

Avis relatif à l'évolution des missions et du fonctionnement de la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement (cnDAspe)

Texte délibéré lors de la session plénière du 20 juin 2024

La loi n° 2013-316 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte a été promulguée¹ le 16 avril 2013 et a institué la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement (cnDAspe), chargée de veiller aux règles déontologiques s'appliquant à l'expertise scientifique et technique et aux procédures d'enregistrement des alertes en matière de santé publique et d'environnement².

La cnDAspe a été installée le 26 janvier 2017 par la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, sous la présidence de Marie-Christine Blandin, remplacée ensuite par Denis Zmirou-Navier.

À l'approche du terme du second mandat pour de nombreux membres de la Commission, la session plénière de la Commission du 25 janvier 2024 a voulu tirer les enseignements du fonctionnement de la Commission depuis sa mise en place, d'autant plus que de nombreuses lois dans le champ de compétences de la cnDAspe ont été promulguées depuis le début de ce mandat. Ce retour d'expérience a été préparé par un groupe de travail constitué de membres volontaires de la Commission.

La cnDAspe retient le rapport du groupe de travail et les propositions qu'il contient comme base de décisions à prendre lors de ses prochaines sessions plénières et comme conseils pour la prochaine mandature, après prise en compte des amendements discutés lors de la session plénière du 20 juin 2024. L'Avis qui suit reflète les principales conclusions de cette délibération.

1. Chargée notamment (1^{er} alinéa, 1^o et 2^o de l'article 2 de la loi n°2013-316 du 16 avril 2013) de veiller aux règles déontologiques s'appliquant à l'expertise scientifique et technique dans le champ de la santé publique et de l'environnement, la cnDAspe entend renforcer son action pour promouvoir les grands principes qui doivent guider la pratique de l'expertise publique, à commencer par le principe de transparence, celui de l'exhaustivité dans la prise en compte des travaux académiques et le principe du contradictoire, comme le rappellent Philippe Roqueplo³, Daniel Agacinski⁴ ou Didier Truchet⁵ : une expertise est destinée à ouvrir autant qu'il est possible l'espace de la critique scientifique des options envisageables.

¹ La loi fut signée par le Premier ministre, la ministre des affaires sociales et de la santé, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

² Deux décrets d'application furent publiés le 26 décembre 2014 : décret n° 2014-1628 fixant la liste des établissements et organismes publics qui tiennent un registre en matière de santé publique et d'environnement ; décret n° 2014-1629 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission.

³ Roqueplo P. (1997). Entre savoir et décision, l'expertise scientifique. INRA éditions, Sciences en questions, 111 p.

⁴ Agacinski D. (2018). Expertise et démocratie - Faire avec la défiance. France Stratégie, 194 p.

⁵ Truchet D. (2019). L'expertise publique - santé, environnement et alimentation - Rapport à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, 76 p.

Dans l'exercice de cette première mission, la cnDAspe continuera de porter son regard, et de chercher des collaborations, à l'échelle européenne, comme base de comparaisons, et parce que l'expertise communautaire a des impacts majeurs sur les décisions relatives à l'environnement et la santé publique dans chacun des Etats membres.

2. La cnDAspe va également engager une réflexion approfondie sur les manières d'associer plus étroitement la société civile dans la conduite d'une expertise, tout en garantissant que cette dernière soit indépendante et fondée scientifiquement (cf. 5° de l'article 2).

3. La cnDAspe prend acte du fait qu'elle n'a pas été désignée par le décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 parmi les autorités externes habilitées à recevoir des signalements d'alertes au sens de la loi n°2016-1691 modifiée par la loi n°2022-401. Dans ce contexte, elle clarifiera l'information consignée sur son site Internet à propos de son rôle à l'égard du traitement des alertes des personnes physiques, en évitant toute ambiguïté à ce sujet. Elle ne devrait donc plus être destinataire de ce type de messages en première intention.

Le site de la cnDAspe recommandera aux lanceurs d'alerte, s'ils estiment que le traitement de leur signalement par l'autorité saisie est insatisfaisant, de se faire aider par l'une des associations, syndicats ou autres entités en mesure de saisir la cnDAspe.

La Commission rappellera également qu'elle peut décider de s'autosaisir, notamment en cas de difficultés de traitement d'alertes à forts enjeux pour la santé publique ou l'environnement.

Si malgré tout, une personne physique déposait sur le site de la cnDAspe un signalement d'alerte, celui-ci serait réorienté par le bureau, avec l'accord des intéressés, vers l'autorité externe compétente pour les traiter ; la formation plénière en serait informée et serait saisie par le bureau de cas susceptibles de donner lieu à autosaisine. En cas de difficulté, la personne serait invitée à saisir le Défenseur des droits pour être orientée vers l'autorité idoine.

5. La cnDAspe engagera une réflexion sur les modalités d'exécution de sa mission de « veiller [...] aux procédures d'enregistrement des alertes en matière de santé publique et d'environnement » (1^{er} alinéa de l'article 2 de la loi n°2013-316), notamment au travers d'un accès effectif aux registres d'alertes déposés dans les établissements publics visés au décret n° 2014-1628 du 26 décembre 2014, dont elle est chargée de suivre la mise en œuvre (6° de l'article 2 et article 3 de la loi n°2013-316).

6. La cnDAspe décide de conserver et de maintenir à jour la plateforme qui a permis jusqu'à présent le dépôt sécurisé des alertes. Cette plateforme permettra la réception de tous les courriers et saisines de la cnDAspe dans des conditions confidentielles, notamment celles concernant le non-respect des règles déontologiques s'appliquant aux procédures d'enregistrement et de traitement des alertes en matière de santé publique et d'environnement.

Les données déposées sur cette plateforme doivent être directement accessibles aux président et vice-président de la cnDAspe.

6. La cnDAspe élaborera un document, qui sera rendu public, afin de clarifier la procédure d'instruction des saisines et des autosaisines, au cœur de ses missions (articles 2 et 4 de la loi n°2013-316), en précisant les critères qui pourront la conduire à ne pas donner suite à une

saisine, avec en particulier une appréciation sur la plus-value qu'elle pourra apporter au dossier et sur les moyens qu'elle pourra mobiliser à cet effet.

7. La cnDaspe formalisera un document, qui sera rendu public, rassemblant les conditions qui accompagnent la création d'une formation spécifique, en explicitant les raisons de cette création, les critères conduisant au choix des experts, ainsi que les modalités de la publication du rapport de la formation spécifique. Le mode opératoire de la production de l'avis de la cnDaspe, distinct du rapport de la formation spécifique et seul élément de sa réponse à la saisine, fera également l'objet d'une information.

8. Constatant sa non implication dans ses travaux, la cnDaspe souhaite rendre effectif le rôle du comité de la prévention et de la précaution (CPP), comme « comité spécialisé de la cnDaspe », selon l'article 15 du décret n° 2014-1629 du 26 décembre 2014. Elle poursuivra les échanges engagés avec le CGDD et le président du CPP afin que le CPP, qui doit être renouvelé, puisse exercer la fonction d'appui scientifique auprès de la cnDaspe, notamment dans le cadre des formations spécifiques.

9. Afin d'améliorer son travail collégial, la cnDaspe décide d'élargir la composition de son bureau en y incluant le président, le vice-président, ainsi que trois membres dont deux élus de la Commission et un du CPP, pour une durée d'une année renouvelable.

10. La cnDaspe rappelle que, conformément à l'article 17 du décret n° 2014-1629, il appartient aux services du ministère chargé du développement durable d'assurer le secrétariat permanent de la Commission, ce qui implique la garantie de moyens de fonctionnement appropriés. Compte tenu du caractère interministériel des missions de la cnDaspe, la Commission invite le CGDD à entamer des discussions avec les services des ministères relevant de son périmètre de missions, afin de consolider les moyens dédiés au fonctionnement de la cnDaspe.

11. La cnDaspe décide d'engager dès les prochaines sessions de 2024 une actualisation de son Règlement intérieur sur différents points, dont :

- un amendement de l'article 2.1 visant de créer un bureau élargi ;
- une réécriture du paragraphe 2.3.2 relatif aux modalités de prise de décision ;
- un amendement de l'article 2.5 concernant les formations spécifiques ;
- La cnDaspe examinera les articles concernant le CPP en les amendant le cas échéant, ainsi que celui (article 2.2) concernant le secrétariat permanent afin de clarifier ses missions exercées sous l'autorité fonctionnelle du président de la cnDaspe.

12. La cnDaspe estime nécessaire que le président et le vice-président de la Commission puissent disposer des droits d'administrateur sur le site internet de la Commission équivalents à ceux de son Secrétariat permanent et demande que des discussions soient conduites rapidement avec les services du ministère en charge du développement durable afin de rendre opérationnel cet accès.