

**Avis n°2022-3 du Comité de déontologie et de
prévention des conflits d'intérêts de l'Anses
en réponse à la saisine
du directeur général de l'Anses
portant sur le référentiel
pour l'analyse des liens intellectuels
et l'annexe au guide d'analyse des liens déclarés**

Avis rendu sur rapport de Marie-Caroline BEER
et Bertrand XERRI

SOMMAIRE

I – PRESENTATION DE LA SAISINE ET STRUCTURATION DE LA REPONSE	3
II – REPONSE A LA SAISINE	4
1. La question du caractère public du guide d’analyse des liens intellectuels.....	4
2. Rappel de fondamentaux et réflexions déontologiques liminaires	5
2.1. Une exigence d’impartialité intellectuelle à appréhender à sa juste mesure	5
2.2. L’encouragement au rapprochement sciences et société	5
3. Position du CDPCI sur le contenu du guide d’analyse des liens intellectuels préparé par l’Anses	6
3.1. L’appartenance à une ou des écoles de pensée	6
3.2. La réalisation de travaux, expertises et publications en lien direct avec l’objet de l’expertise concernée	8
3.3. La prise de position publique.....	10
3.4. La situation des lanceurs d’alertes	12
3.5. L’existence de travaux de recherche financés par l’Anses	12
4. La prise en compte explicite du risque d’influence et d’ingérence étrangères	13
III – RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	14
1 Information générale et fonctionnement des comités d’experts	14
2 Sélection des experts	14
IV – ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES	16

I – PRESENTATION DE LA SAISINE ET STRUCTURATION DE LA REPONSE

Un référentiel pour l'analyse des liens intellectuels a été réalisé à l'appui de travaux d'un groupe de travail interne à l'Anses qui a été réuni à l'initiative de son directeur général. Ce référentiel vise à contribuer à l'impartialité des comités d'experts (GT¹/CES²/CS³) au sein de l'agence. Il est notamment destiné à mettre en avant l'exemplarité et la transparence de l'Anses en matière d'analyse des liens intellectuels. Le directeur général de l'agence a adressé au comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts (CDPCI) une saisine en date du 21 avril 2021 portant sur ce référentiel et sur l'annexe au guide d'analyse des intérêts déclarés. Il demande notamment au CDPCI de se prononcer sur la teneur du projet, son contenu et ses modalités de communication éventuelle auprès du public.

Comme indiqué dans le texte de cette saisine, il importe de rappeler que le lien intellectuel ne fait pas l'objet de définition légale ou réglementaire. La déclaration publique d'intérêt (DPI) ne comprend pas de rubrique spécifique.

Les dispositions de l'article 17 du code de déontologie de l'Anses (Indépendance et impartialité des personnes concourant aux métiers de l'expertise) prévoyaient néanmoins déjà que : « **si par le passé [l'expert] a eu à connaître des questions analogues, [il] doit vérifier que ces faits ne sont pas de nature à biaiser ses appréciations** (quel que soit le sens de ce biais) et, dans le doute, le signaler à l'agence. L'important, dans ce cas, est moins la réalité du biais pouvant résulter de ces éléments que la perception de son existence par les tiers. **Toute suspicion, établie sur des faits, tels des différends entre deux personnes ou des prises de positions antérieures, suffit à regarder comme établi le risque d'un manquement à l'impartialité.** »

Le présent avis est structuré comme suit : réponse à la question posée par le directeur général de l'Anses quant à l'opportunité de rendre ou non public le guide d'analyse des liens intellectuels, suivie du rappel de fondamentaux et de réflexions déontologiques liminaires. Les rapporteurs rappellent ensuite les positions du groupe de travail interne à l'Anses concernant le référentiel pour l'analyse des liens intellectuels. Pour la clarté de la lecture, celles-ci figurent dans des encadrés. Les rapporteurs en effectuent ensuite l'analyse, à l'appui de laquelle ils ont formulé des recommandations qui ont été soumises à l'approbation des membres du comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts. Une réponse à la question de la prise en compte explicite du risque d'influence et d'ingérence étrangères est également proposée.

Toutes les recommandations ont été approuvées les 21,29 avril 2022 et le 19 mai 2022 à l'unanimité des membres du comité, à l'exception de l'une d'entre elles (recommandation n°11 qui a donné lieu à des positions différenciées au sein du comité, identifiées en tant que telles). Elles sont récapitulées en fin d'avis.

¹ GT : groupes de travail

² CES : comités d'experts spécialisés

³ CS : conseil scientifique

II – REPONSE A LA SAISINE

1. La question du caractère public du guide d'analyse des liens intellectuels

Dans la saisine qu'il lui adresse, le directeur général de l'Anses interroge le CDPCI quant à l'opportunité de rendre ou non public le guide d'analyse des liens intellectuels.

Plusieurs arguments sembleraient inviter à ne pas rendre public ce guide d'analyse. En effet sa mise en œuvre ne se résume le plus souvent pas à la déclinaison automatique de règles binaires et son application doit laisser une large place à l'analyse. Rendre public ce guide pourrait aussi éventuellement conduire certains candidats, à orienter la présentation de leur profil. La crainte de recours contentieux pourrait également conduire à estimer préférable de maintenir confidentiel ce guide.

Or ces arguments ne sont pas juridiquement fondés. En effet, le code des relations entre le public et l'administration (CRPA) pose le principe suivant dans son article L 311-1 : « (...) les administrations mentionnées à l'article [L. 300-2](#)⁴ sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre ». Les dispositions de l'article L300-2 du CRPA précisent en outre que « sont considérés comme documents administratifs (...), quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions. »

Si la question ne se pose donc juridiquement pas quant au caractère communicable de ce guide, sur demande, le CDPCI estime que la confiance accordée à l'expertise sanitaire bénéficiera de toute la transparence et ainsi du fait que le guide d'analyse des liens intellectuels soit publiquement accessible sans qu'il soit nécessaire de le demander. Ce caractère public doit néanmoins être assorti de précisions :

Conscient des spécificités de ce guide et du discernement nécessaire à sa mise en œuvre, le CDPCI recommande à l'Anses de rendre accessible sur son site internet son guide d'analyse des liens intellectuels amendé pour tenir le plus grand compte des recommandations du CDPCI, en l'accompagnant de ce qui suit (*recommandation n°1*) :

- **préciser dans son titre qu'il s'agit de « lignes directrices » (cette mention pouvant également figurer en filigrane sur le document) ;**
- **ajouter la mention suivante en introduction : « ce guide présente un ensemble de lignes directrices permettant à l'Anses de prendre en compte les liens intellectuels qui lui sont déclarés par un candidat à l'expertise. La mise en œuvre de ces lignes directrices s'accompagne de l'analyse par l'agence de chaque situation individuelle. C'est dans cette double perspective de publicité des lignes directrices et d'exigence d'analyse de chaque situation personnelle que dans son avis n°2022-3 du 19 mai 2022, le CDPCI a recommandé la publication du présent guide ».**

⁴ Il s'agit, dans le cadre de leur mission de service public, de : l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission.

2. Rappel de fondamentaux et réflexions déontologiques liminaires

2.1. Une exigence d'impartialité intellectuelle à appréhender à sa juste mesure

Tout lien intellectuel⁵ est susceptible de nuire à l'impartialité de la personne concernée, y compris dans le cadre d'une démarche d'expertise si l'expert est soumis, ou semble être soumis, à une contrainte préexistante. Celle-ci peut résulter du fait que l'expert peut ne pas vouloir se déjuger, en raison par exemple de sa participation antérieure à des travaux sur la même thématique ; ou bien du fait d'une prise de position publique ou d'une initiative de lancement d'alerte sur un thème voisin. Cette contrainte peut aussi résulter d'un engagement public antérieur conduisant à une forme de loyauté obligatoire (mouvement associatif, parti politique, journal engagé). Face au constat d'un tel lien intellectuel, il peut sembler justifié dans certaines situations d'écarter un expert si le lien paraît si fort qu'il risque de peser sur l'impartialité du jugement de l'expert, ou parce que ce lien est si visible et public que le collectif d'expertise pourra paraître marqué du sceau du lien intellectuel propre à cet expert. S'il apparaissait excessif d'écarter l'expert, il sera important que l'ensemble du groupe d'experts soit informé qu'un des experts est porteur de ce lien intellectuel et que soient envisagées d'éventuelles mesures de gestion.

Le déontologue de la Haute Autorité de Santé (HAS) évoque en ces termes dans son rapport annuel de juin 2020⁶ la question de « l'indépendance intellectuelle et impartialité scientifique » : « les exigences d'impartialité et d'indépendance s'expriment aussi sur le plan intellectuel. L'expertise suppose une absence de « préjugé scientifique » sur les sujets soumis à l'expertise. (...) La vigilance qui s'impose à l'égard des liens matériels avec l'industrie des produits de santé ne doit donc pas faire oublier les aspects proprement intellectuels des exigences d'impartialité de l'expertise et d'indépendance des experts ». Le déontologue de la HAS invite toutefois dans ce cadre « à ne pas retenir une conception extensive des "préjugés scientifiques" » qui conduirait à écarter exagérément des personnes de l'expertise.

2.2. L'encouragement au rapprochement sciences et société

Une meilleure compréhension de la démarche scientifique par les citoyens, et le rapprochement entre sciences et société, constituent des vecteurs importants de nature à éviter complotisme et idées simplistes qui pèsent défavorablement sur les fondements de la démocratie. Du reste, nombre de politiques qui visent à rapprocher sciences et société et encouragent la promotion de la culture scientifique, technique et industrielle, figurent déjà en tant que telles dans les dispositions du code de l'Éducation. A titre d'illustrations de ces mises en œuvre récentes, l'ANR promeut expressément cette orientation dans son plan d'action 2022⁷. De même, plusieurs récompenses ont été mises en place en 2021 dans le cadre de la Loi de programmation de la Recherche (une médaille CNRS pour la médiation scientifique, un prix INRAE pour les recherches participatives et de nouvelles chaires dédiées à la médiation scientifique à l'Institut Universitaire de France).

Dans une logique de rapprochement sciences et société, le CDPCI estime qu'il importe de veiller à ne pas pénaliser par principe, dans l'examen de leur candidature pour des travaux d'expertise, les scientifiques qui s'engagent dans des actions de promotion de la culture scientifique (médiation, vulgarisation) - (recommandation n°2).

⁵ Un lien intellectuel pourrait être défini comme un point de vue fort sur une question controversée ou d'une particulière importance (source : Office of research Integrity-(HHS)). Ces liens peuvent provenir de travaux antérieurs de l'expert, de sa formation, des affiliations éventuelles, des convictions personnelles, etc.

⁶ https://www.has-sante.fr/upload/docs/application/pdf/2020-10/rapport_annuel_2019_du_deontologue.pdf

⁷ <https://anr.fr/fileadmin/documents/2021/PA-ANR-2022-V1.1a.pdf>

3. Position du CDPCI sur le contenu du guide d'analyse des liens intellectuels préparé par l'Anses

« Suite aux observations soulevées par quelques candidats sur les critères ayant conduit l'Anses à écarter leurs candidatures de certains collectifs d'experts, le déontologue de l'Anses, après accord de la Direction générale, a souhaité constituer un groupe de travail interne relatif à la question des liens intellectuels. La synthèse de ces travaux désignée référentiel pour l'analyse des liens intellectuels « aborde les hypothèses les plus fréquentes conduisant à s'interroger sur la présence d'un lien intellectuel pour des candidats à un collectif d'expertise comme pour des experts déjà membres d'un collectif :

- l'appartenance à une ou des écoles de pensée,
- la réalisation de travaux, expertises et publications en lien direct avec l'objet de l'expertise concernée,
- les prises de positions publiques,
- la situation de lanceurs d'alertes,
- l'existence de travaux de recherche financés par l'Anses »⁸.

Dans un souci de clarté et d'opérationnalité, l'analyse du CDPCI est également structurée ainsi, abordant ces questions dans le même ordre.

3.1. L'appartenance à une ou des écoles de pensée

Position du groupe de travail de l'Anses : Le groupe de travail propose de ne pas prendre en compte au titre d'un lien d'intérêts l'appartenance à une école de pensée ni la simple adhésion à une association dans la mesure où cela relève de la liberté d'opinion et ne figure pas dans les éléments à déclarer au sein de la DPI.

De façon exceptionnelle, l'appartenance à une école de pensée ou l'adhésion à une association dont le militantisme aurait pour objet ou pour moyen d'action de discréditer l'agence ou représenterait un risque d'atteinte à l'impartialité, pourront être pris en compte dans le cadre de l'appréciation d'une candidature ou du maintien d'un expert au sein d'un collectif. Cette prise en compte sera faite avec discernement et au cas par cas

L'appartenance à une école de pensée : Dans un avis datant de 2014⁹, le CDPCI s'exprimait en ces termes : « les partis pris intellectuels relevant d'écoles de pensée doivent être gérés par l'application du principe du contradictoire plutôt que par l'exclusion de l'une des écoles en cause. En effet, la nécessaire "excellence scientifique" n'est pas simple à reconnaître. Elle repose sur des éléments objectifs dont la fiabilité est fréquemment discutée (formation, publications, ...) et des éléments subjectifs, par hypothèse discutables, la réception d'une nouvelle découverte ou d'un avis "atypique" n'étant pas toujours favorablement accueillie ».

⁸ Texte du référentiel

⁹ Avis n° 2014-1 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

Aujourd'hui encore, le CDPCI ne peut que continuer, par principe, à encourager le recours à des sensibilités diversifiées vis-à-vis de questions scientifiques. Toutefois la qualification de ces sensibilités relève de codifications le plus souvent incertaines même s'il est bien entendu possible de distinguer les approches fondées par exemple sur des preuves versus des approches fondées sur d'autres méthodologies (modélisations, analyse des pratiques, etc.).

A noter que la notion d'école de pensée n'a pas trouvé de définition homogène au sein du CDPCI dont la composition a été renouvelée depuis 2014. Plusieurs membres du comité considèrent que cette notion renvoie plus spécifiquement aux sciences humaines et sociales (SHS), par exemple orthodoxes versus hétérodoxes en économie ; cognitivo-comportementalistes versus école psychanalytique en psychologie...), rendant dès lors souvent difficile leur prise en compte par l'Anses dans le cadre de la constitution d'un collectif d'experts, y compris afin de s'assurer du meilleur pluralisme. D'autres membres du comité considèrent au contraire que cette notion d'école de pensée fait sens également dans des champs disciplinaires qui ne relèvent pas des SHS.

En synthèse, le CDPCI rejoint le GT et propose de ne pas prendre en compte, au titre d'un lien intellectuel, l'appartenance à ce qui serait « une école de pensée » du fait du caractère trop incertain de la notion. Dans la constitution d'un collectif d'experts, il semble toutefois nécessaire d'équilibrer les positions incarnées par les experts quand elles sont identifiées en amont (recommandation n°3). Il convient en outre de prendre en compte le fait que la participation intégrée à une démarche collégiale d'expertise est susceptible de faire évoluer les positions de chacun au sein du collectif.

A des fins de pluralisme dans la constitution du collectif, il importe aussi de ne pas écarter des candidats à l'expertise qui ont déployé des approches scientifiques apparaissant atypiques ou singulières et dont ils rendent compte dans leur dossier de candidature (recommandation n°4).

L'adhésion à une association :

Le CDPCI considère comme le GT que la seule adhésion à une association ne justifie pas d'écarter un expert de travaux, sauf à ce que celle-ci vise expressément par son objet ou son action à discréditer l'agence ; ceci restant à examiner avec beaucoup de discernement (recommandation n°5).

La participation à l'exécutif d'une société savante : Le CDPCI s'est également interrogé sur l'accueil qu'il est par principe possible de réserver à la candidature à l'expertise d'un membre de l'exécutif d'une société savante. Il a échangé à ce sujet avec le déontologue de la HAS. En effet c'est le point de vue individuel de l'expert qui est souhaité dans le cadre de la démarche d'expertise ; la nomination intervenant *intuitu personnae*. Il est toutefois un peu artificiel de chercher à complètement décorréliser les deux positions (individuelle et en tant que membre de l'exécutif d'une société savante). Le déontologue de la HAS a toutefois indiqué que cette situation (participation à l'exécutif d'une société savante) ne s'opposait par principe pas à l'intégration d'un tel candidat dans un collectif, pour autant que ladite société savante ne soit pas consultée en tant que partie prenante.

Le Conseil d'État a été saisi afin d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 13 juin 2018 par laquelle le collège de la Haute Autorité de Santé a adopté la recommandation de bonne pratique intitulée « Borréliose de Lyme et autres maladies vectorielles à tiques (MVT) » et les fiches associées, ainsi que cette recommandation et ces fiches.

Parmi les éléments de la contestation, les requérants faisaient valoir que le président du groupe de travail exerçait les fonctions de président du conseil national professionnel de la fédération française d'infectiologie et de trésorier de la société de pathologie infectieuse de langue française. Cette circonstance n'a pas été considérée de nature, par elle-même, à établir l'existence d'un lien d'intérêt et, dans son arrêt du 4 décembre 2019¹⁰, le Conseil d'État retient au contraire la légalité de la procédure d'élaboration, et affirme que ces recommandations ne portent pas atteinte au principe du consentement libre et éclairé, dès lors que la HAS ne contribue qu'à mettre à disposition des professionnels de santé les données acquises de la science.

Le CDPCI rejoint donc cette position selon laquelle l'intégration d'un candidat membre de l'exécutif d'une société savante dans un collectif d'expertise est possible, pour autant que ladite société savante ne soit pas consultée en tant que partie prenante (recommandation n°6).

3.2. La réalisation de travaux, expertises et publications en lien direct avec l'objet de l'expertise concernée

L'article 17 du code de déontologie de l'Anses indique que « l'expert qui a eu à connaître des questions analogues, doit vérifier que ces faits ne sont pas de nature à biaiser ses appréciations. (...) Toute suspicion, établie sur des faits, tels (...) des prises de positions antérieures, suffit à regarder comme établi le risque d'un manquement à l'impartialité ».

Le GT distingue deux types de situation, selon que le candidat à l'expertise soit a déjà participé, au sein de l'Anses ou au sein d'un autre organisme d'expertise, à une expertise sur une même thématique ou sujet ; soit est l'auteur de travaux et publications sur lesquels s'appuie l'expertise (voir encadrés) :

Position du groupe de travail de l'Anses :

Cas d'un candidat qui a déjà participé au sein de l'Anses ou au sein d'un autre organisme d'expertise à une expertise sur une même thématique ou sujet :

Dans cette hypothèse, il convient d'être attentifs aux points suivants :

- le délai écoulé entre deux saisines (dans le cadre d'institutions extérieures comme au sein de l'Anses). En effet, des connaissances scientifiques nouvelles (évolution des corpus de données ou nouvelles méthodologies d'étude) peuvent légitimement conduire les mêmes experts à se prononcer différemment sur une même question ;
- l'objet de l'expertise, à savoir s'il s'agit d'une « contre-expertise » directe ou bien d'une expertise plus large et/ou intégrant des données additionnelles.

Une appréciation au cas par cas sera effectuée en fonction de ces points d'attention.

¹⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000039456999/>

Position du groupe de travail de l'Anses :

Cas d'un candidat auteur de travaux et publications sur lesquels l'expertise s'appuie

Le groupe de travail propose de retenir la pratique actuelle à savoir :

a/ de considérer que l'article 17 ne fait pas obstacle à ce qu'un expert ayant déjà été membre d'un collectif d'experts de l'Anses sur une thématique ou ayant mené des travaux scientifiques sur une thématique puisse faire partie ultérieurement de collectifs sur la même thématique ;

b/ de ne pas retenir un candidat qui aurait été membre d'un collectif d'experts dont le travail fait l'objet d'une « *contre-expertise* » par l'Anses si l'expertise demandée à l'Anses constitue directement une « *contre-expertise* » des travaux de ce collectif et de ne pas retenir, non plus, un candidat qui serait auteur d'une publication si l'expertise de l'Anses constitue une contre-expertise directe de cette publication ;

c/ de mettre en place des mesures de gestion pour qu'un expert retenu dans un collectif ne puisse pas être en situation d'expertise sur ses propres travaux ou sur les travaux d'expertise auxquels il a contribué si ceux-ci font partie du corpus bibliographique que le collectif est amené à examiner

Le CDPCI est pleinement conscient de la double injonction qui peut rapidement prendre un caractère paradoxal : d'une part écarter les candidatures porteuses de conflit d'intérêts et/ou de liens intellectuels susceptibles de nuire ou paraître nuire à l'impartialité de l'expertise et, d'autre part, ne pas contribuer à tarir le nombre de candidats potentiels à l'expertise. Les recommandations actualisées du CDPCI pour y répondre figurent dans son avis n° 2022-1 « *Projet d'actualisation du guide d'analyse des intérêts déclarés* ».

Dans le cadre de la présente saisine, le CDPCI insiste sur les biais de confirmation, biais cognitifs susceptibles de peser sur l'impartialité des travaux d'expertise lorsqu'un expert a soit déjà participé, au sein de l'Anses ou au sein d'un autre organisme d'expertise, à une expertise sur une même thématique ou sujet ; soit est auteur de travaux et publications sur lesquels l'expertise s'appuie.

La conscience des risques attachés aux biais de confirmation, et qu'il importe de rappeler régulièrement (par exemple lors de chaque ouverture de séance par son président), est toutefois de nature à en réduire l'impact (*recommandation n°7*).

Sous condition de cette vigilance toute particulière, le CDPCI partage partiellement les positions exprimées dans les encadrés supra par le GT de l'Anses. En effet, il est nécessaire selon le CDPCI de distinguer deux situations :

- cas du « candidat qui aurait été membre d'un collectif d'experts dont le travail fait l'objet d'une « *contre-expertise* » par l'Anses si l'expertise demandée à l'Anses constitue directement une « *contre-expertise* » des travaux de ce collectif » : **Le CDPCI estime qu'il n'est pas forcément légitime d'exclure les experts « auteurs de travaux ou publications » au motif de leur participation antérieure à une expertise collective.** Il apparaît que les experts retenus pour une expertise collective peuvent dans un certain nombre de cas rester légitimes au regard de leurs compétences pour une réévaluation de la même thématique et cela même si certains de leurs travaux ont été pris en compte. Il n'y a *a priori* pas de raison de remettre en cause leur impartialité pour ce motif. Toutefois une bonne pratique pourrait être dans le cadre des « *contre expertises* » de mêler, au sein du groupe de travail, des experts ayant participé à une première expertise et des experts nouvellement désignés.

En termes de construction du référentiel pour l'analyse du guide d'analyse des liens intellectuels, et d'un point de vue rédactionnel, le CDPCI fait observer que l'activité du membre d'un collectif ayant travaillé sur la même thématique que l'Anses, qui est prévue au paragraphe 2.2.2 « La situation d'un candidat auteur de travaux et publications sur lesquels l'expertise s'appuie », pourrait être considérée comme déjà inscrite dans le paragraphe 2.2.1 « La situation d'un candidat qui a déjà participé au sein de l'Anses ou au sein d'un autre organisme d'expertise à une expertise sur une même thématique ou sujet » du référentiel.

- cas du candidat qui serait auteur d'une publication dont l'expertise de l'Anses constitue une contre-expertise directe : il ne serait alors pas retenu. Le CDPCI approuve cette position, tout en rappelant la possibilité d'organiser des auditions dudit candidat par le groupe d'experts

Le CDPCI en conclut qu'il convient de ne pas exclure les experts « auteurs de travaux ou publications » au motif de leur participation antérieure à une expertise collective (recommandation n°8).

Et selon le comité, il importe aussi de ne pas inclure dans un collectif d'expertise un candidat qui serait auteur d'une publication dont l'expertise de l'Anses constitue une contre-expertise directe mais rappeler la possibilité d'organiser des auditions dudit candidat par le groupe d'experts (recommandation n°9).

3.3. La prise de position publique

Ainsi que l'indique le GT, « Une prise de position publique peut se définir comme la diffusion d'une opinion via différents moyens dépassant un cercle restreint de personnes. Cela concerne notamment l'ensemble des prises de position dans différents médias. » (...) « Un recours contentieux ou précontentieux à l'encontre d'une décision de l'Agence peut aussi entrer dans la catégorie de la prise de position publique contre l'Agence ».

Position du groupe de travail de l'Anses : Le groupe de travail propose une appréciation au cas par cas des prises de position, lorsque l'Anses en a connaissance, dès lors qu'il existerait un risque de manquement à l'impartialité (prise de position ferme et présentée comme « définitive » sur un sujet donné ne laissant pas de place à la logique d'une expertise pluraliste, contradictoire et impartiale). Cette proposition s'applique également dans l'hypothèse d'une position tendant à jeter le discrédit sur l'action de l'Agence ou d'un recours contentieux ou précontentieux.

Le groupe de travail propose de poursuivre la pratique actuelle de ne pas prendre en compte la signature d'une pétition dans l'analyse des risques de conflits d'intérêts. En revanche, le fait d'être à l'initiative d'une pétition est assimilé à une prise de position publique et s'analyse donc au cas par cas comme indiqué supra.

Le CDPCI estime que le cas des recours contentieux doit être analysé en introduisant un ensemble de nuances selon l'instigateur de ce recours (personne morale ou personne physique) et selon la place du candidat à l'expertise au sein de cette personne morale (membre ou non de son exécutif voire fondateur).

Dans le cas particulier d'un recours contentieux inténué par une personne physique contre un acte de l'agence, a fortiori si l'expertise porte sur la même question que l'objet du contentieux, le CDPCI estime que la personne physique concernée pourra valablement être auditionnée par le collectif d'expertise mais qu'elle ne devra pas en faire partie (*recommandation n°10*).

Dans le cas particulier d'un recours contentieux inténué par une personne morale contre un acte de l'agence, si le candidat à l'expertise est membre de l'exécutif de la personne morale (*recommandation n°11*),

- le CDPCI estime que, si l'objet du contentieux porte sur la même question que l'expertise, le candidat pourra valablement être auditionné par le collectif d'expertise mais ne devra pas en faire partie ;
- quand le recours porte sur un autre sujet, la majorité des membres du comité recommande de même d'écarter ce candidat, tout en pouvant l'auditionner. Une minorité de membres du comité considère au contraire qu'il peut faire partie du collectif d'expertise.

Dans le cas particulier d'un recours contentieux inténué par une personne morale contre un acte de l'agence, a fortiori si l'expertise porte sur la même question que l'objet du contentieux, si le candidat à l'expertise n'est pas membre de l'exécutif de la personne morale, le CDPCI estime qu'elle n'a pas à être exclue pour cette raison du collectif d'expertise (*recommandation n°12*).

Le CDPCI partage les autres positions du GT.

Il invite en outre l'agence à prendre en compte l'information publique, accessible « en source ouverte »¹¹, s'agissant des prises de positions sur les différents médias. La consultation des réseaux sociaux (Twitter, LinkedIn, etc.) sur lesquels la personne s'exprime en étant d'emblée identifiable doit être de nature à éclairer l'agence dans l'analyse de ses différents liens. Elle peut en outre utilement renseigner sur le degré de discrétion des experts et permettre de s'assurer du caractère non disqualifiant du comportement sur internet de la personne considérée. A noter que la prise en compte de ces éléments n'est pas réservée au seul moment de l'examen de la candidature mais aussi lors du déroulement des travaux d'expertise. C'est alors une fois encore avec beaucoup de discernement, et au cas par cas, que ces éléments doivent être pris en compte par l'Anses (*recommandation n°13*).

En outre, s'agissant de l'indispensable discrétion des experts (concernant les débats internes etc.), le CDPCI recommande à l'agence de s'assurer que l'ensemble du dispositif encadrant aujourd'hui le fonctionnement de l'expertise (procédures qualité, règles de fonctionnement, code de déontologie, lettre de désignation, etc.) est suffisamment clair et « engageant » en la matière. Il convient que l'Anses formalise et soumette à la signature de chaque expert un engagement de confidentialité (document ad hoc ou lettre de désignation contresignée par l'expert etc.) (*recommandation n°14*).

¹¹ Sources d'information publiques

3.4. La situation des lanceurs d'alertes

Position du groupe de travail de l'Anses : Le groupe de travail propose de considérer qu'un lancement d'alerte ne constitue pas en soi un lien d'intérêts.

Il est possible cependant qu'un scientifique lançant une alerte puisse aussi relever d'une des situations précédemment évoquées (scientifique ayant pris publiquement position, auteur de publications déclenchant l'expertise...). Dans ce cas, la décision d'inclure ou non l'expert suivra les recommandations émises pour ces situations.

Le CDPCI insiste sur le fait que les dispositions législatives et réglementaires confèrent au lanceur d'alerte une protection spécifique¹², ce qui devrait en principe conduire l'agence à ne pas prendre expressément en compte ce critère. Ce n'est toutefois *in fine* pas la position du CDPCI, rejoignant en cela celle du GT. **En effet un lancement d'alerte constitue aussi une prise de position dans l'espace public dont il convient de tenir compte.**

Le CDPCI recommande par conséquent de ne pas exclure par principe un lanceur d'alerte sous ce seul motif mais bien au contraire de tenir compte de la position qu'il a mise en lumière, soit en validant sa candidature d'expert à la condition que les autres caractéristiques de son profil ne s'y opposent pas, soit en prévoyant qu'il puisse être auditionné par le collectif d'experts (recommandation n°15).

3.5. L'existence de travaux de recherche financés par l'Anses

Position du groupe de travail de l'Anses :

Le cas des conventions de recherche et de développement (CRD)

Sauf exception, la participation d'un candidat ou d'un expert à une CRD, préalable ou lancée pendant ou après l'expertise, ne constitue pas un lien intellectuel nécessitant la mise en place d'une mesure de gestion.

Le GT étaye sa conclusion en indiquant notamment que « les résultats des travaux produits dans le cadre de la CRD sont en effet des éléments parmi d'autres examinés collectivement et contradictoirement par le collectif. Par ailleurs, un financement par l'Anses à l'organisme d'appartenance d'un expert ou d'un candidat est de même type que d'autres financements de recherche publics (ANR, institutions européennes, ...). L'Anses ne peut donc pas être affectée positivement ou négativement par les résultats des travaux provenant d'une CRD puisqu'elle n'a pas de parti pris quant aux résultats des travaux demandés compte tenu de son impartialité et de son indépendance et du fait que c'est l'interprétation collective et contradictoire des données par des collectifs d'experts qui constitue l'évaluation ».

¹² « L'interdiction de mesures de représailles affectant leur vie professionnelle du fait du signalement, le renversement de la charge de la preuve en cas de litige, la préservation de la confidentialité de leur identité et de leur signalement ou encore l'irresponsabilité pénale en cas d'atteinte à un secret protégé par la loi, dès lors que cette divulgation est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause » (instruction 6306 SG du 11 octobre 2021 à l'appui de la circulaire du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics dans le cadre des articles 6 à 15 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique)

Position du groupe de travail de l'Anses :

Le financement via les appels à projets de recherche (APR)

Le groupe de travail propose de ne pas prendre en compte dans l'analyse des liens le fait qu'un candidat ou expert ait participé à une CRD pour le compte de l'Anses ou soit financé par l'Anses dans le cadre des APR.

Selon la partie des travaux exploitée dans le cadre de l'expertise, la situation pourrait renvoyer à celle exposée ci-dessus concernant des candidats ayant réalisé des travaux, expertises et publications en lien direct avec l'objet de l'expertise concernée.

Le CDPCI estime que ces deux situations, sans constituer un obstacle à la participation à un collectif d'expertise, doivent être appréhendées avec une vigilance particulière notamment pour les raisons suivantes : l'exigence d'impartialité ne doit pas pouvoir être mise en cause ni pouvoir paraître l'être et, par ailleurs, il convient de tenir compte du poids potentiel des biais cognitifs que sont les biais de confirmation. En l'espèce, ceux-ci conduiraient par exemple à ce que les données produites dans le cadre de ces financements par l'Anses soient appréhendées avec une « bienveillance » (manque d'impartialité) ou auraient un poids relatif qui en avantageraient la portée (recommandation n°16).

4. La prise en compte explicite du risque d'influence et d'ingérence étrangères

Le renforcement de la transparence des actions d'influence étrangère conduites auprès des agents publics de l'État constitue une priorité qui se traduit par un ensemble d'actions récapitulées dans la circulaire SG 6306-SG du 11 octobre 2021¹³.

Au regard du rôle de l'expertise pour éclairer la décision publique, le CDPCI invite l'ANSES à accorder dans son analyse des liens intellectuels une attention particulière à ce risque d'influence et d'ingérence étrangères tout en veillant évidemment à ce que les nécessaires interactions internationales ne constituent pas par principe un facteur de discrimination (recommandation n°17).

¹³ <https://www.circulaires.gouv.fr/circulaire/id/45236>

III – RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

1 Information générale et fonctionnement des comités d'experts

Recommandation n°1 : Rendre accessible sur le site internet de l'Anses son guide d'analyse des liens intellectuels amendé pour tenir le plus grand compte des recommandations du CDPCI, en l'accompagnant de ce qui suit :

- préciser dans son titre qu'il s'agit de « lignes directrices » (cette mention pouvant également figurer en filigrane sur le document) ;
- ajouter la mention suivante en introduction : « ce guide présente un ensemble de lignes directrices permettant à l'Anses de prendre en compte les liens intellectuels qui lui sont déclarés par un candidat à l'expertise. La mise en œuvre de ces lignes directrices s'accompagne de l'analyse par l'agence de chaque situation individuelle. C'est dans cette double perspective de publicité des lignes directrices et d'exigence d'analyse de chaque situation personnelle que dans son avis n°2022-3 du 19 mai 2022, le CDPCI a recommandé la publication du présent guide ».

Recommandation n°7 : Rappeler lorsque cela s'avère nécessaire les risques attachés aux biais cognitifs que sont les biais de confirmation.

Recommandation n°14 : Compte tenu de l'indispensable discrétion des experts (concernant les débats internes etc.), formaliser et soumettre à la signature de chaque expert un engagement de confidentialité.

2 Sélection des experts

Recommandation n°2 : Dans une logique de rapprochement sciences et société, ne surtout pas pénaliser, dans l'examen de leur candidature pour des travaux d'expertise, les scientifiques qui s'engagent dans des actions de promotion de la culture scientifique (médiation, vulgarisation).

Recommandation n°3 : Ne pas prendre en compte, au titre d'un lien intellectuel, l'appartenance à ce qui serait « une école de pensée » du fait du caractère trop incertain de la notion. Dans la constitution d'un collectif d'experts, il semble toutefois nécessaire d'équilibrer les positions incarnées par les experts quand elles sont identifiées en amont.

Recommandation n°4 : A des fins de pluralisme dans la constitution du collectif, ne pas écarter par principe des candidats à l'expertise qui ont déployé des approches scientifiques apparaissant atypiques ou singulières et dont ils rendent compte dans leur dossier de candidature.

Recommandation n°5 : La seule adhésion à une association ne justifie pas d'écarter un expert de travaux, sauf à ce que celle-ci vise expressément par son objet ou son action à discréditer l'Agence ; ceci restant à examiner avec beaucoup de discernement.

Recommandation n°6 : L'intégration à titre personnel d'un candidat membre de l'exécutif d'une société savante dans un collectif d'expertise est possible, pour autant que ladite société savante ne soit pas consultée en tant que partie prenante.

Recommandation n°8 : Ne pas exclure les experts « auteurs de travaux ou publications » au motif de leur participation antérieure à une expertise collective. Une bonne pratique pourrait être, dans ce cadre, de mêler, au sein du groupe de travail, des experts ayant participé à une première expertise et des experts nouvellement désignés.

Recommandation n°9 : Ne pas inclure dans un collectif d'expertise un candidat qui serait auteur d'une publication dont l'expertise de l'Anses constitue une contre-expertise directe mais rappeler la possibilité d'organiser des auditions dudit candidat par le groupe d'experts.

Recommandation n°10 : Gérer la contribution éventuelle à une expertise collective d'une personne physique ayant intenté un recours contentieux contre un acte de l'Anses a fortiori si l'expertise porte sur la même question que l'objet du contentieux par une modalité adaptée (audition par le collectif d'expertise) ; la personne ne pouvant faire partie de ce collectif d'expertise.

Recommandation n°11 : si le candidat à l'expertise est membre de l'exécutif de la personne morale qui a intenté un recours contentieux contre un acte de l'agence,

- le CDPCI estime que, si l'objet du contentieux porte sur la même question que l'expertise, le candidat pourra valablement être auditionné par le collectif d'expertise mais ne devra pas en faire partie ;
- quand le recours porte sur un autre sujet, la majorité des membres du comité recommande de même d'écarter ce candidat, tout en pouvant l'auditionner. Une minorité de membres du comité considère au contraire qu'il peut faire partie du collectif d'expertise.

Recommandation n°13 : Prendre autant que possible en compte, avec discernement et au cas par cas, l'information publique accessible « en source ouverte »¹⁴ concernant un candidat à l'expertise ; les prises de positions (sur Twitter, LinkedIn, etc.), pour lesquelles la personne est d'emblée identifiable, éclairent l'analyse de ses liens et permettent de s'assurer du caractère non disqualifiant du comportement sur internet. La prise en compte de ces éléments n'est pas réservée au seul moment de l'examen de la candidature mais aussi lors du déroulement des travaux d'expertise.

Recommandation n°15 : Ne pas exclure par principe d'un collectif d'expertise la candidature d'un lanceur d'alerte sous ce seul motif mais tenir compte de la position qu'il a mise en lumière, soit en validant sa candidature d'expert à la condition que les autres caractéristiques de son profil ne s'y opposent pas, soit en prévoyant qu'il puisse être auditionné par le collectif d'experts.

Recommandation n°16 : ne pas considérer que le fait d'avoir participé à une convention de recherche et développement (CRD), ou bénéficié de financements de projets de recherche par l'Anses, constitue un obstacle à la participation à un collectif d'expertise mais appréhender ces situations avec une vigilance particulière du fait de l'exigence d'impartialité (qui ne doit pas pouvoir être mise en cause ni pouvoir paraître l'être) et compte tenu des biais cognitifs (notamment de confirmation) potentiellement induits.

¹⁴ Sources d'information publiques

Recommandation n°17 Au regard du rôle de l'expertise pour éclairer la décision publique, accorder dans l'analyse des liens intellectuels un regard vigilant vis-à-vis du risque d'influence et d'ingérence étrangères tout en veillant évidemment à ce que les nécessaires interactions internationales ne constituent pas par principe un facteur de discrimination.

IV – ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

Pour conduire ses travaux dans le cadre de cette saisine, le CDPCI a auditionné les personnes suivantes (par ordre alphabétique) :

- Monsieur Henri BOULLIER, sociologue, chargé de recherche CNRS, rattaché à l'Institut de recherche interdisciplinaire en sciences sociales (IRISSO) - novembre 2021 ;
- Madame Isabelle BOURDEAUX, cheffe du service d'appui à l'expertise à la direction de l'évaluation des risques de l'Anses – Pôle Sciences pour l'expertise - décembre 2021 ;
- Monsieur Daniel LUDET, déontologue de la Haute autorité de santé (HAS) - novembre 2021 ;
- Madame Manuelle VERTOT, directrice des affaires juridiques et déontologue de l'Anses - mai 2021.

Le 19 mai 2022

*Au nom des membres du comité de déontologie et
de prévention des conflits d'intérêts de l'Anses*

Gabrielle Bouleau, la présidente