



LE DÉONTOLOGUE

Réf. : 2018-02

30 mars 2018

Rapport sur les conditions d'application en 2017 des dispositions relatives à la transparence et aux liens d'intérêt

Ce deuxième rapport, prévu au II de l'article L 1451-4 du code de la santé publique, est le premier à porter sur une année d'exercice des fonctions de déontologue complète, mais qui reste à certains égards une année de transition.

I. De nouveaux instruments pour un dispositif renforcé

Le dispositif de transparence des liens d'intérêts et de prévention des conflits d'intérêts au sein de l'Institut a été renforcé en 2017 en trois de ses articulations.

Ainsi, la mise en place de la commission des expertises a permis de résoudre la difficulté mise en lumière en 2016 par la Cour des comptes à propos de la mise en œuvre de la charte de l'expertise dans le cas d'expertises menées collégalement au sein d'un groupe de travail. Le président de l'INCa a tiré les conséquences de la création de cette nouvelle instance et de la redéfinition des procédures d'expertise dans la liste des emplois et des instances assujettis à l'obligation d'une déclaration d'intérêts¹.

Le code de déontologie élaboré et approuvé en 2017² s'applique à l'ensemble des personnes auxquelles l'INCa a recours, agents ou experts, et rappelle des obligations déontologiques dont le champ est plus vaste que la seule question des liens d'intérêts, mais celle-ci y occupe une place éminente. En rassemblant, détaillant et formalisant les prescriptions applicables, ce document doit permettre à chacun de s'approprier le

¹ Décision n°2017-01 du 18 janvier 2017

² Avis n° 2016-04 du 28 juin 2017 ; conseil d'administration du 15 décembre 2017

questionnement et les bonnes pratiques qu'impliquent les objectifs de transparence et d'indépendance associés aux missions de l'INCa.

Enfin, après une année 2016 où le dispositif de recueil et d'analyse des déclarations d'intérêts avait dû temporairement régresser de l'informatique au papier, la mise en service d'une nouvelle application de gestion des expertises et de vérification des liens d'intérêts est venue alléger la charge déclarative des déclarants, et faciliter ainsi le respect de leurs obligations. Elle améliore également la traçabilité des vérifications opérées. Cette application a été conçue en compatibilité avec celle qui a été elle-même mise en service dans le second semestre de l'année par le ministère de la santé afin de centraliser sur un site internet unique les déclarations d'intérêts dans le domaine sanitaire, comme le prévoyait l'article R. 1451-3 du code de la santé publique, et dont l'ouverture doit simplifier elle aussi la mise en œuvre de leurs obligations par les déclarants.

Ces différentes nouveautés confortent le niveau élevé de vigilance que je constate de la part de l'Institut national du cancer dans la mise en œuvre des dispositions permettant de prévenir les conflits d'intérêts. Dans le seul périmètre prescrit par la loi, la charge est importante pour l'Institut : plus de 300 experts, plus de 100 agents, plus de 100 personnes appelées à siéger dans ses différentes instances étaient en 2017 astreintes à l'obligation de déposer une déclaration d'intérêts, qui a dû ensuite être analysée, souvent plusieurs fois au cours de l'année, avant de confirmer une nomination, une mission ou la participation à une séance de travail ou de délibération.

Je n'ai pas identifié en 2017 de situation où les liens d'intérêt susceptibles d'être connus, par les déclarations des intéressés et les informations accessibles par ailleurs, notamment dans la base de données publiques « Transparence santé », n'auraient pas été détectés et pris en compte soit pour renoncer à recourir à l'expertise de la personne concernée, soit pour aménager, conformément à la charte de l'expertise sanitaire, les conditions de sa participation. Au contraire, dans un domaine autre que celui de l'expertise, il m'est apparu que, pour une élection au sein du conseil d'administration, l'abstention des deux administrateurs représentant la même personne morale adhérente du groupement d'intérêt public, motivée par la candidature de l'un des deux, résultait d'un scrupule que n'imposait pas la notion de conflit d'intérêts, en réalité absente en l'espèce.

Les retards anormaux dans la souscription ou la publication des déclarations d'intérêt sont restés rares et ont été corrigés - dans quelques cas, pour ce qui est de la publication, sur signalement de ma part.

II. Recommandations

Elles sont de deux ordres, d'inégale importance.

En premier lieu, la procédure d'appel à candidatures en vue de la labellisation de recommandations et référentiels de bonnes pratiques a fait apparaître une complication liée à la succession de deux phases distinctes dans la constitution du ou des groupes de travail, lorsqu'un organisme promoteur ou coordonnateur est d'abord sélectionné parmi différents candidats, avant que soient ensuite choisis avec lui, dans le respect des règles déontologiques de l'expertise, les experts appelés à contribuer à l'étude. Il peut en effet s'avérer à ce second stade qu'un ou plusieurs experts envisagés présentent des liens d'intérêt forts en relation avec certaines questions soumises à l'étude, alors même que leur association à l'organisme promoteur, dès le stade de la candidature de ce dernier, a pu constituer, du fait de leur compétence personnelle, un élément important des mérites de cette candidature.

La charte de l'expertise sanitaire, prévue par l'article L. 1452-2 du code de la santé publique et approuvée par le décret n°2013-413 du 21 mai 2013 autorise dans des cas exceptionnels à tenir compte des travaux réalisés par des experts en situation de conflit d'intérêts, aux conditions et selon les modalités qu'elle précise dans sa section IV. Cette exception correspond ainsi selon la charte aux cas remplissant deux conditions préalables : d'une part, l'expertise de la personne en cause présente un intérêt scientifique ou technique indispensable, et, d'autre part, l'organisme chargé de la réalisation de l'expertise n'a pas pu trouver d'expert de compétence équivalente dans le domaine concerné et qui n'ait pas de conflit d'intérêts. Lorsque les critères scientifiques et techniques qui ont conduit à sélectionner l'organisme par préférence aux autres candidats sont suffisamment déterminants, l'appel à candidature peut, à mon sens, être regardé comme ayant valu recherche d'experts de compétence équivalente à ceux dont l'organisme sélectionné s'était assuré le concours. Cependant, cette démarche ne peut être assurée de présenter les mêmes garanties sur le plan déontologique que si, dès ce stade, les liens d'intérêts des experts pressentis peuvent être pris en compte.

Je recommande donc de réfléchir à intégrer à la procédure de sélection de l'organisme lui-même, en amont du choix de l'organisme, l'analyse des liens d'intérêts noués par la personne ou les quelques personnes dont la contribution à l'expertise paraît indissociable de l'intervention de l'organisme. Ceci exige de disposer dès le stade de la candidature de l'organisme d'une déclaration d'intérêts de ces personnes.

En second lieu, du fait de la pleine mise en service du site internet unique des déclarations publiques d'intérêts, l'intérêt des déclarations publiées jusqu'ici sur le site de l'INCa ne sera peu à peu plus que résiduel, voire historique. Cependant, la facilité d'accès du public aux éléments publics de ces déclarations est l'une des dimensions nécessaires de la confiance du public dans l'impartialité et la qualité des expertises, que le dispositif de déclarations d'intérêts entend conforter. Aussi, il me semble utile d'alléger et de clarifier sur le site de l'INCa les voies d'accès aux déclarations rendus publiques.