

L'expérience française des conférences de citoyens : Brève analyse des procédures de 1998 à 2014

Ce texte est extrait de mon livre *L'humanité au pouvoir. Comment les citoyens peuvent décider du bien commun*, Seuil, 2015

Il n'est pas question d'analyser ici toutes les procédures s'intitulant *conférence de citoyens* ou *conférence citoyenne*, ou encore *jury citoyen*, qui ont eu lieu en France depuis 1998. Cette analyse serait d'ailleurs compromise car, le plus souvent, le protocole technique n'est pas correctement documenté par les organisateurs. Nous espérons que le développement de l'OPPRI (voir p 60) permettra prochainement de recueillir les éléments nécessaires, en particulier le rapport éventuel du comité d'évaluation, comité souvent évoqué mais aux compte rendus introuvables. Certaines procédures suggèrent un conflit d'intérêts, quand le commanditaire relève d'une industrie en relation avec le thème¹. Pour la plupart des autres, l'examen des éléments disponibles permet d'émettre certaines réserves.

Nous mentionnerons les principales conclusions auxquelles sont parvenues les citoyens pour montrer que, si elles sont rarement révolutionnaires, elles valent souvent mieux que ce dont nos notables accouchent. Ainsi, aucune autre forme d'expression populaire, élection ou référendum, n'aurait pu conduire à des choix allant à l'encontre des propres intérêts immédiats des citoyens impliqués. C'est pourtant ce qui arrive quand l'avis s'oppose au confort d'utilisation du téléphone portable dans les transports en commun, ou qu'il prône l'augmentation du prix des carburants ou encore la limitation de vitesse des voitures, ...

On reconnaît aussi l'humanité à son audace unique pour avancer des solutions que refuserait tout programme électoral ! Mais, pour répondre à des théories en vogue, il n'est pas certain que l'humanité se manifesterait aussi fortement dans les procédures froides où l'internet impose la distance entre les citoyens.

- « les OGM dans l'agriculture et l'alimentation »(1998)

***contexte**

Il s'agit de la première conférence de citoyens en France. Intervenant peu après l'introduction des cultures de plantes génétiquement modifiées (PGM), et de la naissance du mouvement d'opposition des « Faucheurs volontaires », elle fut organisée par un organisme parlementaire, l'OPCSET (Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques), sous la houlette du député Jean Yves Le Déaut, partisan déterminé de cette technologie. Le comité de pilotage était essentiellement composé d'experts favorables aux plantes transgéniques, mais la formation a été l'occasion d'exposer des positions contradictoires. L'« ambiance » délibérément scientifique de ces débats peut expliquer que le panel des citoyens se soit efforcé d'accompagner la technique plutôt que d'oser en remettre en cause le principe. Il n'en demeure pas moins que des avancées considérables furent proposées, dont beaucoup, redécouvertes à l'occasion de chaque nouveau débat sur les PGM, n'ont pas encore été validées par le législateur .

***avis des citoyens**

L'intégralité de l'avis des citoyens est consultable² et nous ne retiendrons ici que quelques points saillants.

¹ En 2011, le Comité français d'observation des allergies (CFOA) organisait une conférence de citoyens sur les allergies respiratoires. Or, le CFOA dépend étroitement de Stallergenes, laboratoire spécialiste des allergies respiratoires. De même les laboratoire Glaxo Smith Kline organisent régulièrement des conférences de citoyens sur « l'avenir de la santé »

² <http://www.senat.fr/rap/o97-5451/o97-545119.html#toc41>

Sur les aspects liés à la santé, le panel de citoyens concluait : « nous préconisons l'interdiction des gènes marqueurs de résistance aux antibiotiques comme outils de sélection lors de la phase de construction des plantes transgéniques...nous considérons que la présence de gène marqueur de résistance aux antibiotiques est un facteur aggravant pour toutes les familles de maladies infectieuses dans la mesure où il peut rendre inopérants les antibiotiques ». Conclusion de bon sens mais qui n'est toujours pas respectée 17 années plus tard. « Une partie du panel souhaite par ailleurs recommander, dans le cas où un doute subsisterait sur les risques encourus par l'être humain, d'introduire un moratoire concernant l'introduction ou la consommation d'OGM pour les humains et les animaux. Par contre, l'ensemble du panel s'accorde pour dire qu'il est d'intérêt public de continuer les recherches dans le domaine de la santé ». Le principe de précaution, qui n'entrera dans la Constitution qu'avec la Charte de l'environnement en 2004, est déjà revendiqué avec sa dimension d'outil permettant de mieux apprécier le risque.

Les citoyens demandaient aussi une réforme des structures d'expertise. La CGB (Commission du génie biomoléculaire) en charge de proposer des autorisations « doit être composée de deux collèges : le Collège des Scientifiques et le Collège général. Le Collège des Scientifiques devrait être exclusivement composé de scientifiques issus de toutes les disciplines concernées par les OGM, par exemple : médecins, environnementalistes, biologistes moléculaires,...). Ceux-ci devraient obligatoirement remplir, avant leur entrée en fonction, une déclaration d'intérêts mentionnant précisément les contrats de recherche ou d'études, conclus avec des entreprises privées. Le Collège général devrait être composé de tous les membres du collège des scientifiques, d'agriculteurs, de consommateurs, de politiques(...) Les conclusions générales devraient inclure l'avis du Collège des scientifiques ainsi que l'avis du Collège général. Toutes les positions, y compris les minoritaires, devraient être prises en compte. Toutes les positions exprimées sur un dossier devraient être rendues publiques(...) un comité de biovigilance devrait être mis en place avec comme participants et intervenants des consommateurs, des agriculteurs, des scientifiques, des politiques transparents et reconnus pour leur indépendance vis à vis des groupes de pressions industriels ». Ces dispositions préfiguraient la structure actuelle du Haut conseil des biotechnologies (HCB), qui a succédé à la CGB, en dotant cette structure d'un comité scientifique et d'un comité éthique, économique et social. Le panel insistait aussi sur la nécessité d'éviter les conflits d'intérêts et l'importance de faire apparaître les positions minoritaires.

Sur les aspects économiques, « les consommateurs n'ont jamais été demandeurs d'OGM » même si « certains consommateurs sont prêts à payer un surcoût pour un produit OGM si ce dernier apporte des arguments supplémentaires : plus de goût, plus de saveur, valeur nutritionnelle de meilleure qualité, utilisation plus facile, adaptabilité aux conditions climatiques »... Ces critères pour des PGM utiles, toujours revendiqués dans le discours pro PGM seize années plus tard, découlent encore de la science fiction³, déjà largement répandue par les formateurs du panel. Mais les citoyens déclarent aussi que « la " filière OGM " menace l'indépendance des agriculteurs à l'égard des multinationales commercialisant les produits sanitaires et les semences(...) Dans le cadre de la surproduction d'un certain nombre de produits agricoles en Europe, il faut privilégier une démarche visant la qualité. Dans cette optique, la question se pose de savoir si on a besoin, en Europe, des OGM de première génération ». Clairement, les citoyens ne veulent pas des PGM à finalité économique mais se montrent sensibles aux mirages évoqués plus haut qui leur furent présentés comme des perspectives scientifiques à court terme.

En l'absence de preuve d'innocuité, les citoyens demandent « la nécessaire mise en place ou le développement d'un certain nombre de règles : création de filières séparées (avec ou sans OGM) avec établissement de procédures visant à rechercher la traçabilité des produits, par toutes les méthodes appropriées(...) instauration d'une politique d'étiquetage claire, fiable et responsable ». Ces propositions furent reprises pour instaurer les règles de la « coexistence » et, très récemment

³ J Testart : *A qui profitent les OGM ?* cnrs ed, 2013

(2013), l'étiquetage des produits GM pour la consommation humaine a été mis en place.

Sur le thème de l'environnement, les inquiétudes étaient manifestes : *« des experts compétents et indépendants doivent évaluer les risques(...) il doit exister une possibilité de réversibilité(...) les cultures doivent systématiquement faire l'objet d'un suivi, celui-ci n'étant pas effectué seulement en laboratoire. C'est le rôle du comité de biovigilance qu'il convient de renforcer(...) seuls les laboratoires publics devraient effectuer les contrôles(...) les cas de "dérapiage" doivent systématiquement donner lieu à la recherche des responsabilités... on risque de rendre les plantes indestructibles et insensibles à tous les désherbants actuellement connus... »*. Cette dernière inquiétude s'est avérée bien réelle dans plusieurs pays (surtout Etats-Unis) qui ont négligé la prescription suivante : *« Il paraît indispensable de développer la recherche liée au risque écologique avant de développer la diffusion des OGM et d'attendre les conclusions de ces chercheurs avant la mise en culture intensive »*.

Les citoyens tiennent à prendre du recul, en priorité sur les promesses technologiques: *« Nous nous devons de prendre en charge l'avenir de nos enfants afin de leur laisser une terre belle et saine »*... Ils préconisent *« la création d'une commission internationale consultative auprès de l'ONU. Celle-ci serait obligatoirement consultée avant toute autorisation de mise en culture et de commercialisation d'un produit OGM »*. Cette conscience de la dimension supranationale est remarquable : mieux que les harmonisations à finalité commerciale élaborées par la Commission européenne, elle exprime la préoccupation écologique du panel et son souci de notre espèce.

Sur le thème juridique, *« le consommateur et l'agriculteur doivent nécessairement être protégés par une disposition législative précise, dans la mesure où les assureurs s'avèrent actuellement incapables de remplir ce rôle (...) il est absolument nécessaire d'avoir dans la loi une présomption de responsabilité et de culpabilité de la part de celui qui introduit ou dans la nature ou sur le marché un produit OGM,(...) le panel estime qu'il serait nécessaire qu'une disposition législative engage la responsabilité directe et totale sur ses fonds propres du semencier qui serait responsable de dommages causés à l'environnement par un produit OGM »*... Ces sages préconisations n'ont pas encore trouvé d'applications crédibles.

- « Changements climatiques et citoyenneté »(2002)

*contexte

Cette deuxième conférence de citoyens française fut organisée à l'initiative de la Commission nationale du développement durable (Ministère de l'environnement) à un moment où la nature anthropique des changements climatiques et leur caractère de gravité pénétraient l'espace public. Le thème se prêtait moins aux polémiques que celui des PGM, malgré l'existence de scientifiques négationnistes, mais il semblait important de savoir ce que la société était prête à accepter, à sacrifier, pour contribuer à éviter la catastrophe. Pour la première fois, des représentants d'opinions différentes étaient appelés à constituer le comité de pilotage dans l'intention délibérée de ne pas favoriser un seul point de vue. Si les « objecteurs de croissance » n'étaient pas conviés, les personnalités choisies étaient connues soit pour leur confiance indéfectible dans le progrès scientifique, soit pour leur attachement à la précaution envers la planète. Grâce à une forte opposition du comité de pilotage, le projet de l'IFOP de rétribuer les citoyens que cet institut était chargé de sélectionner avait été abandonné. De plus, la rigueur procédurale fut respectée, si bien que cette procédure a pu constituer le meilleur modèle pour l'élaboration ultérieure du protocole des conventions de citoyens, à laquelle plusieurs personnes impliquées dans le procédure de 2002 ont participé (MA Hermitte et moi-même).

*avis des citoyens

Le changement de gouvernement en 2002 ayant entraîné l'effacement de toute trace de cette procédure par la nouvelle ministre de l'environnement, on peut en trouver la mémoire dans

l'ouvrage testamentaire de la défunte Commission française du développement durable⁴.

D'abord, dans l'introduction de l'avis du 11 février 2002, on peut lire : « *Nous, citoyens, à la lumière des données scientifiques actuelles, sommes convaincus que c'est notre mode de vie qui génère une quantité de gaz à effet de serre supérieure à ce que notre planète peut absorber de façon naturelle. Ce surplus est responsable du réchauffement de notre atmosphère. Il en résultera des changements climatiques mondiaux qui deviendront de moins en moins maîtrisables avec le temps. (...) Nous, citoyens, considérons que le problème lié aux changements climatiques nous concerne tous et ne doit plus demeurer l'apanage des scientifiques et des politiques* ».

Parmi les 36 propositions, toutes justifiées par des considérations explicites, on relève les suivantes :

-réduire les consommations d'énergie sous toutes leurs formes et choisir les moins émettrices de gaz à effet de serre

Bien que le thème du nucléaire n'ait pas fait partie de la formation (estimé trop lourd et justifiant une procédure spécifique) les citoyens ont jugé nécessaire de s'en emparer :

-prévoir un plan de sortie du nucléaire sur le long terme, le nucléaire n'étant qu'une transition vers de nouvelles sources d'énergies non émettrices de gaz à effet de serre

-que les crédits affectés à la recherche nucléaire soient diminués au profit de recherches sur les énergies renouvelables

La contribution de chacun à la sauvegarde du climat passe par :

-l'éducation, la sensibilisation en vue de favoriser les comportements citoyens

-favoriser les transports en commun (...) les pistes cyclables (...) la construction de parkings à l'entrée des agglomérations(...)limiter la vitesse(...)taxer la climatisation automobile(...) promouvoir les biocarburants

-favoriser le ferroutage(...)développer le transport fluvial et le cabotage(...) encourager les moyens de production décentralisés pour une utilisation locale(...) harmonisation des taxes sur les carburants au niveau européen

-que le trafic aérien soit intégré dans les prochaines négociations internationales(...) que le kérosène soit taxé

- la création d'un fonds mondial d'indemnisation des catastrophes naturelles

- que les pays du Nord prennent en charge financièrement et techniquement une grande partie des transferts de technologie vers les pays défavorisés, sans en entraver le développement (...) que le système de régulation par les puits de carbone soit limité en quantité, encadré et géré de manière très précise par une organisation supranationale et indépendante

-le contrôle des permis d'émission de gaz à effet de serre par un organisme supranational indépendant des intérêts économiques des pays du Nord (...) l'ajout au protocole de Kyoto d'un mécanisme de sanctions contrôlé par l'ONU

-que le contrôle de l'ONU sur le FMI, la Banque mondiale et l'OMC soit renforcé(...)que les pays en développement aient plus de poids au sein de l'ONU....

-une partie du panel suggère la mise en place de la taxe Tobin

La plupart de ces propositions demeurent d'actualité 12 ans après et des réponses timides ont été apportées (minitaxe sur les transports aériens, semblant de taxe Tobin, limitations de vitesse,...)

En commentaire, les citoyens déplorent *l'absence de représentants des chaînes de télévision française, que nous avons invités au débat public* et concluent en proclamant que *le citoyen n'est pas un intermittent de la vie politique, mais l'acteur à part entière de son devenir(...) la citoyenneté peut être le vecteur d'une solidarité universelle, seul comportement rationnel et responsable face à un choix crucial... Vivement la reconnaissance de l'humanité !*

Sur le même thème: plusieurs années après cette conférence de citoyens, le même thème fut repris en 2009 et à l'échelle mondiale, à l'initiative du Conseil danois de la technologie (l'organisme inventeur des conférences de citoyens): 38 pays et 4400 citoyens furent mobilisés, avec des forums d'une journée regroupant à chaque fois une centaine de participants. Si le principe

⁴ J Testart (sous la direction de) : *Réflexions pour un monde viable*, Mille et Une nuits, 2003

d'internationaliser les débats est intéressant, la procédure très « molle » consistait à discuter et répondre à une douzaine de questions préétablies à partir d'une documentation sommaire. L'exercice, qui n'était pas une conférence de citoyens, a conduit à l'expression d'intérêts nationaux, les citoyens des pays riches étant plus réticents pour des mesures drastiques (47% seulement d'entre eux s'estimaient « très concernés » par les changements climatiques contre 86% pour les citoyens des pays pauvres). Cependant, tous se montraient moins laxistes que la position officielle états-unienne (ils proposaient une réduction de 25 à 40% de l'émission de gaz à effet de serre en 2020 contre des propositions de 5% pour les Etats-Unis et 20% pour l'Europe), et souhaitaient la création d'une organisation indépendante mondiale pour l'environnement, d'un fonds monétaire pour le climat, ainsi que d'un programme éducatif. En outre, ils demandaient que le Sommet de Copenhague (2009) conduise à des accords contraignants. Malgré la forme « sondage informé » plutôt que véritable conférence de citoyens de cette procédure, il se confirme que les citoyens se montrent souvent plus responsables que leurs dirigeants.

-« Ondes, santé, société »(2009)

*contexte

Cette conférence de citoyens fut organisée par la Ville de Paris en 2009. Elle devait permettre à la municipalité de réviser les clauses de ses contrats à renégocier avec les industriels implantant les antennes relais de téléphonie mobile. Il s'agissait de prendre en compte les inquiétudes apparues quant à d'éventuels effets des ondes électromagnétiques sur la santé, et d'éviter les expositions importantes, dont celles générées par le wifi dans les bibliothèques. Cette procédure se déroulait au même moment que le « Grenelle des ondes » mais de façon absolument indépendante. Comme évoqué plus haut (p 59, dérive des procédures) les prérogatives du prestataire de service, en contrat avec l'institut de sondage chargé du recrutement du panel, se sont étendues bien au-delà, induisant des frictions avec le comité de pilotage dont la présidente témoigne : « *En toute bonne foi, la ville a fait ce que mon expérience me dit, maintenant, qu'il ne faut pas faire, mais à l'époque je ne le savais pas : d'un côté, les élus ont passé un appel d'offres pour l'organisation de la conférence, et choisi une entreprise compétente en matière d'organisation de débats publics ; de l'autre, ils ont nommé un comité de pilotage. Les deux opérations, comité de pilotage et choix du prestataire, ont été disjointes. Dans un tel cas, quand le comité de pilotage est nommé, il ne peut plus rien dire de la procédure d'appel d'offres qui s'est déroulée sans lui et qui a fixé l'essentiel de la procédure sur laquelle il n'a plus qu'une très petite marge de manœuvre* »⁵,

Cependant, ce comité comportait des personnes dont les opinions diverses étaient connues et a permis l'intervention d'industriels aussi bien que de militants associatifs opposés. C'est plutôt la motivation de la moitié des citoyens du panel qui a posé problème, ceux-ci envisageant surtout leur rôle en tant que prestataires salariés ⁶...

*avis des citoyens

La brièveté exceptionnelle de l'avis témoigne d'un zèle mesuré... Certains des citoyens ont « regretté que les associations n'aient pas été entendues dès les premiers week-ends », estimant que des militants associatifs auraient été capables de figurer comme experts lors de la formation. Dix recommandations⁷ ont été adoptées dont : « *optimiser le réseau pour atteindre un seuil de 0,6 v/m* ». Les citoyens reconnaissent « *que ce seuil n'a aucune base scientifique* » mais ils le préconisent par précaution et afin « *que Paris devienne une ville numérique exemplaire* ». Ils demandent aussi « *la non implantation des antennes à proximité des établissements scolaires et crèches, et le non usage des portables au sein d'établissements scolaires par les enfants(...)* les collégiens doivent apprendre à limiter leurs « *consommations d'ondes* ». De même il faut « *limiter l'installation des antennes au sein des espaces de transport, ce qui limitera les émissions d'ondes*

⁵ MarieAngèle Hermitte, op cit p 323

⁶ Nicolas Levrel, op cit

⁷ http://www.robindestoits.org/Conference-citoyenne-a-Paris-Ondes-Sante-Societe-les-recommandations-du-panel-des-citoyens-18-06-2009_a875.html

*électromagnétiques, l'usage du téléphone portable, et permettra aux hypersensibles de « se réapproprier » le Métro, le RER »... Les citoyens, tous utilisateurs de téléphone portable, vont là à l'encontre de leur intérêt à bénéficier d'une bonne réception partout, ce qui reflète la « moralisation » de cette procédure quand les plus motivés par le gain eurent quitté le panel après avoir été payés.⁸ Ils conseillent aussi « l'usage de l'oreillette à tous les utilisateurs » et une charte qui exige « des opérateurs qu'ils diffusent les documents santé et affichent sur les portables et les points de vente les DAS (débit d'absorption spécifique) de leurs produits (...) Une partie du groupe recommande que l'électro-hypersensibilité soit reconnue comme un handicap ». Enfin, le panel souhaite la *Création d'une entité de contrôle et de suivi de la Ville de Paris (type Air Paris)*.*

-nanotechnologies (2006)

*contexte

Organisée par la Région Ile de France, cette conférence de citoyens survient alors que des controverses importantes ont éclaté suite aux investissements énormes mais discrets dans cette technologie depuis une dizaine d'années. On peut s'interroger sur l'échelle régionale au regard d'une véritable révolution à portée universelle à laquelle la Région ne peut pas résister.

Le comité de pilotage était composé de personnalités compétentes mais non impliquées dans la controverse⁹. En complément de l'avis des citoyens, la Région a fait réaliser un film documentaire de 52 minutes comme support pédagogique de débats à venir. Le commanditaire indique (information exceptionnelle) que le coût d'ensemble du processus (conférence et film) s'est élevé à 195 480 euros.

*avis des citoyens

Les citoyens ont fortement souligné la carence d'évaluation des risques des nanotechnologies. Ils ont estimé que ces technologies sont « *incontournables* » d'un point de vue économique mais ont souhaité des règles claires pour le respect de l'éthique et de l'environnement. Il s'agit de mesures de précaution et d'information, comme l'étiquetage des nano-produits commercialisés et une aide à la CNIL pour garantir les libertés individuelles. Les citoyens souhaitent aussi que les associations de consommateurs « *servent de relais avec les citoyens* », montrant par là leur méfiance des informations officielles. Ils proposent une instance régionale indépendante de veille, surveillance et évaluation. Ils souhaitent un « *renforcement de la recherche* » pour de « *réels objectifs scientifiques* ».

La Région, qui s'engage à respecter cet avis, remarque néanmoins que certaines demandes « *s'adressent à d'autres pouvoirs publics que le Conseil régional, au delà même de la collectivité nationale* », une situation prévisible pour un thème à portée anthropologique.

-bioéthique : révision des lois (2009)

*contexte

Plusieurs « forums citoyens », nommés « conférences de citoyens » par la ministre de la santé¹⁰, ont eu lieu en juin 2009, à l'initiative du député Jean Léonetti, dans le cadre de la révision des lois de bioéthique en 2011 (Etats Généraux de la bioéthique, EGBE). Comme il arrive souvent, le prestataire (Res publica) sollicité par l'organisateur s'immiscça fortement dans le déroulement de la procédure tandis que l'institut chargé du recrutement des citoyens (IFOP) appliquait ses propres règles, en particulier la rémunération des citoyens. En effet, l'IFOP rémunère (450 euros)¹¹ les citoyens choisis pour ses panels, ce qui facilite le recrutement mais constitue le meilleur moyen pour tuer l'humanité... Alors que trois thèmes très différents¹² étaient abordés dans trois villes

⁸ Marie-Angèle Hermitte, op cit p 331

⁹ <http://www.artesi.artesi-idf.com/public/article.tpl?id=12468>

¹⁰ La même qui, ministre de l'environnement en 2002, avait refusé de cautionner le projet d'une conférence de citoyens tripartite sur les aides européennes à l'agriculture (voir p 64),

¹¹ IFOP : Méthodologie des forums régionaux. Annexe au rapport final des EGBE

¹² Recherche sur l'embryon/cellules souches, diagnostics prénatal et préimplantatoire (Marseille) ; Assistance médicale à la procréation (Rennes) ; Greffes d'organes, tissus et cellules/médecine prédictive (Strasbourg)

(Rennes, Strasbourg, Marseille), un unique comité national de pilotage (désigné par le président de la République), programma une formation dite « neutre » (c'est à dire terne), sauf par l'intervention de scientifiques favorables aux techniques en cause. Mais une surreprésentation de personnes connues pour porter des choix identiques a été relevée dans ce comité de pilotage, par exemple par l'association Maia qui dénombre qu' « *au moins quatre (sur six) des personnalités de ce comité se sont déclarées hostiles à la GPA (gestation pour autrui que promeut l'association), avant tout débat* ». Evidemment le choix des formateurs pourrait s'en trouver affecté . Ce n'est que lors du débat en public, consécutif à cette formation, que le panel pu découvrir l'existence de contradicteurs, rendant problématique la rédaction de son avis sans qu'il dispose du temps nécessaire pour réfléchir sur les diverses positions tardivement entendues.¹³ Finalement, les citoyens eux-mêmes (panel de Marseille) ont accusé publiquement la procédure d'être instrumentalisée, et le délai de plusieurs semaines entre leurs conclusions et la publication reste inexpliqué. Les avis originaux des trois panels nationaux n'ont pas été publiés ni présentés à la presse ils sont incorporés dans la synthèse des EGBE, rédigée par un membre du cabinet de la ministre de la santé.

*avis des citoyens

Ces avis, tels qu'analysés dans le rapport final ¹⁴, sont plutôt consensuels et ne bouleversent pas la loi préexistante. Hormis le rejet de la gestation pour autrui (ce qui relativise la critique de Maia) et de l'assistance médicale pour la procréation des homosexuel(le)s, les propositions sont peu innovantes mais on y trouve la possibilité d'adoption pour les couples homosexuels et l'accord pour une recherche encadrée sur l'embryon. Dans le cas particulier du diagnostic préimplantatoire (DPI=tri des embryons issus de fécondation *in vitro*), les citoyens affirment que le DPI ne doit rechercher « *qu'une et une seule maladie* », un avis inattendu que le législateur balaya d'un revers de manche ¹⁵ . Malgré la fadeur de la plupart des propositions, le député Alain Claeys, président de la commission parlementaire sur la révision des lois de bioéthique (et membre du comité de pilotage), estima nécessaire de prévenir génériquement contre ces procédures nouvelles en déclarant à l'AFP : « *ce n'est pas en quatre mois qu'on peut prendre la réalité de l'opinion (...) on ne peut gommer le rôle du parlement (...) et discréditer la démocratie représentative* » ... Ce discours négatif, assez classique chez les élus, peut cependant s'appuyer sur des carences importantes de la procédure comme la non publication des avis bruts ou l'absence de document filmé, ce qui empêche toute analyse rétrospective de son déroulement.

-bioéthique : fin de vie (2013)

*contexte

Le Comité consultatif national d'éthique (CCNE) ayant reçu, par la loi de 2011, la mission d'organiser des conférences de citoyens, il fut mandaté par le pouvoir pour deux premiers essais en 2013-2014. Les thèmes correspondaient à des sujets très controversés puisque le premier abordait la fin de vie (euthanasie, suicide assisté) et le second la procréation médicalement assistée hors stérilité (homosexuels, personnes seules). Ce qui fit dire à certains (oubliés du célèbre « *ce que vous déciderez je le ferai !* » de Nicolas Sarkozy lors du Grenelle de l'environnement) que le pouvoir s'était débarrassé de ces sujets épineux puisque le Président François Hollande avait déclaré qu'il suivrait les avis du comité d'éthique. Le comité de pilotage était constitué par le CCNE lui-même, ce qui vaut mieux qu'une nomination par le pouvoir comme dans les EGBE, mais interroge sur la présence en son sein de toutes les sensibilités. Pour ces deux procédures, les citoyens n'étaient pas rémunérés. Le 17 décembre 2013, France inter commentait la conférence de citoyens sur la fin de vie, que venait de clore le CCNE, en s'étonnant que « *le grand débat public promis se soit finalement réduit à une vingtaine de personnes* », une appréciation qui semble partagée par beaucoup de commentateurs , ce qui démontre l'incompréhension quasi générale sur

¹³ Jacques Testart : Les états-généraux de la bioéthique : un leurre démocratique ? Alternative Santé, octobre 2009, <http://jacques.testart.free.fr/index.php?post/texte835>

¹⁴ <http://www.sante.gouv.fr/etats-generaux-de-la-bioethique-rapport-final.html>

¹⁵ Jacques Testart: Comment la bioéthique mime la démocratie, in :*Faire des enfants demain*, Seuil, 2014, p 182-185

les principes guidant ces procédures. Les résultats de la deuxième conférence (Assistance médicale à la procréation) ne sont pas connus au moment de la remise de notre manuscrit.

*avis des citoyens sur « fin de vie » (2013)

Les citoyens¹⁶ estiment que le cadre légal (loi Léonetti) est « *insuffisamment clair et peu appliqué car laissant une part trop importante à l'interprétation du corps médical et excluant le patient comme l'ensemble des citoyens de ses implications.* ». Ils insistent beaucoup sur le recours aux soins palliatifs dont ils veulent faire une « *grande cause nationale* ». Ils notent qu' « *en phase terminale, l'objectif de soulagement de la douleur et de la souffrance du patient doit primer sur le risque de décès pouvant survenir à l'issue d'une sédation profonde* ».

Par ailleurs, écrivent-ils « *La possibilité de se suicider par assistance médicale comme l'aide au suicide constituent à nos yeux un droit légitime du patient en fin de vie ou souffrant d'une pathologie irréversible* ».

Ils diffèrent entre eux sur la définition de l'euthanasie : « *une partie d'entre nous (12 personnes) entend par euthanasie le cas d'une mort médicalement assistée sans qu'il ait été possible d'obtenir le consentement direct de la personne. Quand il y a consentement, c'est un suicide assisté, y compris dans le cas où un tiers administre le produit létal(...)* Pour une autre partie du groupe (5 personnes), il y a euthanasie dès qu'un tiers intervient pour administrer un produit létal avec mort immédiate. » Quoi qu'il en soit, le panel est « *favorable à une exception d'euthanasie(...)* Celle-ci est envisageable dans des cas particuliers, ne pouvant entrer dans le cadre du suicide assisté lorsqu'il n'existe aucune autre solution (pas de consentement direct du patient) ».

Au final, concluent les citoyens, « nous voulons un aménagement de la Loi Léonetti sur les points suivants : Le développement massif de l'accès aux soins palliatifs à la hauteur de l'enjeu démographique ; L'autorisation de la sédation en phase terminale ; La légalisation du suicide médicalement assisté (avec les nuances très sensibles relevées dans notre avis) ; La création d'une exception d'euthanasie ».

L'anthropologue Françoise Héritier a salué ces « *solutions justes* » en remarquant que le panel de citoyens « *avait répondu avec une franchise, une honnêteté, une netteté, là où on marche sur des œufs dans les comités d'éthique (...), en établissant des distinctions entre les mots qui ne sont pas celles usuelles mais qui correspondent à la sensibilité profonde du moment...* »¹⁷

-déchets nucléaires 2013-2014

*contexte

En 2005, le gouvernement chargeait la Commission nationale du débat public (CNDP) d'un débat public consacré à la gestion des déchets radioactifs. Ce débat national venait contredire les options de l'ANDRA (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) en favorisant un « *entreposage pérenne* » permettant le contrôle périodique des déchets plutôt que leur enfouissement profond, lequel paraît difficilement réversible malgré les assurances de l'ANDRA. Ignorant les propositions du débat public, la loi de 2006 réaffirmait le « *stockage en couches géologiques profondes* » en évoquant une réversibilité dont les moyens n'étaient pas précisés. L'ANDRA mettait alors sur pied le projet Cigéo (Centre industriel de stockage géologique) que la même loi de 2006 soumettait à un nouveau débat public en 2013, avant toute autorisation de démarrer l'opération. L'ANDRA indique alors que « *le débat public permettra à l'Etat d'identifier les conditions nécessaires à l'acceptation du projet Cigéo* ». Ce qui inspire la méfiance des militants critiques : « *Pour l'ANDRA, le débat public ne saurait donner lieu à une quelconque concertation ni même à une co-élaboration par la société civile de la gestion des matières et déchets radioactifs. Il s'agit seulement de « parfaire l'insertion locale » du projet...* »¹⁸. C'est devant l'impossibilité d'organiser ce débat public autrement que par internet- ce débat étant

¹⁶ http://www.ccne-ethique.fr/sites/default/files/publications/avis_citoyen.pdf

¹⁷ Françoise Héritier, France inter, 27 décembre 2013

¹⁸ <http://blogs.mediapart.fr/blog/guillaume-blavette/210613/cigeo-les-enjeux-de-la-participation-au-debat-public>

physiquement empêché par les anti Cigéo- que la CNDP s'est finalement ralliée à une conférence de citoyens, laquelle se trouve par définition abritée des activistes. Le protocole de cette procédure semble irréprochable et correspond à notre proposition de convention de citoyens dont M A Hermitte, présidente du comité de pilotage, fut co-auteur. Parmi les 17 citoyens du panel, près de la moitié habitait à proximité du site de Bure, lieu de Cigéo. Ce choix du comité de pilotage d'impliquer proportionnellement davantage de « locaux » que de « nationaux » se justifie par les conséquences différentes du projet sur la population selon qu'elle est proche ou lointaine. Pourtant, il révèle l'ambiguïté de la décision à prendre puisqu'il s'agit simultanément d'évaluer un mode de stockage et sa localisation.

*avis des citoyens

Dans son avis de février 2014, le panel souligne le « *caractère inédit du projet et de la durée de vie exceptionnelle des déchets* ». De fait, l'obligation d'une solution, quel que soit l'avenir du nucléaire, et la gravité des enjeux (déchets radio actifs durant des milliers d'années), laissent une marge étroite aux citoyens. Ceux-ci ne sont pas opposés par principe à l'enfouissement mais, conscients de l'universalité du problème et de certains partis pris d'organismes nationaux, ils notent d'abord qu' « *Il serait intéressant d'avoir une recherche européenne commune* ». Puis ils s'interrogent : « *Cigéo est-il dimensionné pour s'adapter à la requalification de matières en déchets qu'induisent ces choix de politique énergétique ?* ». Ils déclarent « *Pour nous, il n'y a pas réellement d'urgence à décider du projet Cigéo* » et proposent de « *se donner les moyens de trouver des solutions alternatives ou complémentaires, et d'autre part, de réaliser une expérimentation en grandeur réelle. Le projet Cigéo ne doit pas empêcher de chercher d'autres solutions* » car « *le calendrier actuel des autorisations officielles prévu par l'Andra ne nous paraît pas réaliste sans une phase d'expérience grandeur nature* ».

En particulier, écrivent les citoyens, « *certains points de sécurité nous semblent rester à approfondir pour être parfaitement anticipés et gérés* » et ils citent les risques d'incendie, la sécurité des personnels, la ventilation de l'installation, la dispersion possible d'éléments radioactifs dans l'atmosphère, et la non déformation des alvéoles pour permettre la récupération éventuelle des déchets. Ils préconisent aussi le transport des déchets par train comptant un nombre de wagons limité. Par ailleurs, pour éviter l'oubli de ce dépôt dangereux pour des milliers d'années, il faut « *préserver la mémoire de ce stockage... cette transmission doit se faire à une échelle planétaire* ».

Devant les contradictions apparues dans les débats « *sur le caractère exceptionnel ou non des ressources géothermiques du site* », le panel préconise « *des études complémentaires indépendantes de l'Andra et un forage spécifique de recherche de géothermie* ». Le panel demande aussi une contribution au développement local (vers les énergies renouvelables et la filière agro-alimentaire de qualité) comme « *juste contrepartie des servitudes entraînées pour le territoire* ».

En conclusion, les citoyens exigent que « *quel que soit le chiffrage final du coût, il ne faut pas brader la sécurité au nom du profit* » et ils remarquent que « *l'Andra a chiffré les différents risques 'scénarisables' dans Cigéo mais n'a pas intégré le coût d'une catastrophe majeure. Ce coût potentiel devrait faire l'objet d'un chiffrage avant tout engagement* ».

Ils terminent en déclarant « *Nous espérons que notre avis pourra influencer les décisions qui vont être prises, d'autant plus qu'il s'est construit à la suite d'un débat très approfondi qui nous a permis de trouver des convergences* ».

S'il y a peu de propositions réellement nouvelles dans cet avis, les citoyens, placés au pied du mur d'un risque inévitable, ont su accepter l'éventualité de cet enfouissement des déchets mais en marquant une forte résolution pour la sécurité et des études complémentaires préalables. Que pouvaient-ils faire de mieux ? Le président de la CNDP, Christian Leyrit tire une leçon des intérêts à l'œuvre en déclarant « *Sans expertise plus pluraliste, il sera difficile de retrouver la confiance* ». L'Andra dispose de trois mois pour remettre ses propositions. Le Ministre de l'énergie déclare qu'il « *saisira ensuite pour avis l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et pour observations les producteurs de déchets radioactifs avant de rendre publics la décision et le projet retenus par le gouvernement* »¹⁹. Où on retrouve la relativisation des choix citoyens au profit de nouvelles remises en cause par les éternels acteurs du projet...

¹⁹ <http://www.lesechos.fr/entreprises-secteurs/energie-environnement/actu/0203312038949-dechets-nucleaires-plaidoyer-pour-un-projet-cigeo-plus-progressif-649962.php>

