

## COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ET DE PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

### Avis n° 2016-2 relatif à la prise en compte des positions minoritaires [Saisine 14]

Le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts (CDPCI) a reçu deux saisines portant sur la question de savoir s'il était conforme à la déontologie de joindre une position minoritaire à un avis de l'Anses, lorsque le caractère tardif de cette opinion dissidente n'a pas permis sa discussion en séance. La première de ces saisines a été adressée au comité de déontologie le 20 juin 2016 par les deux co-responsables du groupe de travail (GT) « Exposition professionnelle aux pesticides en agriculture » qui s'est tenu entre 2012 et 2016. Elle vise à obtenir des « *éclaircissements concernant l'adjonction inopinée d'un avis contradictoire dans l'avis de l'Anses traitant des résultats du groupe de travail* ».

La seconde saisine, datée du 22 juin 2016, émane de la direction générale de l'Anses. Elle reprend certaines interrogations de la première saisine, tout en pointant une série de questions qui engage une réflexion de fond sur les mesures à prendre pour renforcer la déontologie dans les procédures relatives à la production d'un avis.

Le comité de déontologie a statué en faveur de la recevabilité de ces deux saisines au regard des missions qui lui sont attribuées dans l'appréciation des manquements possibles aux obligations déontologiques qui s'imposent aux experts<sup>1</sup>. Dans un souci de pragmatisme, le comité s'est proposé d'apporter une réponse rapide en lien avec les préoccupations exprimées au travers des deux saisines. Il a tenu compte de l'importance de ne pas retarder la publication d'un rapport attendu qui est le fruit de près de cinq années de travail et d'échanges entre de nombreux experts. Aussi le comité de déontologie s'est-il organisé pour auditionner, sans délai, différents acteurs directement impliqués dans ce sujet.

#### 1. Éléments et contexte de la saisine

Les deux saisines sont intervenues suite au désaccord de la Présidence du GT avec la décision de la direction de l'Anses de joindre la position minoritaire de deux experts en annexe de l'avis de l'agence sur les expositions professionnelles aux pesticides. Aux yeux des responsables s'exprimant au nom du GT, cette décision a paru critiquable tant par sa nature (l'avis minoritaire étant émis « *hors délai* », « *non discuté* », et « *non étayé* ») que par ses effets (il « *amoindrit la portée des conclusions* »). Ce point de désaccord a entraîné la décision de l'Anses d'ajourner la restitution de l'avis aux parties prenantes, prévue initialement le 22 juin 2016, afin d'obtenir l'avis du comité de déontologie.

---

<sup>1</sup> « Le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts émet notamment des avis : sur toute question relative à un manquement à une obligation déontologique dont il est saisi » <https://www.anses.fr/fr/content/le-cadre-d%C3%A9ontologique>



Dans ce contexte, le CDPCI n'a pu procéder à toutes les auditions utiles à l'instruction du dossier ni disposer des comptes rendus du GT pendant ses différentes années de fonctionnement, alors que certains éléments lui auraient permis de mieux cerner les modalités concrètes de prise en compte des avis minoritaires.

Le présent avis s'appuie, d'une part, sur les auditions de plusieurs acteurs relevant essentiellement du GT mais aussi de l'administration de l'Anses, et ayant eu part à ce dossier, et d'autre part, sur divers textes normatifs qui lui ont paru applicables au cas d'espèce.

Le comité de déontologie apporte ici ses premiers éléments de réponse et se réserve la possibilité, dans l'avis ultérieur qu'il rendra au dernier trimestre de l'année en cours, de répondre à d'autres questions qui sont en lien avec l'objet examiné.

## 2. La question des conflits d'intérêts

L'une des saisines évoque de possibles conflits d'intérêts qui entacheraient l'impartialité des experts ayant émis une position minoritaire. Avec les éléments d'information dont le CDPCI a disposé, il est apparu que l'obligation de remplir totalement, et en temps utile, les déclarations publiques d'intérêts (DPI) a constitué une difficulté, sur toute la durée de l'expertise. Il semble y avoir eu plusieurs DPI manquantes, malgré des relances régulières mais sans application de sanctions particulières. La pratique de l'Anses, dont il faut préciser qu'elle est conforme à la réglementation, est de rappeler, au début de chaque séance de travail, l'obligation d'avoir une DPI à jour, sachant qu'il est de la responsabilité de l'expert de s'y conformer. Le CDPCI a déjà eu l'occasion de conseiller, en particulier dans les domaines sensibles, d'adopter une attitude plus proactive : contacts avec l'expert, mais aussi vérifications rapides de sa liste de travaux, des opérations de recherche en cours<sup>2</sup>.

Dans le cas particulier de ce groupe de travail, deux éléments méritent d'être rappelés :

D'une part, le CDPCI a insisté sur l'importance d'être particulièrement rigoureux en matière de prévention des conflits d'intérêts. Il avait notamment approuvé l'Anses d'avoir écarté « *un candidat, médecin conseiller technique national à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), au motif que l'appartenance à cet organisme d'assurance, qui a notamment vocation à indemniser les risques liés aux maladies professionnelles et à en maîtriser les coûts, pouvait susciter un doute légitime quant à l'impartialité de son agent et de son expertise, sur un dossier au demeurant extrêmement sensible* »<sup>3</sup>.

D'autre part, le CDPCI avait pointé l'impact possible des financements privés sur les études épidémiologiques, ou les soupçons que cela pouvait entraîner, soulignant que « *l'existence de cofinancements par des acteurs économiques du secteur privé, peut être une source potentielle de conflits d'intérêts. (...) l'UIPP participe pour une faible part au financement de l'enquête AGRICAN. Dans de tels cas, la procédure de droit commun visant l'examen des liens d'intérêt qui pourrait le cas échéant justifier le rejet de la candidature d'un expert de la*

---

<sup>2</sup> Avis n° 2014-1 du comité de déontologie relatif à l'indépendance du processus de sélection des projets de recherche du Programme national de recherche Environnement-Santé-Travail (PNR-EST) en matière de radiofréquences

<sup>3</sup> Avis n° 2012-3 du 14 novembre 2012 du comité de déontologie sur la participation de salariés de la Mutualité sociale agricole aux travaux d'expertise de l'Anses



*MSA peut s'appliquer sans difficulté* ». Et de préciser que « *la faible contribution financière de l'UIPP à AGRICAN, de l'ordre de 3%, ne saurait être considérée comme un argument pour exclure a priori tout risque de conflit d'intérêts* »<sup>4</sup>.

Ce type de liens d'intérêts ne doit pas conduire à exclure toute forme d'expertise des chercheurs ayant participé à tel ou tel programme financé. Ils peuvent être auditionnés tout en étant écartés du processus de délibération.

### **3. L'évolution du cadre normatif en faveur de l'expression des avis minoritaires**

Certains éléments semblent plaider en faveur de l'annexion d'une position minoritaire à la publication d'un avis, y compris lorsque certaines libertés ont été prises vis-à-vis de la procédure habituelle :

- La nécessité de faire droit à la controverse dans l'expertise sanitaire est reconnue par la loi du 29 décembre 2011, dite « loi Bertrand » qui mentionne, parmi les principes de l'expertise, celui du « contradictoire »<sup>5</sup>. Cette position récente du législateur témoigne d'une évolution du regard collectif au sujet des avis minoritaires. Lorsqu'une expertise porte sur l'évaluation de risques sanitaires ou environnementaux, le comité considère que l'émergence d'une opinion divergente ne constitue pas un *affaiblissement* de la portée d'un avis. L'impossibilité d'aboutir à un consensus peut être liée à la nature et à la complexité de l'objet étudié. Le comité de déontologie a déjà eu l'occasion de souligner, dans un avis antérieur, que « *l'incertitude est source de controverses qu'il convient d'assumer comme une composante inhérente à l'expertise* »<sup>6</sup>. Même si, dans l'imaginaire commun, le consensus demeure souvent perçu comme la garantie de la robustesse et de la fiabilité d'une expertise, et même si, dans la grande majorité des cas, les travaux des instances d'évaluation scientifique aboutissent à des consensus, force est de reconnaître qu'un avis consensuel peut reposer sur d'autres sources que l'argumentation scientifiquement partagée. Certains consensus sont susceptibles de résulter de données qui ne relèvent pas de la logique argumentative telles que la force persuasive de groupe ou l'usure psychologique des tenants d'opinions dissidentes. La valeur de tout consensus dépend donc de la manière dont il a été obtenu.

- La loi de 2013 sur la protection des lanceurs d'alerte<sup>7</sup> témoigne du souci grandissant d'accorder autant, sinon plus, d'importance à l'expression des opinions minoritaires qu'au respect des procédures. Refuser un avis minoritaire au nom de son manque de scientificité comporte le risque d'écarter des hypothèses scientifiques émergentes encore insuffisamment documentées. La méfiance à l'égard des consensus biaisés dont témoigne l'évolution actuelle du droit est de nature à favoriser l'assouplissement de la procédure de validation des avis divergents, à les accepter quand bien même leur expression ne répondrait pas au critère habituel de validation en séance.

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Art. L. 1452-1. De la loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé JORF n°0302 du 30 décembre 2011.

<sup>6</sup> Avis du comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts de l'Anses relatif aux suites à donner à la décision du Conseil d'Etat du 11 février 2011 (Société Aquatrium), 9/11/2011, <http://www.anses.fr>

<sup>7</sup> Loi n°2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte.



La position de la direction de l'Anses d'annexer l'opinion minoritaire à l'avis général trouve des éléments d'explication à la lueur de cette inflexion globale vers une plus grande audibilité des positions minoritaires. Elle peut également être justifiée par l'article 16 du Code de déontologie qui établit expressément que les positions minoritaires sont annexées à l'avis de l'Agence. Au crédit de cette décision, on peut encore mentionner le fait que les positions divergentes doivent être connues des décideurs comme du public, eu égard au *principe de transparence* qui occupe une place majeure dans la loi dite Bertrand de décembre 2011, tout manquement sur ce point étant passible de sanctions pénales<sup>8</sup>. La prise en considération du devoir de transparence s'impose avec une particulière acuité s'agissant de thématiques « *socialement sensibles* »<sup>9</sup>, comme c'est le cas de l'exposition professionnelle aux pesticides.

Cependant, la mise en œuvre du principe de transparence ne doit pas heurter de front le principe de collégialité et le principe du contradictoire et, en particulier, ne doit pas conduire à la mise en exergue d'une position minoritaire, au risque de tomber dans l'excès inverse de la complaisance. C'est du moins ce qu'en pensent les co-responsables du GT sur les pesticides qui ont, pour ce motif, saisi le comité de déontologie. A travers leur lettre de saisine, ils réclament des « *éclaircissements* » sur la procédure en vigueur. Ils attirent l'attention du CDPCI sur les effets néfastes que pourrait engendrer une certaine désinvolture méthodologique dans l'expression des avis minoritaires.

#### **4. La procédure en vigueur concernant l'expression des avis minoritaires : des conditions de délai et de débat**

Dans cette saisine, ce n'est pas le principe même de l'avis minoritaire qui est en cause mais la prise en compte, par l'établissement, d'un avis qui ne répond pas aux deux critères exigés pour qu'il puisse être pris en considération : respect d'un délai et nécessité d'avoir pu en débattre en séance. La position minoritaire reprochée serait survenue tardivement, « *hors délai* », quinze jours avant la restitution prévue aux parties prenantes, plusieurs semaines après que le rapport du groupe de travail ait été considéré comme validé par l'Agence et que ses conclusions aient été présentées aux tutelles.

Ce grief trouve un élément de justification dans la méthodologie de l'expertise qui prévoit que toute position minoritaire ait été débattue, argumentée et actée en séance. L'article 42 du règlement intérieur évoque le statut des « *avis minoritaires qui doivent figurer sur le procès-verbal* ». La mention d'un « *procès-verbal* » implique sans conteste que l'avis minoritaire doit avoir été exprimé et acté lors d'une réunion en séance du groupe d'experts. Selon l'article 16 du code de déontologie, « *dans l'hypothèse où un désaccord entre experts subsiste à l'issue des débats*, l'Agence fait état des opinions minoritaires *in extenso* dans les avis rendus publics »<sup>10</sup>. La notion de « *débat* » renvoie à une confrontation *de visu*. Elle signifie qu'une discussion a eu lieu ou, tout au moins, qu'elle a été tentée en séance. Un avis minoritaire ne

---

<sup>8</sup> Art. L. 1452-1. De la loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé JORF n°0302 du 30 décembre 2011.

<sup>9</sup> Cf. sur ce point l'Avis n° 2014-1 du comité de déontologie relatif à l'indépendance du processus de sélection des projets de recherche du Programme national de recherche Environnement-Santé-Travail (PNR-EST) en matière de radiofréquences

<sup>10</sup> Art 16 du code de déontologie de l'expertise de l'ANSES, délibéré par le conseil d'administration le 29 novembre 2012



peut en aucun cas exprimer une opinion isolée. S'il est envoyé après la clôture des débats, il est déontologiquement non conforme.

Lors des auditions, il a été indiqué au comité de déontologie que certains éléments de contexte avaient empêché l'expression de la position minoritaire tout au long du déroulement de la procédure de discussion. Lors de la validation finale du rapport, la présidence du GT a fait de multiples rappels et demandes de validation qui sont restées sans réponse, ce que les deux auteurs de la position minoritaire reconnaissent sans difficulté. Ce défaut d'approbation ou de refus clairement exprimé a conduit le GT à considérer que le rapport était validé par défaut, et à conclure que la position minoritaire était arrivée « hors délai » puisque le rapport avait déjà été validé, ce qui peut être discuté. En effet, les textes applicables à la déontologie de l'expertise précisent que, à la fin de chaque séance de travail, mention doit être faite des opinions divergentes dans les comptes rendus.

Le comité rappelle à cette occasion qu'une telle obligation doit être remplie matériellement par un enregistrement audio, et la rédaction d'un procès-verbal selon les modalités prévues par le règlement intérieur de l'Agence. Le procès-verbal comporte « *l'ordre du jour, le compte rendu des débats, le détail et les explications de vote, y compris les opinions minoritaires* ». En l'état actuel de son investigation, il n'a pu obtenir de certitude concernant le respect de l'obligation de traçabilité des opinions divergentes lors du déroulement des séances du GT, notamment par leur mention dans les comptes rendus de séance.

La procédure qualité de l'Anses précise : « *Dans tous les cas, la validation des conclusions de l'expertise se fait au cours d'une réunion du collectif, ce afin de permettre le débat. Elle est tracée dans le CR scientifique. Lors de cette phase, le collectif peut être amené à définir des modifications à intégrer aux conclusions, à la suite de la réunion. Dans ce cas, il est possible de procéder à une vérification complémentaire par mail par le président de la bonne intégration des modifications actées en réunion. Dans ce cas, cette vérification ne se substitue pas à la validation qui a eu lieu en séance* »<sup>11</sup>. La validation ne devrait pas être actée tant que la totalité des réponses n'a pas été obtenue. L'absence de réponse est le signe d'un dysfonctionnement qu'il appartient à l'Agence elle-même de corriger, avant que la procédure puisse être considérée comme terminée, fermant le délai requis pour la formulation de positions minoritaires.

---

<sup>11</sup> Procédure qualité de l'Anses relative à l'organisation de la réalisation d'une expertise en réponse à une saisine ou une autosaisine, § 10.1.5, p. 20





## Avis et recommandations du comité

- Par principe, lorsqu'une position minoritaire porte sur des points techniques qui sont difficilement intelligibles en dehors des chapitres du rapport auxquels ils renvoient, il conviendrait de ne pas l'annexer à l'avis. Pour cette raison, dans le cas présent qui est soumis à son examen, le comité estime que *l'avis minoritaire devrait plutôt être annexé au rapport*. Le Comité rappelle en outre que l'expertise est un processus délimité dans le temps, qui connaît un terme avec la réalisation d'un état des connaissances sur un sujet donné, et au-delà duquel des opinions divergentes ne devraient plus s'exprimer, au risque de décrédibiliser le travail collectif.

- Pour autant, si le CDPCI considère que la position minoritaire ne doit pas figurer en annexe de l'avis mais en annexe du rapport, il n'a pas estimé opportun que celle-ci figure en annexe *des chapitres* du rapport auxquels il renvoie. Au regard du volume du rapport (plus de 800 pages), la position minoritaire manquerait de visibilité, ce qui contreviendrait au principe de transparence. Elle ne doit être ni excessivement mise en évidence, ni diluée dans un rapport où il serait difficilement repérable. La solution ici préconisée de l'annexer au rapport lui-même ne nécessite pas de nouvelle réunion du groupe de travail.

- Par ailleurs, *l'existence d'une position minoritaire en annexe du rapport doit être signalée dans l'avis de l'Anses*.

- Dans la motivation de son avis défavorable à l'annexion de la position divergente à l'avis même de l'Anses, le comité de déontologie pointe également un risque de créer un précédent, en favorisant l'expression tardive et non débattue d'opinions minoritaires. En effet, si les membres d'un groupe ou comité d'experts savent qu'ils peuvent court-circuiter l'étape de la confrontation et de la délibération, ils seront moins enclins à formuler leur désaccord dans le cadre des travaux du GT. De ce fait, l'expertise perdra le caractère collectif qu'elle doit nécessairement revêtir en vertu du principe de la pluralité. De plus, le principe du contradictoire serait privé de pertinence puisque les experts ne seraient plus engagés dans une discussion directe. Un expert qui émet une opinion divergente doit pouvoir vérifier, par le test d'une confrontation en séance, que ses réserves ne viennent pas de ce qu'il n'avait pas, entre autres, suffisamment documenté son point de vue. Il se peut, en effet, qu'il soit en désaccord avec le groupe parce que certains points lui avaient échappé. La discussion collégiale lui permet notamment de vérifier la consistance scientifique de son opinion et son acceptabilité. Réciproquement, la discussion entamée sur la base d'une position minoritaire peut aussi contribuer à enrichir l'avis du groupe, voire à renverser certains positionnements jusque-là majoritaires. Les points de vue exprimés de vive voix ont également la vertu d'identifier ou de mettre clairement en exergue, des « trous noirs » dans les connaissances existantes et de favoriser la reformulation de questions de recherche.

- Selon le CDPCI, le fait que l'expertise du GT se soit étendue sur plusieurs années a pu conduire à une certaine érosion de repères déontologiques, méthodologiques et chronologiques. Pour éviter ce type de scénario, il conviendrait à l'avenir que les avis soient rendus dans un « délai raisonnable » selon un calendrier cohérent avec la poursuite constructive des travaux d'une expertise. Les éventuels dysfonctionnements d'un GT devraient pouvoir être effectivement constatés et donner lieu plus en amont à des décisions appropriées.



- Il est rappelé aux responsables d'un groupe ou comité d'experts que les textes obligent à valider les oppositions, réunion par réunion, avant de passer à la validation générale. La gestion des divergences persistantes pourrait être effectuée avec le concours des représentants de l'Anses assumant plus explicitement le rôle de garants de l'expression et de la traçabilité des controverses.

- Le comité de déontologie suggère aux instances dirigeantes de l'Anses d'effectuer un rassemblement synthétique de certains documents ayant trait à la méthodologie de l'expertise de manière à accroître leur prise en compte par les experts. En l'état actuel des choses, il existe cinq documents normatifs évoquant les avis minoritaires (Règlement intérieur, Code de déontologie, Note de cadrage sur la méthodologie de l'expertise, Principes fondamentaux et points clés de l'expertise collective à l'Anses, procédure générale Qualité sur l'organisation de la réalisation d'une expertise en réponse à une saisine ou une auto-saisine). Si le règlement intérieur et le Code de déontologie ont des vocations générales qui dépassent la seule conduite de l'expertise et doivent garder leur spécificité, les trois autres sources gagneraient à être rassemblées dans un document synthétique qui renforcerait la cohérence, l'unité et surtout la lisibilité des obligations auxquelles sont astreints les experts. Concernant la place de l'avis minoritaire, le document du service Qualité semble plus souple et plus adapté que le code de déontologie qui ne lui prévoit par d'autre place que dans l'avis lui-même<sup>12</sup>. - Lors de son audition, la présidence du GT a placé au cœur du conflit qui s'est développé au sein du GT, les différences de culture entre la déontologie de la profession de chercheur et les procédures de l'Anses qui relèveraient d'une autre déontologie, celle de l'expertise, encadrée par des règles précises, particulièrement lorsqu'il s'agit de produits réglementés<sup>13</sup>. Ce point devra être approfondi. La présidence du GT a, en outre, fait part de son insatisfaction quant à la manière dont le travail accompli par les chercheurs est, ou non, correctement valorisé dans la présentation du rapport qui précède l'avis de l'Anses. Le rapport, en effet, est une sorte d'œuvre composite à laquelle l'Anses prend une part plus ou moins importante. Les noms des chercheurs qui ont participé sont mentionnés, mais ils ne sont pas désignés comme auteurs de telle ou telle partie dont la rédaction leur a incombé. Au regard du besoin de valoriser les travaux d'expertise dans les carrières des chercheurs, cette demande mérite également de faire l'objet d'une réflexion plus approfondie.

Fait à Maisons-Alfort le 25 juillet 2016

Pour le comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts :  
le Président,

Pierre Le Coz

---

<sup>12</sup> « Différentes possibilités sont envisageables pour faire apparaître le texte associé à une opinion divergente, notamment par rapport à l'importance de la divergence (sur une partie ou sur la totalité des conclusions) et à l'argumentaire associé. Ainsi, l'existence d'une telle opinion est exposée dans l'avis ou dans les conclusions du rapport. L'argumentaire associé peut être développé dans le corps général du texte ou sous la forme d'un encadré spécifique ou d'une annexe, en fonction du volume de développement »

<sup>13</sup> Cf. charte nationale de l'expertise sanitaire, qui précise que « l'expertise sanitaire doit être distinguée des activités qui visent à produire des connaissances nouvelles, que ce soit à partir du recueil de données nouvelles ou de l'analyse secondaire de données existantes : ces activités, qui ne relèvent pas de la présente charte, doivent par ailleurs elles-mêmes respecter les principes déontologiques et la réglementation qui s'appliquent aux activités scientifiques ou statistiques ».