pas de son rôle et qu'on ne l'accuse pas d'outrepasser sa mission. C'est le message que je transmettrais si l'on me demande d'animer des formations à l'INRA.

Discussion : i) Retour sur l'articulation recherche/expertise.

M. Paillotin • En matière d'expertise, il était important de recueillir la position de l'INRA, tant l'organisme cherche à se persuader qu'il est un organisme de recherche, et d'une recherche qui soit la plus fondamentale possible. De là votre effort intéressant pour montrer que l'expertise est un prolongement naturel de la recherche, et qu'elle peut même contribuer à la formulation des activités de recherche, à la "programmation", avez-vous dit. Le rôle d'un comité d'éthique, et sans doute le vôtre aussi, c'est d'examiner toutes les facettes de la notion. On peut rapprocher recherche et enseignement supérieur. Pour autant, personne n'affirmera que ces deux activités sont identiques. Pour ma part, je suis frappé par la tension qui existe entre recherche et expertise. Et d'abord par la première caractéristique que vous avez attribuée à l'expertise, tout en l'oubliant de temps en temps. Vous avez dit en effet qu'une expertise était une réponse à un client, à un commanditaire. Or, Heinz Wismann a remarquablement montré qu'il s'agissait là, au point de départ, de la différence entre recherche et expertise.

Voilà ce qu'il faut creuser. Cette tension apparaît même au niveau de la déclaration d'intérêt. Faut-il une déclaration d'intérêt en recherche ? Non ! Il existe des méthodes - les publications, par exemple -, pour s'assurer de la qualité des travaux de

recherche, et l'on sait de quelle façon ceux qui ont cherché à camoufler des résultats pour des raisons d'intérêt ont été éliminés du système, grâce à ces règles.

Le choc des cultures ? Certes, il existe en recherche fondamentale, mais beaucoup moins. L'idée que des opinions divergentes puissent être levées par une discussion scientifique est intéressante. C'est un point qu'il faut approfondir, surtout pour l'Ifremer, qui est au cœur de cette tension entre recherche et expertise. Vous évoquez ce que l'expertise apporte à la recherche. En effet, mais peut-elle conduire à la programmation sans qu'un organisme de recherche ne devienne ipso facto au service de la décision publique ? Un tel organisme n'aurait plus alors à se poser de questions. (...)

Mon propos n'est pas de nier l'expertise, mais de bien identifier les ambiguïtés d'une notion, de manière à en tirer les leçons. Le doute qui accompagne la recherche fondamentale peut profiter à l'expertise, et vice et versa. Ainsi, l'AFSSA et l'AFSSE ont bien été mis en place pour gérer collectivement des expertises individuelles, pour disposer d'expertises collectives crédibles. (...)

M. Boeuf • Nous reconnaissons tous que la pertinence d'une expertise repose sur la science. Cela dit, c'est la base scientifique qui est la seule garante de la qualité d'une expertise, et nous avons insisté la dernière fois sur l'importance de l'anticipation des questions, qui exigent un travail spécifique.

M. Paillotin • Autrement dit, cela revient à se poser soi-même les questions. Plus de commanditaire, donc.

M. Vincent • Qu'est-ce qu'un expert ? J'ai beau réfléchir, je ne parviens pas à le savoir. (...)

M. Paillotin • Pour l'AFNOR, l'expertise est d'abord une réponse à une question, et j'ajouterais à une question posée le plus souvent par les pouvoirs publics.

Mme Watenberg • La notion d'expertise est piégée, tant elle renvoie à des acceptions différentes. De fait, les chercheurs de l'INRA ont toujours été sollicités comme experts. La nouveauté, c'est la revendication d'un champ de mission institutionnelle. En 1997, la Cour des comptes qui avait auditionné le CNRS, l'INSERM, l'INRA et l'INRIA, nous avait indiqué qu'il ne fallait pas parler d'expertise collective, mais de collectif d'experts, nous rappelant qu'il ne suffisait pas de rassembler des experts autour d'une table pour revendiquer la notion d'expertise collective. Cela dit, j'ai été troublée par la définition de l'expertise au service d'intérêts privés et professionnels. Doit-on vraiment appeler expertise les travaux de nos chercheurs réalisés à des fins de transfert pour les organismes de développement agricole ? Les définitions doivent être plus précises !

Enfin, il est possible que demain, l'INRA soit à la fois opérateur de recherche, agence de programmation et de moyens et expert institutionnel, éventuellement sur des champs identiques... C'est tellement nouveau que nous n'avons sans doute pas pensé à tout ce que cela implique.

M. Wismann • Si l'on définit l'expertise comme une réponse de circonstance qui s'appuie sur les connaissances du moment, les difficultés que les uns et les autres ont évoquées sont incon-

turnables. Car la recherche a pour moteur un principe d'incertitude. Toute connaissance, en effet, est élaborée en vue de sa remise en question. Or, l'expertise, lorsqu'elle est une réponse à une question exogène, est tournée vers une certitude. En cela, elle quitte l'horizon de la recherche.

Comment sortir de cette contradiction interne ? Sans doute en définissant autrement l'expertise. Plusieurs ont insisté sur la nécessité de se poser les questions de recherche en amont, donc de se poser des questions soi-même. Une telle exigence suppose que l'on évolue dans un contexte où les questions ne relèvent pas d'une discipline scientifique déterminée. Il faudrait donc que la recherche spécialisée soit elle-même mise en situation de produire les questions qui dépassent l'horizon de telle ou telle spécialisation.

Comment faire pour anticiper les questions que les pouvoirs publics poseront aux chercheurs ? Ces derniers, me semble-t-il, doivent être préparés à les accueillir et à y réagir. Cela suppose que les scientifiques sachent s'entourer de collègues qui ne sont pas du sérail, de philosophes, par exemple. Les hypothèses d'arrière-plan sont toujours fonctionnelles, et sont de réels objets de réflexion scientifique. Le chercheur, lui, a ses affaires et doit avancer dans sa discipline. Négliger ces questions qui sont l'horizon même de sa démarche ? C'est le prix qu'il doit payer pour être performant. Voilà pourquoi l'expertise suppose qu'on réunisse des gens qui se complètent, bref, que l'on repense entièrement l'organisation institutionnelle des comités d'experts. De cette façon, les chercheurs pourront élaborer les bonnes questions, du moins prendre conscience de l'horizon dans lesquelles elles sont recevables ou non.

M. Vincent • Jadis, on préférait le terme de sage à celui d'expert, et l'on parlait souvent de comités de sages. Les sages ne doivent pas leur titre à leur discipline, mais à l'exercice de la raison et à leur réflexion sur leur discipline. Aujourd'hui, ils font cruellement défaut, les experts étant presque exclusivement sélectionnés sur leur notoriété mandarinale ou la performance de leur recherche. (...)

M. Paillotin • Pour traiter la question de la réduction des pesticides, un comité d'experts formé de spécialistes de l'INRA examinera l'aspect technique de la question, oubliant qu'une grande partie du défaut de notre pays, l'un de ceux qui utilisent le plus de pesticides, a pour origine les circuits commerciaux de vente de ces produits, les coopératives n'ayant aucun intérêt à en limiter l'utilisation, oubliant aussi que l'INRA travaille presque exclusivement avec lesdites coopératives². Bref, le sujet exige des personnes qui sachent sortir de cet arrière-plan admis spontanément à l'INRA, lequel considère qu'il est du domaine de ses missions publiques que d'aider les coopératives.

Autre exemple : l'utilisation du Gaucho et du Régent, accusés de décimer les abeilles. L'AFSSA et l'AFSSE ont été sollicitées. Ces produits, nous dit-on, sont sans effet sur la santé humaine. Aucun résultat, par contre, sur les abeilles ! J'ai pourtant appris d'un chercheur de l'INRA que l'avantage économique de la pollinisation était supérieur au chiffre d'affaires du phytosanitaire, preuve qu'il faudrait sérieusement s'atteler à l'effet de ces produits sur les abeilles. Voilà deux exemples, et on pourrait les multiplier, où l'expertise ne peut se faire vraiment avant la question posée, faute d'organisation et de mise en œuvre de l'interdisciplinarité.

² L'expertise de l'INRA, réalisée après cette réunion, n'a pas occulté cette question... avec les conséquences médiatiques qu'on connaît.

M. Godard • L'expérience de l'expertise du GIEC sur le changement climatique a mis en lumière deux points essentiels. Le premier est la durée, qui a permis au GIEC, en quinze années d'existence, de profiter des fruits d'un apprentissage collectif. (...) En deuxième lieu, les activités du GIEC font l'objet d'une double évaluation, scientifique et "mot-à-mot" par les représentants de tous les gouvernements de la planète, lesquels ont dans cette affaire des intérêts absolument contradictoires. Voilà une expérience intéressante, dont on pourrait utilement s'inspirer dans le domaine de la biodiversité ou de l'alimentation.

On a distingué activités d'expertise et recherche. L'expertise n'est pas un métier en soi, en effet : il n'y a que des chercheurs qui exercent des activités d'expertise une partie de leur temps. Pour autant, il est tout aussi essentiel de reconnaître que l'activité d'expertise est une activité en soi, qui a ses règles du jeu, et qu'il ne suffit pas d'être un bon chercheur pour être expert. En la matière, la formation est indispensable. Je pense, moi, qu'il n'y a d'expertise que collective. Une expertise collective ne se réduit pas à un collectif d'experts, d'abord parce qu'un expert en soi n'existe pas, ensuite parce que la qualité du travail d'expertise dépend d'une discussion entre personnes de disciplines différentes, qui doit les mener à un accord commun.

M. Paillotin • Ce qui a été dit, c'est qu'une expertise collective, c'est un collectif institutionnel d'experts.

M. Godard • Autre point. L'INRA est-il bien placé pour mener des expertises indépendantes, transparentes et crédibles, alors qu'il est souvent accusé d'être le moteur de l'agriculture productiviste ? C'est une vraie question, qui exige que l'INRA sache faire évoluer ses relations avec ses partenaires privilégiés. L'articulation entre recherche, transfert et soutien au monde économique, d'un côté, et expertise publique et indépendance de l'autre, ne va nullement de soi.

S'agissant du rapport aux connaissances, on attend des experts qu'ils disent l'état des connaissances, mais qu'ils sachent aussi qualifier les degrés d'élaboration des savoirs et les incertitudes qui les accompagnent. Plus que des recommandations d'action, c'est cette qualification de la consistance scientifique des dossiers qu'on attend des experts. (...)

L'expertise doit-elle reposer sur la recherche ? Bien sûr. Mais il ne faut pas oublier qu'une expertise doit prendre en compte le monde réel. Pour cela, la pluridisciplinarité s'impose. Comment enfin associer, dans certains cas, la société civile à l'activité d'expertise ? (...)

ii) La notion de commanditaire

M. Théry • Durant une grande partie de ma vie professionnelle, j'ai été un utilisateur de l'expertise. Quand un juge s'adresse-t-il à un expert ? Lorsqu'il est face à une question qu'il ne peut résoudre, faute de connaissances. Le vocabulaire juridique est d'ailleurs très intéressant, qui précise que le juge doit s'entourer "de tout sachant" ou de "sapiteurs". C'est bien la preuve qu'on recherche des connaissances dans une expertise. Voilà pourquoi je suis très méfiant à l'égard des professionnels de l'expertise. (...)

M. Parres • Dans le secteur de la pêche, nous avons l'expérience de l'expertise d'Ifremer. Pour nous, l'Ifremer, institut de

recherche public, cherche, et puis intervient, dites-vous, un "commanditaire", et je dois avouer avoir été quelque peu choqué par ce mot. Pour moi, l'Etat fait travailler un organisme public pour que la science progresse dans l'intérêt de la collectivité. Un commanditaire, donc, pose une question précise à un organisme de recherche, qui s'efforce d'y répondre, étant entendu qu'il est payé pour cela. Pour moi, une telle mission est évidente dans le cadre de l'Ifremer. Bref, je ne considère pas l'Etat comme un commanditaire. Comment en serait-il ainsi, puisque c'est lui qui paye les chercheurs relevant d'un statut public ? (...)

M. Paillotin • Votre intervention, monsieur Parres, milite pour qu'on compare attentivement les statuts de l'INRA et de l'Ifremer. Ceux de l'INRA ne prévoient pas que l'Etat commande des études et que l'organisme soit payé pour cela. L'INRA est un établissement public à caractère scientifique et technique dont les statuts garantissent son indépendance d'organisme de recherche. Cela dit, j'irai plus loin dans l'arrière-plan qu'évoquait Heinz Wismann. On parle de l'Etat. Mais l'Etat, ce n'est pas forcément la commande du ministère de l'agriculture et de la pêche. L'Ifremer, c'est vrai, dépend davantage que l'INRA de sa "tutelle". Lorsque le ministère lui demande une expertise, il s'exécute. Pour l'INRA, la logique voudrait qu'une expertise commandée par l'Etat soit passée au crible de l'ensemble des ministères présents dans le Conseil d'administration de l'organisme, et notamment du ministère de l'environnement, dont je suis certain que son idée sur les pesticides ou les OGM n'est pas du tout la même que celle du ministère de l'agriculture ou de l'industrie.

M. Boeuf • L'INRA est moins en prise directe avec l'expertise que ne l'est l'Ifremer. Cela n'empêche que le rôle de ce dernier est particulièrement ambigu, lui qui fait de la recherche fondamentale et finalisée, et rend des avis sur la qualité sanitaire des coquillages. (...)

Mme Sabbagh • Quelques points de définitions. Nous veillons d'abord à ne pas travailler pour un commanditaire unique. Dans les faits, nous associons toujours le ministère de l'agriculture à celui de l'écologie.

On a parlé d'expertise institutionnelle. Pour l'INRA, une expertise est telle dans la mesure où elle donne les moyens à l'expertise d'être la plus performante possible, sans pour autant se prononcer sur le contenu. Ainsi, une expertise collective s'achève par un rapport constitué par les contributions des différents experts, et une synthèse rédigée par notre unité d'appui. L'expertise collective n'est pas la juxtaposition des points de vue disciplinaires. Ce n'est pas une somme, mais un produit. Il s'agit d'assembler les connaissances et de conserver les seules pertinentes. Bref, l'expertise collective oblige les experts à transgresser leur domaine de connaissances. C'est pourquoi nous nous arrangeons toujours pour associer des "passeurs" à des scientifiques, et notamment des agronomes, capables d'établir des ponts entre les disciplines et les questionnements.

Le problème de la médiation a été évoqué. Un collectif d'experts, j'en suis convaincue, doit intégrer des gens qui ne relèvent pas du champ scientifique pur, des gens qui sont capables d'analyser les enjeux d'une question, de coordonner les langages et de toujours garder un cap.

M. Wismann • S'efforcer de réunir les certitudes élaborées dans des disciplines pointues ? Cela exige de sortir de l'horizon même dans lequel chacune des certitudes scientifiques se forme. A la suite de la guerre 14-18, Max Weber a introduit la notion d'éthique de la responsabilité, qu'il a opposée à l'éthique de la conviction. Il s'agissait pour lui de mesurer l'écart entre l'intention, l'effet pervers que produit le moyen, et d'introduire dans l'éthique un aspect de maîtrise technique des conséquences. Pour lui, celle-ci est assurée par les scientifiques, dans la mesure où ils n'ont pas de convictions.

Or, la seconde guerre mondiale a bien montré que la neutralité axiologique des savants ne tenait pas, et qu'il fallait préférer à la maîtrise technique des conséquences l'examen civique des prémisses, en insérant les compétences scientifiques dans un ensemble de questions pertinentes pour la société. (...)

b) **Audition de M. Loïc Antoine sur l'expertise halieutique avec la participation de M. Jean-Yves Perrot, PDG d'Ifrermer ; relation experts / profession / administration (réunion du 23 mai 2005)**

M. Antoine • Quelques éléments de réflexion

1 • Dilemmes et angoisses de l'expert halieute

1-1 • *Le psychodrame des données*

(...) Pour en rester à l'évaluation et au diagnostic sur l'état des stocks, l'expert peut être conduit à un certain découragement, lorsque la donnée de base - statistiques de débarquement est fortement biaisée et de manière systématique, année après année. Le fait que ces distorsions soient pratiquées par d'autres pays n'est surtout pas une consolation. (...)

1-2 • *Le doute du scientifique, le doute de l'expert*

(...)

Doutant de ses paradigmes, le scientifique devenu expert halieute doute aussi de la qualité des données dont il dispose, et dont pour une part majeure - les déclarations de pêche des pêcheurs - vient d'un flux dont on sait qu'il est influencé par la méthode de gestion elle-même³. Si la recherche est fortement motivée pour expliquer la cause des divergences avec le modèle de résilience, l'expert reste souvent avec le devoir de s'exprimer malgré l'insuffisance de ses savoirs. Enfin, le scientifique comme l'expert halieute est régulièrement critiqué pour ses approches et ses méthodes par le monde des pêcheurs. (...)

2 • De l'expertise au conseil, ou vice versa ?

Sollicité pour aider (conseil) les pêcheurs à mettre au point une technique sélective de pêche à la langoustine, l'Ifrermer est appelé (expert) pour évaluer par estimation (modélisation bio-économique) les conséquences de l'adoption des différents types de dispositifs mis au point de manière expérimentale, en association avec les pêcheurs. Cette fois, ce sont les pêcheurs qui n'ont pas vu ou voulu voir la nécessité de procéder de manière conjointe. Cette question est aujourd'hui discutée : les pêcheurs acceptent difficilement que l'Ifrermer et ses experts ne soient pas à leur côté pour promouvoir la technique qu'ils veulent adopter, sans attendre les scénarios bio-économiques qui manquent toujours, et dont on est sûr qu'ils seront demandés par l'Europe avant toute décision de modification de ses propres plans...

3 • Un concept qui fait son chemin : la co-expertise.

Les pêcheurs, leurs organisations et les politiques reconnaissent dans l'Ifrermer l'organisme public français en charge de procé-

der aux évaluations de stocks halieutiques. Mais la perception qu'ont les pêcheurs de l'expertise est brouillée par la vision qu'ils ont du processus ainsi que des résultats qui en découlent. Une première confusion se traduit par l'idée que les scientifiques experts sont aussi les décideurs ("les scientifiques nous ont mis des quotas", entend-t-on souvent). (...). Une deuxième idée reçue est que les experts mettraient systématiquement le niveau de leurs recommandations pour les TAC (Totaux admissibles de captures) au plus bas. (...) Les experts sont ainsi soupçonnés de jouer un jeu conduit par leur seule vision de l'usage des ressources et pour infléchir les décisions politiques. Il y a encore d'autres raisons pour lesquelles le monde de la pêche manque de confiance dans l'expertise :

- Les méthodes utilisées sont contestables, inappropriées.
 - Les résultats des expertises ne concernent que le court terme biologique, et ne voient pas l'intérêt socio-économique à long terme des pêcheries.
 - Les experts français ne savent pas défendre les intérêts des pêcheurs face à leurs homologues d'autres pays.
 - Les scientifiques ne s'intéressent pas à l'économie des pêches, ou encore ils n'ont pas les compétences ou le mandat pour faire de l'expertise économique
- (...)

Les pêcheurs et leurs représentants prônent maintenant la co-expertise. Globalement, la profession conteste l'expertise scientifique telle qu'elle est pratiquée à l'heure actuelle parce qu'elle amène, pour bon nombre de stocks soumis à TAC et quotas, à constater un niveau de sur-exploitation chronique, un niveau de biomasse de reproducteurs trop faible et un risque réel d'effondrement du stock ou de la pêcherie⁴. Les experts précisent que les évaluations sont données avec une marge d'incertitude, conformément à toute démarche scientifique. Les professionnels ont une tendance naturelle à contester le diagnostic. Pour ce faire, ils associent le pessimisme des diagnostics à l'incertitude (et/ou au biais) et au fait qu'ils manquent de précision. Leur souhait de voir une co-expertise est souvent conduit par le désir ou le besoin de pratiquer une contre-expertise (ce qui est naturel au plan de l'objectivité), qui permette d'arriver à des diagnostics ou des recommandations qui leur soient plus favorables⁵. Il est aussi, sous ce concept de co-expertise, une vision plus saine où, par de meilleurs échanges entre scientifiques et professionnels (expliquer les méthodes) et une participation, parfois minime des pêcheurs (compléments d'informations ponctuelles) les diagnostics pourraient être mieux acceptés. (...)

Cette démarche qui consiste à définir avec le partenaire la ou les questions précises qui sont posées, les moyens à mettre en œuvre et la responsabilité scientifique (en termes de validation et d'évaluation des travaux) est à mon avis la seule qui puisse permettre de labelliser la démarche sous l'appellation de co-expertise. (...)

M. Paillotin • Vous travaillez dans des conditions assez invraisemblables. Comment, en effet, garantir une analyse biologique à partir de données biaisées ? Sans compter que les expertises que vous effectuez s'inscrivent dans une perspective à la fois économique et de maintien de la biodiversité, deux exigences qui ne se confondent pas. (...) Que veulent les pouvoirs publics ? Maintenir le plus d'emplois possibles ? Des ressources pérennes ? Du reste, le savez-vous ?

(...)

³ Le système de gestion est basé sur la limitation des captures (TAC et quotas). Celles-ci peuvent donc être minorées par sous-déclaration.

⁴ Mais il arrive aussi (plus rarement) que l'annonce d'un état satisfaisant du stock soit critiquée, parce qu'alors il y a une crise sur le marché... (cf. lieu noir de mer du Nord).

⁵ L'erreur est souvent commise de croire qu'un niveau de TAC rehaussé joue en faveur de l'économie du secteur.

M. Perrot • En premier lieu, nous devons continuer à alimenter la réflexion sur des questions qui nous dépassent. Faut-il continuer à raisonner à partir d'un modèle "bio-économique" ? La réponse à cette question, ce n'est pas à l'Ifremer de l'apporter. Par contre, nous pouvons être un des agents de décantation conceptuelle, et contribuer à faire évoluer ce modèle au même titre que les pêcheurs, les pouvoirs publics ou les parlementaires. Le deuxième type de sujet touche aux missions d'expertise que la Commission européenne nous confie. Cette mission, l'Ifremer s'efforce de la remplir du mieux possible.

Le troisième type de sujet a trait à l'expertise proprement dite, qui intéresse directement votre Comité. En la matière, les questions sont toujours un peu les mêmes. Celle de l'indépendance des experts, d'abord. Ensuite, la question du monopole de l'expertise de l'Ifremer, d'où naît la revendication ambiguë d'une co-expertise. Ce qui gêne, dans l'expertise de l'institut, c'est moins l'idée que l'indépendance n'est pas absolue, que l'idée que cette indépendance relative se double d'un monopole de l'expertise.

Autre question : la confiance dans l'expertise. L'expertise est d'autant mieux comprise et acceptée qu'on a su créer, en amont, les conditions de la confiance. Chacun sait alors de quoi il s'agit, partage les mêmes données, les mêmes références – physiques, chimiques et économiques, y compris éventuellement les désaccords. Même exercice en aval, ce qui exige que les résultats d'une expertise soient débattus. Enfin, la dernière question est celle de notre capacité à communiquer autour de l'expertise. Comment communique-t-on ? Que décide-t-on de rendre public ? Jusqu'où aller dans la transparence ? Bref, nous avons besoin du COMEPRA pour répondre à ses sujets essentiels, sur lesquels nous devons progresser.

M. Vincent • Les ressources halieutiques ? On ne peut les cantonner à une politique territoriale. Pour qui travaillez-vous ? Pour le gouvernement français ? Ou faut-il considérer que l'Ifremer est un organisme souverain en matière d'expertise ? (...)

M. Perrot • En matière de surveillance de la ressource halieutique, nous ne sommes pas au service de la France, mais bel et bien sous commande communautaire.

M. Vincent • Notre éthique s'arrête là. Aux politiques d'agir, ensuite.

Mme Watenberg • C'est oublier le psychodrame des données qui a été présenté.

M. Perrot • La question renvoie au mode de collecte et aux particularismes culturels nationaux. Les données sont contestées en France. De fait, elles le sont encore plus en Grèce, en Italie et en Espagne.

Mme Watenberg • Chacun joue au poker menteur...

M. Perrot • Bien sûr !

M. Antoine • Du reste, le psychodrame s'étend également aux données économiques.

M. Parres • Il m'a fallu un certain temps, je dois l'avouer, pour reconnaître que les scientifiques avaient raison, et que seule la bonne donnée permettait d'établir la bonne prédiction.

M. Vincent • Les données exactes, n'est-ce pas la seule exigence d'un comité d'éthique ?

M. Perrot • C'est la donnée elle-même qui fait l'objet du poker menteur, ne l'oubliez pas.

M. Théry • En somme, les autorités communautaires se cachent derrière les experts.

M. Parres • Absolument !

M. Théry • Les conflits entre Etats membres sont tels que l'expert se retrouve en position de décideur.

M. Vincent • Très beau cas d'école pour illustrer ce que doit être l'éthique. (...)

c) Audition de la Présidente de l'INRA,
Mme Marion Guillou ; l'expertise en appui
à la décision publique. (réunion du 29 juin 2005)

M. Théry • Sans doute souhaitez-vous, comme le président de l'Ifremer, que nous nous focalisions sur des problèmes précis.

Mme Guillou • En la matière, nous n'avons pas la même posture que l'Ifremer qui joue pratiquement un rôle de service public, et dont l'expertise est directement opérationnelle. En revanche, nous avons choisi, comme lui, de rester dans une position ambiguë, et de faire le pari de travailler pour et avec des professionnels, dans des conditions encadrées et explicitées, tout en assumant notre mission d'appui à l'expertise publique.

Dans votre avis sur le partenariat, vous aviez déjà abordé un des aspects de cette question, en vous interrogeant sur le rôle d'un organisme public de recherche vis-à-vis d'un partenariat professionnel. Vous nous aviez ainsi recommandé de diversifier notre partenariat, et sachez que nous sommes en train de travailler à son ouverture.

Cela dit, lorsque je parle d'expertise, je vise davantage l'expertise publique que l'expertise privée, même s'il arrive à nos chercheurs de participer à des travaux d'expertise privée.

Comment s'assurer que nous travaillons correctement lorsque nous encourageons nos chercheurs à titre individuel à participer à l'expertise publique ? Voilà la question que nous avons identifiée avec Jean-François Minster.

Ceci posé, nous nous sommes lancés dans l'expertise collective. En la matière, c'est l'institution qui signe l'expertise, non le chercheur de l'INRA. (...)

L'expertise collective est un sujet qui concerne tous les organismes de recherche, qu'il s'agisse de l'INRA, du CNRS ou de l'INSERM.

M. Théry • La question de l'expertise collective vous paraît donc être essentielle ?

Mme Guillou • L'expertise publique fait partie de nos missions. Qu'on le veuille ou non, il y a une attente vis-à-vis de l'institution en matière d'expertise. Il faut rester vigilant, bien tracer les limites de l'exercice, et veiller à ne pas se transformer en agence d'évaluation. Il faut concevoir l'expertise collective comme

un exercice qui tend à mettre en lumière les connaissances existantes, des consensus, des controverses et des questions non explorées.

Celle que nous sommes en train de démarrer sur l'agriculture et les conditions climatiques extrêmes nous oblige ainsi à réfléchir en quoi le sujet nous pose des questions de recherche. Il s'agit, bien sûr, de répondre à un demandeur, mais aussi de se mettre en posture de réflexion interne sur un sujet.

M. Paillotin • Le chercheur rend compte à ses pairs, l'expert à un commanditaire. Comment est construite la demande ? Qui est le commanditaire ?

Mme Guillou • Pour l'heure, nous nous engageons dans une expertise collective pour répondre à une demande publique exprimée par un interlocuteur, et nous n'avons toujours pas prévu de procédure d'auto-saisine. (...)

M. Théry • Avez-vous des réunions régulières avec le ministère de l'agriculture ? (...)

Mme Guillou • En effet, nous avons, depuis peu, des rencontres régulières avec le ministère de l'agriculture, et nous envisageons d'en développer davantage avec le ministère de l'écologie et celui de la santé. (...)

M. Godard • Quel est le périmètre de la question que vous nous posez ? Pensez-vous organiser l'activité en y associant des experts internationaux, ou entendez-vous la limiter à des chercheurs de l'INRA ?

Mme Guillou • Nous ne nous sommes pas interdit de faire appel à des experts externes. Mais nos moyens sont limités. Quoi qu'il en soit, l'exercice doit nous conduire à mettre en évidence des sujets de recherche. Pour autant, il ne s'agit pas de multiplier les expertises, car il serait absurde de se disperser.

M. Dupuy • Comment expliquer la montée en puissance des experts ? Notre époque se caractérise par le décalage entre notre capacité de faire, de fabriquer et notre capacité de penser ce que nous faisons. Le savoir devient de plus en plus un savoir-faire, bref, une affaire d'expert. N'est-ce pas là qu'il faut chercher la perte de confiance dans les experts que nous avons déjà évoquée ? Cette perte de confiance, ne s'explique-t-elle pas par le fait que les experts incarnent un savoir-faire ? Un véritable dialogue entre science et société exigerait que nous soyons capables de penser ce que nous faisons. Les experts, eux, ne nous offrent que leur savoir-faire. (...)

M. Besnier • L'expertise, traditionnellement, désigne l'excellence. Dans les dialogues de Platon, par exemple, Socrate prétend avoir affaire à des experts, des gens qui se disent excellents dans une discipline. Le petit jeu de Socrate consiste précisément à mettre tous ces experts en défaut.

Les sciences cognitives, et en particulier les travaux d'Hubert Dreyfus, montrent qu'un expert n'a pas la théorie du savoir qui est le sien. (...)

M. Schwartz • Pour le COMETS, il n'y a pas d'experts, mais des situations d'expertise. Ce qui fait l'expert, c'est la situation dans laquelle il se trouve et ceux qui le déclarent expert. La question

éthique, c'est celle de la légitimité. Les systèmes d'expertise collective que nous sommes en train de mettre en place au CNRS visent ainsi à mettre en place une expertise légitime. (...)

Mme Guillou • Nous avons envisagé d'appeler l'expertise collective la synthèse critique des connaissances. L'expertise collective que l'on pratique, en effet, est une synthèse critique, collective et multidisciplinaire des connaissances. Il ne s'agit ni d'une expertise judiciaire, ni de recourir à des experts.

M. Paillotin • Si nous insistons sur l'ambiguïté du mot, c'est bel et bien qu'il y en a une. Et force est de constater que son utilisation est souvent un substitut du savoir-faire à la pensée. (...)

M. Godard • Y a-t-il dans votre esprit une coupure complète entre synthèse critique des connaissances et un problème d'action ?

Mme Guillou • Non, dans la mesure où l'expertise collective est utile pour le demandeur comme pour nous. En règle générale, elle sert au commanditaire à préparer des négociations internationales, suffisamment en amont pour permettre aux négociateurs français de disposer d'une argumentation solide.

M. Godard • Donc, la synthèse est orientée.

Mme Guillou • Sur le plan scientifique, nous essayons de faire en sorte qu'elle soit le moins orientée possible. Elle a cependant un objectif, étant entendu que nous n'acceptons aucun compromis sur la méthode.

d) Audition de MM. Jean-François Minster et Jean-Marie Schwartz, CNRS : l'expertise collective du point de vue du CNRS. (réunion du 29 juin 2005)

M. Minster • Lorsque j'étais président de l'Ifremer, la question que je voulais poser au COMEPRa avait trait à la gestion de l'expertise dans des situations qui me semblaient devenues de plus en plus complexes. Force est ainsi de constater que les experts sont confrontés à des situations où les connaissances sont incertaines, et ce, de plus en plus. (...)

A la réflexion, je me suis aperçu qu'il serait plus judicieux de revenir sur les bases de l'expertise. Pourquoi ? Parce qu'à mon arrivée au CNRS, j'ai réalisé que ce qui était évident à l'Ifremer ne l'était pas du tout au CNRS.

Votre avis, comme celui du Comité d'éthique du CNRS, enrichira donc le dispositif que nous comptons mettre au point au CNRS en matière d'expertise collective.

M. Schwartz • Quels sont les principes qui vont guider ce dispositif ?

Mais d'abord, où se situer dans le dialogue entre science et société ? Le dispositif de l'Ifremer et, dans une moindre mesure, celui de l'INRA, se situe entre science et décision. Le CNRS, lui, souhaite plutôt opter pour le dialogue entre science et société, dialogue provoqué par une commande exclusivement publique. Le dialogue sera public, et une bonne partie de la procédure conduite sous les yeux du public. Car l'objectif prioritaire qu'on souhaite assigner au dispositif est de contribuer à la

diffusion de la science, de la méthode scientifique, dans les cercles sociaux les plus larges possibles, qui dépassent les commanditaires et les politiques. (...)

Ceci posé, produire des rapports d'expertise collective, c'est s'appuyer sur des compétences. Qui dit compétence, cependant, dit nécessairement limitation de l'indépendance vis-à-vis du sujet, dans la mesure où des gens compétents entretiennent forcément une relation étroite avec leur sujet. Il faut donc gérer au mieux les conflits d'intérêt, en mettant en place un certain nombre de dispositifs.

J'en viens à la responsabilité. Nous mettons en avant la notion d'expertise institutionnelle, pour bien marquer que l'institution est responsable du travail conduit et que les résultats sont conformes aux données actuelles de la science. Pour autant - le CNRS se distinguera en cela de l'INSERM - les experts ne seront pas anonymes et les expertises seront signées, étant entendu qu'ils seront dégagés de leur responsabilité par le CNRS. Cela sous-entend que nous souhaitons pouvoir refuser une proposition d'expertise, la fonction principale du CNRS n'étant pas de produire de l'expertise. (...)

M. Paillotin • Pourquoi le CNRS souhaite-t-il répondre à des questions que l'on ne lui pose pas ?

M. Minster • Des questions sont posées au CNRS, et mettre en place une démarche qui permettra au minimum aux experts d'exprimer collectivement des désaccords me paraît utile pour les scientifiques et l'institution. (...)

M. Schwartz • Je vois trois raisons à développer l'expertise collective au CNRS. D'une part, et compte tenu de la complexité croissante de la société, il n'y a aucune raison que le CNRS ne participe pas aux relations qui s'établissent entre les sphères de gouvernance et les experts, faute de quoi l'institution deviendra invisible. Ensuite, l'exercice lui permettra de mettre en évidence de nouvelles interrogations, de nouveaux points de vue. Enfin, il lui permettra de développer l'interdisciplinarité.

e) Suite de la discussion sur la charte de l'expertise de l'Ifremer, en présence de M. Minster (réunion du 29 juin 2005)

M. Godard • Je souhaite revenir sur la charte de l'Ifremer et soulever plusieurs problèmes.

A sa lecture, on s'aperçoit que des arguments contradictoires sont mis en avant. D'un côté, on fixe des clauses de confidentialité, de l'autre, on y lit que l'obligation de transparence est impérative.

On y lit aussi qu'il ne faut pas se mettre en position d'arbitrer entre plusieurs activités économiques, ce qui suppose que l'expertise économique n'est pas prise en compte. De même, il est interdit de faire référence au principe de précaution, comme si l'expertise n'était pas concernée par la mise en œuvre de ce principe. C'est un point qui mérite débat.

Le risque réel est opposé au risque perçu, dans un paragraphe particulièrement confus. (...)

L'objectif à atteindre, est-il écrit, est l'impartialité. Mais comment l'atteindre ? (...)

Il est également dit qu'on ne doit s'appuyer que sur des sources référencées. Or, ce n'est pas seulement dans les publications académiques qu'on peut trouver les informations permettant d'appréhender les risques réels. (...)

Autre point. Un chercheur de l'Ifremer n'a pas le droit de participer à une expertise sans y être autorisé.

Quant à la publicité du rapport d'expertise, il est dit que ce dernier est la propriété du demandeur, qui en fait ce qu'il veut. Or, les établissements de recherche ont à répondre devant la société, et pas seulement devant les pouvoirs publics.

La charte met également en avant le fait que l'institution aurait un point de vue qui doit prévaloir sur les opinions des chercheurs. Elle écarte l'idée d'un pluralisme qui pourrait être constitutif de l'expression d'une institution. Certes, l'institution doit être garante de la bonne gestion des procédures, mais l'idée qu'elle doit avoir un point de vue sur le fond des questions mérite débat. (...)

M. Minster • La charte de l'Ifremer n'est pas un texte parfait, bien évidemment. Ce document, il faut le replacer dans son contexte, celui d'un institut qui est une véritable "usine à expertises". (...)

Un cahier des charges et des règles du jeu s'imposaient. Il fallait donc trouver un équilibre entre transparence et confidentialité. (...)

Prendre en compte l'expertise économique ? Nos missions, là aussi, nous obligeaient à trouver un équilibre entre durabilité de la ressource et exploitation de la mer. (...)

J'en viens à la précaution. Beaucoup de nos scientifiques ne souhaitent donner au demandeur qu'un chiffre, et pas une barre d'erreurs, qui les amènerait à prendre le bas de la fourchette, et la décision la plus intéressante pour lui. Il me semblait important de rappeler que le scientifique n'est pas responsable de la manière dont cette barre d'erreur est utilisée.

Quant à l'impartialité, il s'agissait de répondre à un problème récurrent, celui de scientifiques qui ne voulaient pas communiquer leurs données, au motif qu'elles seraient contraires à la politique des pêches du ministère.

En matière de sources non référencées, je reconnais que nous avons été très loin, mais beaucoup d'avis étaient demandés et exprimés par téléphone. Il fallait donc impérativement disposer de références.

S'agissant de l'autorisation, il s'agissait de reconnaître notre responsabilité d'employer vis-à-vis d'une personne dont on utilise les compétences.

Enfin, avoir fait état du point de vue de l'Ifremer dans la charte ne signifie pas qu'il n'y a pas de point de vue des gens. Lorsqu'un de nos chercheurs participe à un débat, il nous semblait important qu'il puisse disposer d'une base d'information lui permettant de réagir rapidement. Voilà pourquoi nous avons rédigé des notes de position. (...)

III.3. CADRAGE D'UN PROJET DE TEXTE

a) Extraits du compte-rendu de la réunion du 23 septembre 2005 : définition de l'expertise ; professionnalisation

M. Théry • J'ai commencé à réfléchir à la rédaction d'un texte, en analysant les séances que nous avons consacrées à l'exper-

tise. Nous avons déjà dit pas mal de choses, et force est de constater que nous sommes face à un problème de définition, qu'il faut absolument régler. (...)

Certes, on peut toujours s'entendre sur une définition plurielle, mais entre l'expertise -expertus au sens latin - et l'expertise comptable, chacun reconnaîtra qu'il y a un monde. (...)

(...) Je préfère plutôt partir de la distinction établie par Heinz Wismann entre l'expertise comme connaissance d'une chose ou conseil à la décision. Peut-être serons-nous amenés à dire qu'il s'agit de deux aspects d'un même problème, mais pour un organisme de recherche, ce n'est pas tout à fait la même chose... (...)

M. Paillotin • A la suite de notre dernière réunion, j'ai eu une sorte de révélation : c'est la première fois qu'autant de responsables d'organismes ont bien voulu se déplacer au COMEPR et c'est pour parler d'expertise. (...). En les écoutant, je n'ai pas totalement compris ce qu'ils voulaient nous dire, mais j'ai tout de même retenu que le CNRS voyait dans l'expertise un outil pour intervenir positivement dans les relations entre la science et la société. (...)

Nos amis philosophes distinguent la réalité de l'apparence, et force est de constater que l'utilisation abusive qu'on peut faire du mot expertise, ou du principe de précaution, finit par faire système. Reportez-vous au Monde d'hier, et à l'article qu'il consacre à l'expertise collective que vient de publier l'INSERM dont le titre est : "Les enfants turbulents relèvent-ils de la médecine ?". Voilà pour le moins un usage intéressant de l'expertise en matière de relations science et société. (...)

Ce qui me frappe de plus en plus, c'est que certains considèrent l'expertise comme un moyen de faire obéir nos concitoyens, du moins ceux qui contestent la science. Une telle attitude est, bien sûr, extrêmement naïve, mais ce qui m'effraie, avec d'autres, c'est qu'elle fait système.

Autre exemple : ce récent texte du ministère de la recherche sur la biodiversité, qui a pour titre : "Promotion d'une gouvernance internationale fondée sur l'expertise collective".

Nous ne pouvons donc pas rédiger un texte sur l'expertise en négligeant ce contexte. D'une part, nous ne ferions pas notre travail et d'autre part, nous laisserions les organismes de recherche se fourvoyer. Mais ce qui me choque également de plus en plus, c'est qu'on ne parle plus de recherche, mais des retombées potentielles de la recherche. (...)

En somme, l'expertise, c'est comme le Canada Dry : ça ressemble à de la recherche, mais ça n'en est pas. J'ajoute qu'une certaine utilisation du principe de précaution condamne toute innovation de l'esprit, toute activité de recherche créative. (...)

M. Godard • J'ai beaucoup de mal à comprendre ce que tu veux dire.

M. Paillotin • Je suis pour l'expertise. Pour autant, je ne peux ignorer la perversité de l'utilisation sociale de la notion, et ne pas réagir à l'article du Monde dont je viens de faire état. (...)

Qu'on préfère l'expertise à l'innovation, pourquoi pas ? Mais en quoi consiste l'expertise, sinon à réunir des données pour le bon plaisir d'un commanditaire ? La recherche, c'est précisément tout le contraire. (...)

M. Wismann • Nous aurions intérêt, me semble-t-il, à faire reposer notre argumentation sur la notion de professionnalisation des pratiques d'expertise. C'est le nœud du problème. D'une part, l'expert professionnel n'est pas un scientifique, sa légitimité consistant à savoir pratiquer l'expertise, d'autre part, en tant qu'expert professionnel, il ne dépend pas de ses commanditaires : c'est une profession, et on pourrait à cet égard presque parler de cabinet d'experts. (...)

(...) D'où l'expert tient-il sa légitimité ? Certainement d'une professionnalisation de ses pratiques. A mes yeux, la professionnalisation de l'expertise a tendance à servir de blindage à cette profession : elle ne permet ni d'apprécier l'aspect authentiquement scientifique de l'expert, ni l'aspect authentiquement politique de sa fonction. Voilà ce qu'il faut déplier. A cet égard, la notion de gouvernance n'est absolument pas innocente. Qu'est-ce que la gouvernance, en effet, sinon cette pratique étrange qui fait l'interface entre ceux qui prétendent savoir et ceux qui doivent obéir ?

(...)

M. Godard • L'expertise réalisée dans le domaine climatique a été un grand succès du point de vue de l'expertise scientifique à l'échelle mondiale. Mais elle a également mis en évidence que l'exercice n'était pas suffisant pour avancer dans la lutte contre le réchauffement climatique.

M. Paillotin • Excellent exemple ! Cette expertise s'est faite contre le pouvoir. Ce sont les scientifiques qui l'ont réalisée, indépendamment des politiques. Tout a capoté le jour où les politiques ont voulu prendre en main le dossier.

M. Godard • Non... Quoi qu'il en soit, se mettre d'accord sur les définitions est un préalable indispensable.

(...)

M. Le Guyader • Le nœud du problème, c'est la professionnalisation de l'expert et l'expertise considérée comme constitutive de l'activité de recherche.

(...)

M. Wismann • En France, un séminaire, qu'il s'agisse de celui de Lacan ou de Derrida, désigne la prise de parole par un maître. En Allemagne, c'est le débat contradictoire.

La problématique de l'expertise professionnalisée en France s'insère très précisément à l'endroit où le problème de la délégitimation structurelle et de la relégitimation coince, l'expert servant d'alibi pour se refaire une légitimité. Nous aurions donc tout intérêt à procéder à un travail comparatif sur la manière dont les pays européens, de traditions différentes, justifient la fonction d'expertise.

(...)

M. Dupuy • Dans nos discussions, nous avons utilisé la notion de professionnalisation de l'expertise, en ménageant la possibilité d'une expertise qui ne serait pas professionnalisée. C'est de cela qu'il faut débattre.

M. Paillotin • Sur quoi peut-on juger qu'un expert est un bon professionnel ? Existe-t-il un critère d'évaluation a priori ? (...) L'AFSSE, pour ne prendre qu'un exemple, met en avant l'indépendance de sa procédure de nomination. (...)

M. Dupuy • Les critères existent bel et bien, mais ils sont produits par les professionnels eux-mêmes.
(...)

M. du Jardin • J'ai rapidement relevé la difficulté de définition de l'expertise et la nécessité de dresser une typologie des expertises, typologie qui me paraît indispensable dès lors qu'on veut aborder les conditions de légitimation de l'expertise. (...)

Je me suis ainsi interrogé sur la raison pour laquelle, dans certains contextes, et je pense plus particulièrement au contexte judiciaire, l'expertise était ouvertement contradictoire. Les scientifiques, eux, recherchent davantage un avis consensuel d'experts. Pourquoi donc, dans certains cas, une expertise contradictoire ? C'est un point intéressant à traiter.

Quant à l'auto-saisine, je la défends, notamment au regard du devoir d'anticipation des questions. Le rôle de l'expert est d'anticiper les questions. (...)

Bien souvent, la pluridisciplinarité est organisée au niveau des comités d'experts. C'est à ce niveau que l'expertise prend sa valeur, comme travail d'anticipation et de mise en lumière de questions que le chercheur ne développe pas dans son travail au quotidien.

M. Paillotin • Lorsqu'un dirigeant d'organisme veut des éléments de vérité sur un sujet qui pose question, parce que sa responsabilité de dirigeant est en cause, il doit s'entourer de chercheurs fondamentalistes. Force est de constater que ce n'est généralement pas sur ce profil qu'on choisit les experts.
(...)

M. Dupuy • Nous sommes tous d'accord sur le fond, et pour condamner la professionnalisation dénoncée par Heinz Wismann.

M. Vincent • Tout cela laisse ouvert le débat entre les experts et le politique. Les experts, dit-on, ne seraient pas des exécutants. Mais ils le deviennent dès lors qu'ils influencent les politiques. Voilà pourquoi une interface entre ces deux acteurs est indispensable.

M. Godard • Je veux rappeler quatre points importants.

Le premier est que nous nous occupons d'expertise scientifique, pas d'expertise tous azimuts. (...)

Le deuxième est que l'expertise n'est pas un substitut à la recherche, et vice versa. Ces deux activités ont leurs règles propres. Une fois comprise leur distinction, il faut ajouter que ce sont très largement les mêmes personnes, des chercheurs, qui doivent s'y livrer. De plus, sans confusion, on peut valoriser les complémentarités. Par exemple, pour un organisme comme l'INRA, c'est la capacité à fournir une expertise publique indépendante qui peut renforcer la justification du développement de recherches sur des sujets faisant l'objet de débats ou de controverses dans la société dont on pourrait penser qu'ils pourraient autrement être laissés à la recherche privée. De plus, la réalisation d'expertises permet de découvrir des lacunes de connaissances à prendre en compte en amont au stade de l'orientation et de la programmation des recherches.

(...) En troisième lieu, rien ne sert de se focaliser sur les experts. Ce qui importe, c'est l'expertise en tant que processus collectif.
(...)

Quatrième et dernier point. Dès lors que l'expertise est une activité différente de la recherche, il est normal qu'on veuille former les gens chargés d'exercer cette fonction. Et je ne vois pas quel problème il y a à parler de professionnalisation des pratiques d'expertise.

M. Wismann • La fonction d'expert, on le sait, existe depuis la plus haute Antiquité. De quoi s'agit-il ? De l'avenir. Et ce qui est particulièrement intéressant, c'est d'extrapoler l'avenir à partir d'un passé qu'on voudrait constater. L'expert est ainsi pris en tenaille entre la recherche des faits dans un passé constitué et l'extrapolation - sa raison d'être -, qui porte toujours sur l'avenir. A mon sens, toute la difficulté consiste à bien saisir l'articulation entre ces deux savoirs qui coexistent au sein de l'expertise : un savoir vérifiable portant sur le passé, et un autre, plus probabiliste, qui porte sur l'avenir. (...)

Lorsqu'on veut analyser la notion d'expertise, il me paraît indispensable de s'interroger sur deux types de savoirs, l'un tourné vers le passé, l'autre vers l'avenir.

b) Extrait du compte-rendu de la réunion du 19 décembre 2005 : expertise, demande sociale, décision publique

M. Paillotin • Un organisme de recherche est fait pour faire naître du merveilleux, pas du quotidien. Or, leurs responsables pensent qu'ils répondront à l'attente des gens en revenant au quotidien, grâce à l'expertise... Pourquoi le CNRS se lance-t-il dans l'expertise ? Pour régler ses problèmes de relation avec la société, nous a-t-il dit...

M. Godard • (...) L'intérêt des organismes de recherche pour l'expertise viendrait de leur quête d'une nouvelle légitimité. C'est oublier qu'il existe une demande des citoyens, relayée par des élus et des gouvernements, pour disposer d'une expertise scientifique indépendante et crédible face à l'emprise de la technoscience. Cette demande sociale me paraît fondamentalement légitime. Que les organismes y répondent est un enjeu qui va au-delà de stratégies opportunistes.
(...)

M. Paillotin • (...) Les arguments avancés par Olivier Godard doivent rejaillir sur nos recommandations. Il faut inviter l'INRA et l'Ifremer - mais surtout l'INRA -, à produire des expertises d'intérêt général, des expertises qui ne soient pas téléguidées par l'appui à la décision publique. L'INRA s'honorerait de publier des avis d'intérêt général, qui ne répondent pas aux orientations des pouvoirs publics. Il retrouverait alors une vraie légitimité. D'accord, donc pour atténuer la volonté des organismes de recherche de se refaire une légitimité avec l'expertise, à condition de leur recommander de diversifier leurs expertises. Lors d'une récente réunion à laquelle je participais, plusieurs responsables d'organisme ont affirmé que la grande nouveauté était que la recherche devait désormais venir en appui à la décision publique. J'ai jeté un froid lorsque j'ai soutenu qu'elle devait surtout être citoyenne et participer à la démocratie. L'appui à la décision publique n'a pas grand chose à voir avec le débat public.

M. Godard • Je suis d'accord. Pour parvenir à alimenter le débat public, tous les avis d'expertise doivent être mis en ligne. Un

avis qui ne répondrait qu'à de l'appui à la décision publique et à la commande d'un décideur, dans une culture du secret, rate-rait sa mission...

M. Théry • L'autorité publique commande une expertise pour avoir des certitudes...

M. Godard • C'est un point décisif. En situation d'expertise, on ne peut borner l'état des connaissances à ce qui est probabilisable ou suffisamment probable. Ce n'est ni l'un, ni l'autre. Pour moi, il est essentiel que les pouvoirs publics sachent le degré de consensus ou d'incertitude sur un sujet donné...

M. Besnier • D'une manière générale, je suis de plus en plus irrité par le recours constant à l'incertitude. La montée de l'incertitude ? J'y crois de moins en moins. Par contre, je crois à une montée de l'intolérance face à l'incertitude, ce qui n'est pas la même chose. Du reste, les craintes à l'égard de l'incertitude générée par les progrès scientifiques et techniques ne datent pas d'aujourd'hui, loin s'en faut. Mais aujourd'hui, nos sociétés ont peur de l'indétermination.

Cela dit, je souhaite intervenir sur le sens de l'extrapolation. "L'extrapolation du présent, est-il écrit, n'a jamais permis de prévoir les catastrophes et les ruptures." Dans un texte consacré à l'expertise, une telle notion fait problème...

(...) Le sens de l'extrapolation a profondément évolué dans nos sociétés. Celle-ci est devenue symptomatique : dis-moi ce que tu prévois pour demain, et je te dirai ce que tu veux pour aujourd'hui. Tous ceux qui s'intéressent à la science-fiction s'accordent à reconnaître que ce genre est passé en une trentaine d'années d'un statut littéraire à un statut philosophique. Pour le dire rapidement, notre représentation de l'expert est subordonnée au primat que l'on accordait jadis à l'induction. Or, ce primat est caduc depuis longtemps, au moins depuis John Stuart Mill, qui soulignait que toutes nos inductions sont très fragiles, dans la mesure où elles reposent sur le présupposé d'une homogénéité de la nature qui garantirait la répétition.

L'expert qui fonctionne à l'induction se trouve par conséquent fragilisé. Un expert peut-il pour autant être déductiviste, déduire un cas particulier à partir d'un corpus de théories avérées ? Autre alternative : peut-il fonctionner par essais et erreurs ? Sans doute, dès lors qu'on reconnaît qu'il est celui qui ne délivre pas la vérité, mais celui qui met en œuvre une démarche permettant d'étayer une vérité. Peut-on alors tolérer d'un expert qu'il décrive des démarches ? Ce serait la posture la plus rationnelle, mais c'est ce à quoi vous ne croyez pas vous-mêmes. Vous misez sur une représentation qui est très marquée du côté des sciences de l'ingénieur et du présupposé de l'induction.

Tout en lisant ce texte, je me faisais la réflexion qu'on ne prenait pas encore suffisamment la mesure de la progression dans les esprits de la culture de l'émergence. On assiste sans doute aujourd'hui à la mise en désastre d'une rationalité analytique dont les experts sont issus. C'est cette représentation traditionnelle de la science qui est fondamentalement en question. Nous qui évoluons plus ou moins dans l'univers scientifique sommes de plus en plus archaïques dans notre manière de poser la question de l'expertise...

M. Théry • La demande d'expertise des autorités publiques serait ainsi en complet décalage avec ce qu'attend la société.

M. Besnier • Je ne dirais pas autre chose.

III.4. EXAMEN DE LA CHARTE DE L'EXPERTISE ET DE L'AVIS DE L'IFREMER (RÉUNION du 21 AVRIL 2006)

M. Godard • (...) Je souhaite soulever trois points. En premier lieu, la charte ne distingue pas entre expertise technique, synthèse de données, et expertise scientifique, cette dernière exigeant plus de connaissances fondamentales pour traiter de problèmes non résolus. Or, ces distinctions sont majeures.

En deuxième lieu, cette charte n'aborde pratiquement pas les rapports de l'expertise et de la recherche. (...) L'expertise ne serait rien d'autre que la valorisation de la recherche. Je persiste, pour ma part, à penser, qu'il est intéressant d'utiliser les résultats de l'expertise non pas pour organiser la programmation de la recherche, mais pour bien identifier les lacunes des connaissances et les domaines qui appellent de nouvelles recherches. (...)

(...) En troisième lieu, enfin, le texte est très peu pertinent pour qualifier les expertises économiques et sociales que l'organisme développe bel et bien.

M. du Jardin • Pour ma part, j'ai surtout été frappé par le travail de définition sur les notions d'expertise, d'avis et de recommandation. (...) J'ai décelé plusieurs ambiguïtés, notamment entre expertise et avis. (...) Quelle est par ailleurs la nature du demandeur ? (...) Quelle est la nature de l'activité ? (...) Que produit l'expertise ? Que produit l'avis ? (...)

La typologie de l'expertise retenue par la charte repose sur de nombreux éléments, le demandeur, la nature de l'activité, le type de produit et de responsabilité engagée. On gagnerait à approfondir cette typologie. Par ailleurs, il est dit que l'expertise ou les avis doivent tendre à l'impartialité, la fiabilité, la transparence et la clarté. Comment garantir cette déontologie ? Sans doute en marquant une frontière entre recherche et expertise. (...) Qu'est-ce qui valide l'expertise ? Les procédures ? (...)

M. Godard • S'agissant de la saisine, on lit que les autorités publiques, une entreprise ou l'Ifremer lui-même peuvent saisir l'organisme. Par contre, la société civile en semble exclue.

M. Paillotin • C'est un point important. Une expertise sera crédible dès lors qu'elle n'intervient pas qu'en appui à la décision publique. L'expertise doit être diverse.

M. Godard • C'est un des acquis de notre débat.

M. Paillotin • Les deux organismes doivent bien en avoir conscience. Pour le commun des mortels, et de plus en plus, un organisme public est un organisme financé par le contribuable. Dès lors, pourquoi une association ne pourrait-elle pas le questionner ? (...) Un organisme public doit pouvoir développer une expertise libre et indépendante. (...)

M. Godard • Point suivant. La charte indique que les travaux d'expertise sont cadrés par la nature de la demande et celle du demandeur. J'ajouterais volontiers la nature des questions posées, de façon à distinguer entre expertises technique et scientifique. (Le COMEPRAS acquiesce)

M. Paillotin • C'est une suggestion qui clarifierait de nombreux points.

M. Godard • La charte distingue les expertises individuelles, collectives, collégiales et institutionnelles. Faut-il adopter ce vocabulaire ? Je ne suis pas contre, mais dans l'affirmative, il faudra revenir sur la notion d'expertise collective que nous avons retenue dans notre avis général, et que nous avons définie comme une expertise institutionnelle. (...)

La singularité d'une expertise collective est qu'elle est organisée collectivement.

M. Paillotin • Oui. L'avantage d'une expertise individuelle, cependant, c'est que son auteur s'engage directement. Il faut donc utiliser ces outils avec discernement. (...)

M. Godard • S'agissant de la responsabilité de l'Ifremer et de ses salariés, j'observe que la charte ne qualifie jamais la responsabilité dont il est question. S'agit-il d'une responsabilité juridique, professionnelle ou morale ? Que vise-t-on ? (...)

M. Paillotin • Les organismes veulent faire de l'expertise, mettent en place une procédure rigoureuse, étant entendu qu'il est admis que les pouvoirs publics porteront toutes les responsabilités juridiques de l'affaire. Tout cela ne tient pas debout...

J'ai toujours plaidé pour que la responsabilité soit bien encadrée, et que la procédure soit suffisamment claire dans l'hypothèse où un juge aurait à l'examiner.

Bref, il faut éclaircir les aspects réglementaires, juridiques et moraux, puis rappeler au fil de la charte quelques principes. Qu'est-ce que la responsabilité ? En quoi est-elle engagée ?

M. Godard • J'en viens au principe de précaution, décrit aux paragraphes 4e et 4f. Ces paragraphes doivent être revus. La charte indique d'abord que le principe de précaution ne s'applique pas aux avis. Est-ce à dire qu'il s'applique aux expertises ? Le vocabulaire doit être clarifié. (...)

Quelques lignes plus loin, on écrit que les avis et recommandations peuvent concerner la gestion des risques et la communication sur les risques. (...)

Classiquement, on distingue entre risque et incertitude. Le risque est probabilisable, l'incertitude ne l'est pas. De même, plutôt que de parler de risques réels ou perçus, mieux vaut parler de risques identifiables, avérés ou potentiels. (...)

Du point de vue fonctionnel, il faut rappeler d'emblée, dans les définitions, que l'expertise doit être transparente, indépendante, pluraliste, compétente et pertinente. (...)

Il est indiqué que le rapport d'expertise est la propriété du demandeur, qui en fait ce qu'il veut. C'est un point qui me pose problème.

(...)

M. Théry • Il faut des règles de diffusion, et définir des exceptions. La diffusion doit être la règle, et notamment lorsqu'il s'agit d'autosaisine ou lorsque le demandeur d'expertise relève de la société civile. Pour l'avis, la règle administrative doit s'appliquer : il appartient à la puissance publique de le publier si elle le souhaite. Pour l'expertise, le principe doit être celui de la diffusion, avec des exceptions.

ANNEXES

ANNEXE 1.

CHARTRE DE L'EXPERTISE ET DE L'AVIS À L'IFREMER

Le décret n°84-428 du 5 juin 1984 modifié relatif à la création de l'Ifremer dispose, dans son article 4, alinéa 2, que : " *L'institut est chargé d'apporter à l'État et aux autres personnes morales de droit public son concours pour l'exercice de leurs responsabilités*".

Conformément aux dispositions du décret visé ci-dessus, la mission de l'Ifremer est de mettre ses capacités d'expertise et d'avis au service de l'autorité publique. Cette mission constitue une des valorisations des résultats et des connaissances scientifiques et techniques de l'Institut. Cette mission doit donc être soutenue à tous les niveaux par l'Ifremer ; elle fait d'ailleurs partie des bilans annuels de production de l'Institut.

Ces travaux d'expertises d'une part, d'émission d'avis d'autre part, sont cadrés différemment selon la nature de la demande (mission de service public, prestation commerciale...) et la qualité du demandeur (service de l'État, commission nationale ou internationale, demandeur privé...).

L'organisation de ces travaux à l'Ifremer a besoin d'être actualisée, afin de répondre aux évolutions des demandes, tant publiques que privées.

Cette note traite aussi bien des demandes d'expertises institutionnelles que des demandes d'avis. Les expertises, qu'elles soient individuelles (intervention d'un seul expert), collectives (plusieurs experts, tous agents de l'Ifremer), ou collégiales [experts de l'Ifremer et de structures externes, nationales et/ou internationales (universitaires, bureaux d'études, commissions, etc.)] sont définies en fonction du responsable de la maîtrise d'œuvre (Ifremer ou un tiers) (voir annexe 1).

Cette démarche sera constituée :

- d'un cadrage général qui est esquissé par la présente note ;
- de décisions pour la désignation des experts et les procédures à suivre (dont la décision PDG 2000-180 du 5 juin 2000 sur les signatures), une procédure qualité sur le contenu des expertises et une procédure de référencement des avis et des rapports d'expertises ;
- d'un guide pour la réalisation des expertises.

La démarche de ces travaux d'expertise et d'avis s'appuie sur la norme Afnor NF X 50-110, mais la spécificité des compétences de l'Ifremer nécessite des adaptations. Les points spécifiques à l'Ifremer, identifiés dans cette note, restent compatibles avec cette norme.

Dans le texte, le demandeur et/ou client d'une expertise et/ou d'un avis est désigné par le terme "Demandeur".

Cette note ne traite pas :

- de l'expertise de projets scientifiques (évaluation d'un projet notamment dans le cadre de l'Union européenne ou d'une publication par les "pairs") ;
- des activités de conseil, d'assistance et d'accompagnement scientifiques et techniques (seules les limites avec les expertises et avis sont précisées aux paragraphes 4b, 4e et 9b) ;
- des expertises judiciaires.

Enfin, tout salarié de l'Ifremer reste libre de son opinion personnelle et du choix de l'expression de celle-ci. Une telle démarche impose cependant d'indiquer clairement qu'elle n'est pas faite à titre professionnel et, en particulier, qu'elle n'engage pas l'Ifremer. Cette opinion personnelle ne peut pas être exprimée dans le cadre d'une expertise ou d'un avis de l'Ifremer. Une expertise conduite pour exprimer une opinion personnelle doit donc être réalisée en dehors du cadre professionnel.

1. DÉFINITION D'UNE EXPERTISE ET D'UN AVIS

La définition juridique des différents termes utilisés par les demandeurs est indiquée en annexe 1.

Afin de tenir compte de la spécificité de l'Ifremer, il convient de distinguer le concept d'**expertise**, conclue ou non par des **recommandations**, de celui d'**avis**.

1a - Une expertise est un ensemble d'activités nécessaires pour analyser un problème posé en s'appuyant sur l'état des connaissances, sur des démonstrations et sur l'expérience des experts. Elle conduit en général à la rédaction d'un document (rapport d'expertise) pouvant se conclure, selon la demande, par des interprétations, voire des **recommandations**.

Le demandeur peut être public ou privé.

La prestation peut être gratuite ou payante.

1b - Un avis doit être considéré comme une opinion technique et/ou scientifique, émise sous forme écrite à une date donnée, fondée sur les conclusions d'une expertise, en réponse à une question écrite posée à l'Ifremer par une autorité publique (par application du décret) dans un cadre où l'Ifremer est tenu de répondre (voir Annexe 2).

Dans la présente note, le terme d'**avis** sera réservé aux demandes émanant de l'Etat ou de toutes autres personnes morales de droit public.

Un **avis** peut être émis à partir de plusieurs expertises examinant différents aspects du problème posé. L'**avis** sera donc, selon la demande, global ou segmenté.

2. RESPONSABILITÉ DE L'IFREMER ET DE SES SALARIÉS

2a - Expertise

Dans toute démarche d'expertise faite pour tout ou partie par l'Ifremer, il y a lieu d'apprécier :

- La responsabilité des experts (qui engage l'Ifremer) et leur autonomie ;
- la responsabilité de l'institution Ifremer dans les conclusions générales de l'expertise.

Il y a lieu de distinguer, en matière de responsabilité, deux cas :

- 1• L'expertise est faite sous la maîtrise d'œuvre de l'Ifremer.

Les conclusions de cette expertise **engagent la responsabilité de l'Ifremer**.

- 2• L'expertise est faite sous la maîtrise d'œuvre d'une structure externe à l'Ifremer.

Chaque expert Ifremer représente l'Institut dans son expertise propre, Mais les conclusions générales de cette expertise collégiale n'engagent pas la responsabilité de l'Ifremer.

Dans les conclusions d'une expertise, la responsabilité de l'Ifremer dépendra donc de sa responsabilité de maîtrise d'œuvre ou non dans cette expertise.

Par contre, maître d'œuvre ou non de l'expertise, l'Ifremer n'est pas responsable de l'utilisation faite des conclusions ou recommandations par le demandeur de l'expertise.

Les conditions d'exercice d'une expertise dans le cas d'une maîtrise d'œuvre externe à l'Ifremer sont définies au paragraphe 9.

2b - Avis

L'Ifremer assume la responsabilité de son avis. Par contre, l'Ifremer n'est pas responsable des décisions prises par l'autorité publique, celle-ci pouvant être conduite à les prendre contre l'avis qui lui est transmis, notamment pour des raisons n'entrant pas dans les domaines de compétences de l'Ifremer.

3. LA QUESTION POSÉE ET SON EXPRESSION CONTRACTUELLE

3a - La question posée par le demandeur doit être claire et écrite, de sorte qu'elle soit reproduite sans contestation dans le rapport d'expertise ou le document de formulation d'avis. Ainsi il est possible d'y répondre sans ambiguïté. A défaut, des éclaircissements quant à la formulation de la question doivent être demandés, de façon que les exigences spécifiées par le demandeur soient clairement comprises et acceptées.

3b - Le plus souvent, la demande d'expertise ou d'avis inclut l'analyse critique de documents et d'informations fournies par le demandeur. Ces documents, mis impérativement à la disposition de l'expert, sont référencés et cités dans la réponse écrite de l'Ifremer. Lorsque celle-ci ne touche qu'une partie des informations fournies, cela doit être explicité clairement.

3c - Une demande d'expertise ou d'avis est généralement accompagnée de contraintes, souvent réglementaires (durée, lieu, destination). Lorsqu'elles sont acceptées, ces conditions doivent être considérées par l'expert comme des conditions contractuelles. Si, pour des raisons justifiables, ces contraintes doivent être modifiées, elles doivent l'être en accord avec le demandeur.

3d - Indépendamment du type de l'expertise (collective ou collégiale) et de la maîtrise d'œuvre (interne ou externe à l'Ifremer), il arrive qu'un expert de l'Ifremer sous-traite partiellement son expertise à un sous-traitant de son choix. A l'exception du cas où le demandeur (qu'il soit une autorité réglementaire ou non) a spécifié le sous-traitant auquel il doit être fait appel, l'expert de l'Ifremer devient maître d'œuvre (donc responsable) de l'expertise faite par son sous-traitant. Il est ainsi responsable du choix de ce sous-traitant, se porte garant de ses compétences et qualités, et endosse la responsabilité des conclusions émises par ce sous-traitant (cf. 5h).

3e - L'accord avec le demandeur se traduit par une forme contractuelle (expertise) ou réglementaire (avis) qui inclut les éléments de confidentialité, de propriété, d'usage et de diffusion des résultats obtenus et des documents réalisés y compris les études développées en soutien.

4. LE CADRE SPÉCIFIQUE DE LA PRODUCTION D'EXPERTISE ET D'AVIS PAR L'IFREMER

4a - Il est nécessaire d'inscrire ces travaux dans un cadre et une démarche communs à tous les agents de l'Ifremer. Ce cadre touche au fond du contenu de l'expertise, et le processus ou la forme des avis.

Les connaissances d'un expert de l'Ifremer se nourrissent de celles de l'ensemble des agents de l'Institut, qu'elles soient actuelles ou accumulées dans le passé - et au-delà. Selon les termes de la norme Afnor NF X 50-110, ces expertises ont donc un caractère institutionnel.

4b - Il est fréquent que les commandes d'expertise ou d'avis à l'Ifremer incluent une demande de conseils (définis comme demande de fourniture d'arguments scientifiques en appui à une position ou décision pré-établie, voir Annexe 1). Ces conseils peuvent avoir à prendre en compte des dimensions sociales et politiques qui peuvent dépasser le cadre des compétences et des missions de l'Ifremer. De ce fait, les experts devront s'attacher à ne pas dépasser ce cadre, et préciseront les limites de leur intervention.

La norme Afnor NF X 50-110 exige de séparer les fonctions d'expertise et de conseil. Les expertises de l'Ifremer, qui incluent des conseils devront clairement séparer et identifier les paragraphes correspondant à l'expertise proprement dite et ceux contenant des conseils. L'élaboration de conseils peut se faire dans des conditions et par des personnes distinctes des experts.

4c - Le cadre général des expertises de l'Ifremer est celui des missions de l'Institut, à savoir :

- les connaissances et l'évaluation des ressources de la mer permettant leur exploitation durable ;
- les méthodes de surveillance, de prévision d'évolution, de protection et de mise en valeur du milieu marin et côtier ;
- l'aide au développement socio-économique du monde maritime.

Les principales compétences de l'Ifremer sont listées en annexe 3.

Une liste d'experts (y compris reconnus par les tribunaux) sera tenue à jour.

4d - Pour tout ce qui touche à l'exploitation des ressources de la mer et à leur impact sur l'environnement, l'expertise ou l'avis doivent donc a priori considérer la durabilité des activités expertisées et leur respect de l'environnement marin (un développement durable est un développement répondant aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en conciliant le développement économique, le progrès social et la protection de l'environnement). *A contrario*, la mission de l'Ifremer n'implique pas de favoriser une activité socio-économique plutôt qu'une autre. Il n'y a donc pas lieu de rendre des avis sur des questions relevant de ce type d'arbitrage. Par contre, une expertise analysant les conditions de compatibilité du développement de l'activité peut être proposée.

4e - Il est rappelé que le principe de précaution ne s'applique pas aux avis produits par l'Ifremer, mais aux décisions prises par l'État (ou ses services habilités). En effet, selon le code de l'environnement (article L110-1), le principe de précaution veut que "l'absence de certitude, compte tenu des connaissances scien-

tifiques 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 économique acceptable". Le principe de précaution devra être considéré, non comme un réflexe de prudence, mais comme une démarche raisonnée. Il ne pourra être fait état du principe de précaution que dans les documents relevant de la fonction de conseil. Lorsque cela sera le cas, il devra en être fait clairement mention.

4f - La confusion est fréquente entre aléas (qui concernent les conséquences imprévisibles de l'activité expertisée) et risques (qui concernent la probabilité qu'un événement prévisible arrive et la gravité de ses conséquences). En ce qui concerne les risques, la confusion entre leur caractère réel ou perçu (par le demandeur ou par la société) est également fréquente. Il importe donc que les expertises de l'Ifremer soient claires : les termes devront être choisis avec rigueur ; deux types de risques devront être systématiquement distingués, et les avis ne devront porter que sur des risques réels, en tenant compte du degré d'incertitude dans les connaissances. Les avis et recommandations peuvent concerner la gestion des risques et la communication sur ces risques.

5. LA DÉONTOLOGIE DANS LA DÉMARCHE DE PRODUCTION D'EXPERTISE ET D'AVIS

5a - Une expertise ou un avis se doivent de tendre vers l'impartialité, la fiabilité, la transparence et la clarté.

5b - Les experts et l'Ifremer doivent respecter des principes déontologiques généraux, et notamment :

- Informer le demandeur et les autres experts de ses liens éventuels avec l'objet de l'expertise susceptible de compromettre sa neutralité vis-à-vis de l'expertise à réaliser.
- Suspendre toute expertise sujette à des pressions internes ou externes susceptibles de mettre en cause la qualité des travaux.
- Déclarer au demandeur les responsabilités dans des organisations pouvant avoir une influence sur l'expertise, de façon à ce qu'il puisse identifier les éventuels conflits d'intérêt.
- Refuser toute rémunération personnelle par le demandeur, autre que dans un cadre réglementaire ; ces rémunérations placent les agents de l'Ifremer en situation de consultants non traitée dans cette note.
- La confidentialité des informations et documents obtenus dans le cadre de la demande d'expertises doit être strictement préservée par les experts.

Les implications de ces principes déontologiques seront prises en compte par les procédures de nomination des experts.

5c - L'expertise doit s'appuyer sur les connaissances les plus pertinentes et les plus crédibles disponibles à la date de sa réalisation.

L'accès aux informations pertinentes n'est cependant pas toujours possible, soit qu'elles ne sont pas connues de l'expert, soit que les contraintes imposées à l'expertise ne les rendent pas accessibles. Il est donc nécessaire que les sources de connaissance utilisées soient identifiées, accessibles au demandeur et référencées dans le rapport d'expertise.

5d - Outre les documents écrits, des informations sont parfois obtenues oralement. Pour être probantes, de telles informations

doivent être utilisées de façon référencable (nom, date, circonstance, identification comme communication personnelle) et avec l'accord de l'interlocuteur. Toute information pour laquelle il n'est pas possible de faire référence doit être considérée comme non pertinente.

5e - Les experts devront rappeler le cadre général des expertises et des avis de l'Ifremer tel que précisé dans le paragraphe 4.

5f - Les expertises doivent mentionner les expertises déjà réalisées sur les mêmes sujets et citer leurs références (voir ci-dessous).

5g - Il est nécessaire que chaque participant à l'expertise soit identifié dans le **rapport final**, et notamment le rédacteur et le signataire du ou des documents remis au demandeur. Ce point diffère de la norme Afnor NF X 50-110, qui prévoit que l'identité des experts soit indiquée **dès le début** dans le contrat d'expertise : il est cependant cohérent avec le principe d'expertise choisi par l'Ifremer.

5h - Une expertise collégiale sous maîtrise d'œuvre de l'Ifremer (cf. 2a) peut nécessiter l'appui d'experts extérieurs. Il importe alors de les considérer comme des sous-traitants, de leur appliquer les mêmes principes que ceux appliqués aux experts internes à l'Institut : leur indiquer la démarche et le cadre des expertises de l'Ifremer. Cette sous-traitance doit se faire avec l'accord préalable du demandeur.

5i - Une demande d'expertise se décompose le plus souvent en plusieurs questions. Le rapport d'expertise doit répondre à chacune des questions séparément, comme autant d'expertises séparées.

5j - La participation d'un agent Ifremer à des expertises, tant individuelles, collectives que collégiales (cf. préambule), sur des sujets liés à ses compétences professionnelles, est soumise à l'**autorisation de l'Institut**. Par contre, une sollicitation pour une expertise judiciaire fait l'objet d'une **information préalable** de l'Institut par l'agent sollicité.

5k - Les avis de l'Ifremer sont "uniques", alors que les conclusions d'une expertise (ou des recommandations) peuvent, le cas échéant, conduire à l'expression de points de vue différents. Ce choix est fait par la direction générale.

6. LES ÉLÉMENTS D'UN RAPPORT D'EXPERTISE, AVEC OU SANS AVIS

Un rapport d'expertise doit être cohérent et compréhensible pour le demandeur. Pour cela, il doit comprendre les éléments suivants :

- le rappel de la ou des questions posées ;
- les aspects réglementaires (et/ou normatifs) qui s'appliquent à l'objet de l'expertise ;
- les éléments d'informations fournis et ceux qui ont été utilisés ;
- les sources de connaissances utilisées, référencées de sorte qu'elles soient accessibles au demandeur ;
- un rappel du cadre général de l'expertise fournie ;
- l'identification des experts et du responsable de l'expertise ;
- la présentation compréhensible de la démarche suivie, et des éléments d'analyse et d'interprétation ;
- éventuellement, de façon séparée, et si demandé, l'avis.

Une procédure qualité sur les expertises sera progressivement mise en place au sein de l'Ifremer.

7. DIFFUSION D'UN RAPPORT D'EXPERTISE OU D'UN AVIS, ET RESPONSABILITÉS DES PARTIES

7a - Une procédure de référencement et d'archivage des expertises de l'Ifremer sera mise en place.

7b - Un rapport d'expertise ou un avis devient la propriété du demandeur. Ce dernier est donc responsable de son utilisation et de sa diffusion à l'extérieur de l'Ifremer (cf. 2a et 2b).

7c - Le Directeur général de l'Ifremer pourra juger nécessaire d'informer ses tutelles de l'existence de certains rapports d'expertise ou avis, et leur en communiquer les éléments à leur demande.

7d - Des exceptions à ce principe de non diffusion pourront être considérées dans des cas graves, notamment de nature éthique. La décision d'exprimer publiquement le désaccord avec le demandeur relève de la Direction Générale de l'Ifremer.

7e - Lorsque le demandeur a rendu publics une expertise ou un avis produits par l'Ifremer, ce dernier peut répondre aux demandes d'explication sur cet avis. Ces explications ne devront pas être polémiques, ni mettre en cause la décision du demandeur.

8. AUTO-SAISINES, NOTES DE POSITION ET COMMUNICATION AUX MÉDIAS

8a - Auto-saisine

L'Ifremer se réserve la possibilité de s'autosaisir de questions scientifiques et techniques dans ses domaines de compétence pouvant conduire à des résultats d'expertise dont il pourra décider de la diffusion. L'état des connaissances sur un sujet peut, en effet, faire l'objet de rapports non sollicités, élaborés le plus souvent par plusieurs auteurs, appartenant ou non à l'Ifremer. Les rapports, lorsqu'ils sont accessibles et référençables avec mention nominative des experts, prennent le statut d'expertise collective (ou collégiale) et peuvent être utilisés et cités dans les rapports d'expertise. Si l'avis de l'Ifremer est demandé, il s'appuiera sur cet ensemble de connaissances. Ces expertises ont le même statut d'opinion que les expertises institutionnelles. Elles devront donc présenter à la fois le consensus de ce groupe et les points de vue minoritaires. Tous les principes non contractuels des paragraphes 3 à 7 s'appliquent aux rapports de ces expertises.

8b - Notes de position

L'Ifremer élabore des notes de position sur un nombre important de sujets pour lesquels il est susceptible d'être interrogé (tutelles, médias, professionnels...)

Ces notes sont destinées à formuler, à un instant donné, le point de vue de l'Ifremer sur des sujets d'intérêt, afin d'aider l'Ifremer à communiquer de façon claire et homogène vers ses tutelles, les collectivités, les professionnels ou les médias. Il s'agit de guides permettant à chacun d'argumenter et d'expliquer les positions affichées par l'Institut : ce ne sont pas des communiqués de presse. Ils ne sont pas diffusables en externe. Ces notes n'ont donc pas le statut d'expertise collective ni de document référençable. Elles peuvent en revanche aider à l'analyse et à la formulation des avis ou des expertises.

8c - Communication aux médias

Les personnels de l'Ifremer sont très fréquemment sollicités par les médias. La procédure interne de réponse aux médias doit être respectée. Les "éléments de langage" élaborés par la direction de la Communication constituent la référence pour tous les salariés de l'Ifremer.

9. EXPERTISE HORS MAÎTRISE D'ŒUVRE IFREMER ET REPRÉSENTATION

9a - La démarche générale (question posée, documents écrits, transparence) de l'expertise vaut en principe également pour les situations où l'avis des membres de l'Ifremer est sollicité dans le cadre de réunions de travail (exemple des expertises Polmar, commissions nationales ou internationales, groupes de travail de normalisation...) dont la maîtrise d'œuvre n'est pas assurée par l'Ifremer (expertises institutionnelles sous la maîtrise d'œuvre d'un autre organisme, expertises collégiales). Il est de la responsabilité de l'expert de demander à ce que les conditions d'une expertise de qualité soient remplies, et d'indiquer les réserves de principe quand ce n'est pas le cas. Dans ces groupes, les experts agissent en tant que salariés de l'Ifremer. Ils y bénéficient cependant d'une **autonomie** d'appréciation liée à leur savoir au moment de l'expertise et à leur jugement. Cependant, même lorsqu'un consensus est exprimé par le groupe, la responsabilité de l'Ifremer n'est pas engagée. Lorsque les positions du groupe diffèrent de celles de l'Ifremer, les salariés de l'Ifremer s'assurent que leur position est exprimée dans le rapport du groupe. Ils rendent compte à leur hiérarchie des discussions et résultats obtenus.

9b - Dans les situations internationales, les personnels de l'Ifremer distingueront les situations d'expertise, où tous les aspects de l'expertise peuvent être respectés et les situations de représentant français, où ils sont tenus de prendre en compte des facteurs socio-économiques et politiques qui dépassent leurs compétences, voire les mandats de l'Ifremer. Ce dernier cas concerne toutes les conventions ou conférences internationales où l'expert Ifremer représente "la partie française", et donc la position d'un ou plusieurs ministères. Dans ces situations, le représentant doit rechercher auprès des ministères concernés, et avec l'aide de la direction générale de l'Ifremer, le cadre de son intervention. L'activité de l'expert doit être cadrée par un mandat d'expression. Une note de cadrage spécifique précisera les différents niveaux de responsabilité (et d'engagement de l'Ifremer ; cf. 2) des salariés impliqués dans les organisations internationales. Elle décrira comment le **mandat** donné à l'expert est élaboré par l'Institut.

10. STATUT DE LA PRÉSENTE NOTE

Cette note de cadrage de l'expertise institutionnelle de l'Ifremer et de l'émission d'avis par l'Institut est destinée à être largement diffusée au sein de l'Ifremer et à être utilisable par les experts, notamment vis-à-vis de leurs demandeurs ou lors de sollicitations par les médias. Cette note pourra faire l'objet de révisions sous la responsabilité de la direction générale de l'Ifremer. Elle pourra être soumise pour avis au comité d'Éthique de l'Ifremer et sera proposée au Conseil d'Administration de l'organisme.

"RÉGLEMENTATION RELATIVE À LA CONSULTATION DE L'IFREMER PAR L'ADMINISTRATION"

La législation prévoit la consultation de l'Ifremer par l'administration sur certains dossiers pour l'aider à prendre une décision sur des dossiers spécifiques. La liste des textes réglementaires est rappelée ci-dessous, par type de dossier.

• Avis sur les titres miniers

- Le décret 95.427 du 19 avril 1995, relatif aux titres miniers, précise, dans l'article 2 de ses dispositions générales, que " *lorsqu'il s'agit d'un titre portant, en tout ou partie, sur le fond de la mer, la demande est soumise pour avis à l'Institut français pour l'exploitation de la mer (Ifremer), qui dispose d'un mois pour se prononcer.*"

- Le décret 95.696 du 9 mai 1995, relatif à l'ouverture des travaux miniers et à la police des mines, précise, dans son chapitre 6 concernant les travaux en mer ou dans les eaux intérieures, que le préfet réunit une commission, dans laquelle figure " *un représentant de l'Institut français pour l'exploitation de la mer (Ifremer), désigné par cet organisme.*"

- Le décret 98.970 du 26 octobre 1998, modifiant diverses dispositions prises en application du code minier, précise, dans son article 1 : " *Lorsqu'il s'agit d'une demande tendant à l'instruction ou à l'extension d'un titre portant, en tout ou partie, sur le fond de la mer, la demande est soumise pour avis à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), qui dispose d'un mois pour se prononcer.*" Ces dispositions devraient être reprises dans la nouvelle loi réformant le code minier et ses décrets d'application, en cours de préparation.

• Avis sur les cultures marines

Le décret n° 83-228 du 22 mars 1983 modifié par le décret n° 87-756 du 14 septembre 1987 fixant le régime de l'autorisation des exploitations de cultures marines, stipule, à l'article 3, que chaque commission des cultures marines instituée dans les circonscriptions comprend un représentant de l'Ifremer (ISTPM), et à l'article 8 sur l'enquête publique et administrative, que " *le chef du quartier des Affaires maritimes communique. La demande, pour avis, ... au représentant local de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer qui dispose d'un délai d'un mois pour répondre.*"

• Avis sur les installations classées

Dans le cas des dossiers d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement, l'Ifremer est consulté par certains services prévus dans l'enquête administrative (DDE, DDAM). Il n'est pas mentionné dans le décret 88-573 du 5 mai 1988 relatif au conseil départemental d'hygiène et n'est donc pas membre de droit. Cependant, la circulaire interministérielle DPMCM n° 0647 du 25 février 1991 demande " *aux préfets des départements côtiers et aux directeurs régionaux et départementaux des affaires maritimes et des affaires sanitaires et sociales d'associer l'Institut aux travaux du conseil départemental d'hygiène*" dont l'avis intervient dans la phase finale de l'instruction, avant la décision du préfet, " *chaque fois que des questions intéressant la qualité du milieu ou des produits de la mer seront posées.*"

• Contrôle des produits de la mer

- La circulaire interministérielle DG-AL/SVHA/C.89/N° 8003 du 9 juin 1989, du ministre de l'Agriculture et du ministre chargé de la Mer aux préfets, sur la répartition des compétences respectives des services vétérinaires et des services des affaires maritimes en matière de contrôle sanitaire et technique des produits de la mer, précise, pour les missions de contrôle et de surveillance du milieu et du cheptel, que " *les services des affaires maritimes consultent l'Ifremer pour avis (classement de zones, reparcage, réglementation de la pêche sur les bancs naturels insalubres...).*"

- La circulaire DG-AL/SDHA 94/N° 50 du 29 mars 1994 sur le contrôle sanitaire et technique des centres conchylicoles d'expédition et de purification précise que " *l'avis de l'Ifremer est systématiquement sollicité*" pour les établissements sollicitant " *un agrément... dans une zone soumise à des fluctuations de salubrité géographiques ou climatiques, ou dans un secteur éloigné d'une zone de production bien délimitée.*"

• Avis sur les travaux de dragages

L'article de la circulaire du 4 avril 2001 relative aux conditions de mise en œuvre du titre mer du décret nomenclature et des arrêtés de prescriptions y afférents (<http://www.environnement.gouv.fr/infoprat/bulletin-officiel/bo-200105/A0050008.htm>) et concernant l'ensemble des dragages, qu'ils concernent des travaux de construction ou d'entretien, demande (article 12) aux préfets et services de l'État d'inciter " *les maîtres d'ouvrage à solliciter l'avis des services chargés de l'instruction des dossiers et des organismes experts (Ifremer...) le plus en amont possible.*"

LES PRINCIPALES COMPÉTENCES GÉNÉRALES DE L'IFREMER

- Le fonctionnement du système océan et de l'écosystème océanique
- La surveillance de l'environnement marin et les aspects réglementaires afférents
- Les ressources des océans (vivantes, minérales et énergétiques) et l'impact de leur exploitation sur l'environnement marin et sur les ressources elles-mêmes, ainsi que les interactions entre les différents usages de ces ressources
- La géophysique, la géochimie et la géologie du fond des océans
- Le fonctionnement, la sélectivité et l'impact environnemental des engins de pêche
- L'élevage des animaux marins
- La qualité des produits dérivés des ressources vivantes de la mer et leurs procédés de transformation à diverses fins, notamment alimentaires (y compris la dimension de sécurité alimentaire)
- Le comportement des matériaux et des structures dans l'environnement marin
- La conception et la qualification des systèmes et d'équipements pour le milieu marin
- Les outils informatiques pour l'exploitation des données marines
- Les outils d'observation et d'exploitation de l'océan et du littoral, et en particulier les navires océanographiques et les engins d'explorations sous-marine
- L'économie des filières d'exploitation des ressources vivantes de la mer et de l'environnement littoral
- Le droit international de la mer
- Plus généralement, l'état des recherches et des développements technologiques touchant à la mer.

Glossaire

Il convient de préciser juridiquement les termes utilisés par le demandeur dans sa question posée à l'Ifremer.

• **AVIS** • Il s'agit d'un terme qui s'applique au résultat d'une consultation, facultative ou obligatoire, demandée par l'autorité administrative à l'Ifremer. L'avis est un acte préparatoire de la décision de l'autorité administrative. Il est normalement cité dans les attendus de la décision (décret préfectoral...) qui promulgue la position définitive de l'Administration. L'Ifremer, de par ses statuts, est tenu de répondre aux demandes d'avis de l'autorité administrative. L'autorité administrative n'a pas à se préoccuper du coût de l'avis.

Un avis est dit **facultatif** lorsque l'autorité qui le demande n'est pas obligée de le solliciter. La procédure de décision de l'autorité ne peut pas être entachée d'irrégularité si l'avis de l'Ifremer n'est pas demandé.

Un avis est dit **obligatoire** lorsque la consultation de l'Ifremer est obligatoire en vertu d'une disposition légale ou réglementaire pour l'autorité administrative. La procédure de décision de l'autorité peut être entachée d'irrégularité si l'avis de l'Ifremer n'est pas demandé.

Que l'avis de l'Ifremer soit facultatif ou obligatoire, l'autorité administrative n'est pas tenue de le suivre.

• **CONSEIL** • Au sens du FD X 50-110 : proposition d'une solution particulière en application d'une recommandation.

Au sens du texte : fourniture d'arguments scientifiques en appui à une position ou une décision pré-établie. Sauf avis contraire du demandeur, la diffusion de l'information est libre pour l'Ifremer.

D'un point de vue juridique, un conseil est l'émission par l'Ifremer, contre une rémunération ou non, à propos des cas qui lui sont soumis, d'une opinion étayée par ses connaissances. L'Ifremer est considéré comme un organisme expert qui promet par contrat d'apporter le concours de ses connaissances et de sa technique au client qui lui en demande conseil. Dans sa réponse, l'Ifremer a le devoir d'expliquer à son client les raisons qui l'amènent à préconiser ou déconseiller telle technique. En matière de responsabilité, l'Ifremer peut voir engager sa responsabilité sur un fondement contractuel ; il peut aussi être tenu pour responsable des dommages que ce conseil a pu causer aux tiers.

• **EXPERTISE** • Il s'agit de la réponse à une demande spécifique faite par une autorité administrative ou un tiers sur un sujet donné qui n'a pas de caractère obligatoire ou réglementaire. Elle a pour but de fournir des appréciations d'ordre technique sur une problématique afin d'éclairer l'autorité administrative ou le tiers. L'Ifremer, en qualité d'établissement public, a une mission d'expertise technique au profit de l'autorité administrative dans son action nationale ou internationale.

Par contre l'Ifremer n'est pas tenu de réaliser toute expertise demandée par un tiers ou par l'administration.

Dans tous les cas, la réalisation de l'expertise peut faire l'objet d'un devis présenté par l'Ifremer, qui doit être approuvé par le demandeur, autorité administrative ou tiers.

• **EXPERTISE INDIVIDUELLE** • Au sens du FD X 50-110 : expertise réalisée par un seul expert sous sa propre responsabilité.

Au sens du texte : expertise réalisée par un agent de l'Ifremer. Les expertises "à titre personnel", sont exclues de la charte (congé sans solde).

• **EXPERTISE COLLECTIVE** • Expertise réalisée avec plusieurs experts, tous agents de l'Ifremer.

• **EXPERTISE COLLEGALE** • Au sens du FD X 50-110 : expertise réalisée par un collège d'experts choisis par chacune des parties clientes à une question déterminée, ou l'autorité compétente, l'expertise étant conduite sous la responsabilité collective des experts

Au sens du texte : expertise réalisée par des experts de l'Ifremer et de structures externes, définie en fonction du responsable de la maîtrise d'œuvre (Ifremer ou tiers)

• **EXPERTISE INSTITUTIONNELLE** • Au sens du FD X 50-110 : expertise conduite sous la responsabilité propre d'une institution et réalisée par un ou plusieurs experts habilités par elle-même.

• **EXPERTISE D'UN DOSSIER** • Dans ce cas, un demandeur (public ou privé) transmet à l'Ifremer un dossier (réalisé par ce demandeur et/ou ses bureaux d'études) à expertiser. L'Ifremer en fait l'analyse critique, mais ne prend pas en charge la réalisation des compléments d'études visant à combler les manques constatés dans le dossier.

• **EXPERTISE D'UN SUJET** • Dans ce cas, un demandeur (public ou privé) commande à l'Ifremer la réalisation d'une étude nécessitant des travaux en laboratoire et/ou sur le terrain, des recherches bibliographiques, l'établissement de protocoles...

• **RECOMMANDATION** • D'un point de vue juridique, la recommandation est l'acte juridique le plus souple. C'est l'acte de conseiller avec insistance une action. La recommandation étant faite dans un document à en-tête de l'Ifremer engage l'Ifremer.

• **SENTIMENT** • N'a pas de définition juridique et n'est pas applicable.

ANNEXE 2. Composition du COMEPRA

Président

- Jean-François Théry, Président de section honoraire au Conseil d'Etat.

Membres

- Jean-Michel Besnier, philosophe, professeur des Universités, Paris IV-Sorbonne.

- Gilles Boeuf, biologiste, professeur des Universités, Paris, Pierre et Marie Curie, président du Comité scientifique de l'Ifremer¹.

- Gisèle Cornier, agricultrice, présidente de la chambre d'agriculture de Saône-et-Loire¹.

- Patrick du Jardin, agronome, professeur à la faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux, Belgique.

- Jean-Pierre Dupuy, philosophe, professeur à l'université de Stanford, Etats-Unis, membre de l'Académie des technologies.

- Olivier Godard, économiste, directeur de recherche au CNRS et professeur chargé de cours à l'Ecole polytechnique, Paris.

- Hervé Le Guyader, biologiste de l'évolution, professeur des Universités, Paris, Pierre et Marie Curie.

- Guy Paillotin, biophysicien, secrétaire perpétuel de l'Académie d'agriculture de France.

- Alain Parres, ancien président du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins, Paris.

- Jean-Didier Vincent, neurobiologiste, professeur des Universités émérite, Paris Sud, membre de l'Institut et de l'Académie nationale de médecine.

- Heinz Wismann, philosophe et philologue, directeur d'études à l'EHESS, Paris, membre de l'Académie d'agriculture de France¹.

¹ Mme Cornier, MM. Boeuf et Wismann ont rejoint le COMEPRA en mars 2005.

Ifremer • Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
155, rue Jean-Jacques Rousseau - 92138 Issy-les-Moulineaux cedex
www.ifremer.fr

INRA • Institut National de la Recherche Agronomique
147, rue de l'Université - 75338 Paris cedex 07
www.inra.fr