

# **Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement (CNDAspe)**

## **Rapport annuel 2017**

### **Introduction**

La loi du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise et à la protection des lanceurs d'alerte en matière de santé publique et d'environnement (annexe 1) avait pour objectifs à la fois de veiller à l'indépendance de l'expertise scientifique afin que les lieux de décision ne soient pas entachés de conflits d'intérêts, d'assurer une meilleure prise en charge des alertes (recueil de l'alerte, suivi jusqu'au traitement par les autorités compétentes), y compris les « signaux faibles », et d'assurer une protection des lanceurs d'alerte. L'ensemble visait à mieux prévenir les drames sanitaires ou environnementaux, qui conduisent parfois à des crises et des scandales résultant de la mauvaise prise en charge des alertes.

Cette loi a créé la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement (CNDAspe). Elle dispose que la commission « *établit chaque année un rapport adressé au Parlement et au Gouvernement qui évalue les suites données à ses recommandations et aux alertes dont elle a été saisie ainsi que la mise en œuvre des procédures d'enregistrement des alertes par les établissements et organismes publics mentionnés au 2°. Ce rapport comporte, en tant que de besoin, des recommandations sur les réformes qu'il conviendrait d'engager pour améliorer le fonctionnement de l'expertise scientifique et technique et la gestion des alertes. Il est rendu public et est accessible par internet* ».

Le rapport annuel 2017 de la commission, encore de création récente, présente à la fois les éléments factuels sur son installation mais aussi les premiers travaux entrepris durant cette période d'appropriation et de cadrage de ses interventions.

### **Le contexte**

Selon le texte de la loi en 2013, la CNDAspe a pour rôles d'assurer un suivi formel des alertes dans les domaines de la santé, de l'environnement, et donc également de la santé environnementale, et de généraliser dans les agences et autres organismes d'expertise scientifique et technique les garanties d'une expertise pluraliste, transparente, déontologique et contradictoire, ne laissant pas la place aux conflits d'intérêts.

Le comité de la prévention et de la précaution (CPP) placé auprès du ministre chargé de l'environnement devient de plus un comité spécialisé de cette commission.

Deux décrets d'application de la loi ont été publiés en décembre 2014, l'un relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission (décret n° 2014-1629 du 26 décembre 2014, annexe 2), et l'autre fixant la liste des établissements et organismes publics qui doivent tenir un registre des alertes en matière de santé publique et d'environnement (décret no 2014-1628 du 26 décembre 2014, annexe 3).

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 (dite loi « Sapin 2 ») a abrogé deux articles de la loi de 2013 ainsi que deux missions qui étaient dévolues à la CNDAspe (annexe 4), transférées pour partie au Défenseur des Droits, et a repris partiellement ces dispositifs dans le nouveau cadre législatif. L'articulation entre les deux textes reste cependant à travailler et les lacunes identifiées ont fait l'objet d'un courrier au Premier ministre signé conjointement par le Défenseur des Droits et par la Présidente de la CNDAspe (annexe 5).

## **Les missions de la Commission**

Dans ce nouveau contexte, l'intervention de la Commission se décline en quatre points :

- *la déontologie de l'expertise scientifique et technique dans les domaines de la santé et de l'environnement* ; à cette fin elle émet des recommandations générales sur les principes déontologiques, est consultée sur les codes de déontologie des organismes publics concernés et le cas échéant est destinataire du rapport annuel de leur comité de déontologie. À ce titre, la CNDAspe a émis un avis le 8 novembre 2017 sur le projet de code de déontologie qui lui a été soumis par l'INCa (annexe 6) ;

- *les bonnes pratiques concernant les dispositifs de dialogue entre les organismes scientifiques et la société civile sur les procédures d'expertise scientifique et les règles de déontologie qui s'y rapportent*, pour lesquelles elle émet des recommandations. A ce titre, la CNDAspe a lancé en décembre une enquête auprès des organismes publics visés par le décret 2014-1628 pour, notamment, établir un état des lieux des pratiques du dialogue avec la société civile (annexe 7, questionnaire adressé aux organismes) ;

- *la mise en œuvre des procédures d'enregistrement et l'instruction des alertes par les établissements et organismes publics qui lui transmettent un bilan annuel*, la Commission établissant elle-même un bilan transmis au gouvernement. L'enquête lancée en décembre 2017 concerne également cette mission (annexe 7) ;

- *le cas échéant, le traitement des alertes qu'elle pourrait avoir à connaître*. À ce titre, la CNDAspe a été saisie de deux « alertes », dans les deux cas par des associations, et a engagé, avec le concours du CPP, l'élaboration d'une méthodologie sur la qualification des alertes dont elle sera saisie (annexe 8, saisine du CPP).

**Liste des établissements et organismes publics ayant une activité d'expertise ou de recherche dans le domaine de la santé ou de l'environnement relevant de la CNDAspe (décret du 26 décembre 2014) (1) :**

Agence des aires marines protégées (AAMP). Agence de la biomédecine (ABM). Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA). Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES). Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM). Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM). Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD). Centre national de la recherche scientifique (CNRS). Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB). Conservatoire des espaces littoraux et des rivages lacustres. Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) en ce qui concerne ses activités liées aux sciences du vivant. Ecole nationale vétérinaire d'Alfort (ENVA). Ecole nationale vétérinaire Toulouse (ENVT). Ecole nationale vétérinaire, agroalimentaire et de l'alimentation Nantes-Atlantique (ONIRIS). Ecole des hautes études en santé publique (EHESP). IFP Energies nouvelles (IFPEN). Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER). Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR). Institut national du cancer (INCA). Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS). Institut national de la recherche agronomique (INRA). Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM). Institut national de transfusion sanguine (INTS). Institut de veille sanitaire (InVS). Institut de recherche pour le développement (IRD). Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN). Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA). Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement (AgroParisTech). Laboratoire central de la préfecture de police (LCP). Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE). Météo-France. Muséum national d'histoire naturelle (MNHN). Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA). VetAgro Sup – Institut d'enseignement supérieur et de recherche en alimentation, santé animale, sciences agronomiques et de l'environnement.

(1) depuis la parution de ce décret, l'Institut de veille sanitaire (InVS) a fusionné avec l'Inpes et l'Eprus pour créer Santé Publique France tel que prévu par la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé ; l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) et l'Agence des aires marines protégées (AAMP) font partie des organismes fusionnés au sein de la nouvelle Agence Française de la Biodiversité créée par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

## **Fonctionnement de la Commission**

La commission comprend 22 membres titulaires et 11 suppléants nommés pour une durée de quatre ans par arrêté ministériel après désignation ou sur proposition. Conformément à la loi, la composition assure une représentation paritaire entre les femmes et les hommes.

Les nominations initiales des membres sont intervenues par arrêtés du 16 octobre 2016 et du 20 janvier 2017. La Présidente, Mme la Sénatrice Blandin, et le Vice-président, M. le Professeur Denis Zmirou-Navier, ont été nommés par arrêté le 20 janvier 2017.

**Les membres titulaires et suppléants de la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement (CNDAspe) au 30 novembre 2017 :**

Membres avec suppléant désignés par :

- Sénat, 2 titulaires et 2 suppléants : désignations attendues ;
- Assemblée Nationale, 2 titulaires et 2 suppléants : désignations attendues ;
- Conseil d'État, titulaire : désignation attendue ; suppléante : Mme Marie-Françoise Guilhemsans ;
- Cour de cassation, titulaire : M. Daniel Tardif (arrêté de nomination à prendre) ; suppléant : M. Alain Girardet ;
- Conseil économique, social et environnemental, titulaires : M. Christian Argueyrolles, Mme Agnès Popelin, Mme Annabelle Jaeger (arrêté de nomination à prendre), M. Daniel-Julien Noël (arrêté de nomination à prendre) ; suppléants (arrêté de nomination à prendre) : Mmes Soraya Duboc, Anne de Béthencourt, Laure Lachetellier, M. Jean-Louis Joseph.
- Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, titulaire : M. Pierre-Henri Duée ; suppléant: M. Bertrand Weill ;

Personnalités qualifiées et sans suppléant proposées par :

- Défenseur des droits : M. Didier Sicard ;
- Ministre chargé du travail : proposition attendue ;
- Ministre chargé de la recherche : M. Daniel Benamouzig ;
- Ministre chargé de l'environnement : Mme Béatrice Parance ;
- Ministre chargé de la santé : M. Stéphane Brissy ;
- Ministre chargé de l'agriculture : Mme Viviane Moquay ;
- Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail : Mme Juliette Bloch ;
- Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé : proposition attendue ;
- Agence nationale de santé publique : Mme Catherine Buisson ;
- Institut national de la santé et de la recherche médicale : M. Denis Zmirou-Navier ;
- Centre national de la recherche scientifique : Mme Mylène Weill.

Tous les membres de la CNDAspe ont déposé une fiche de déclaration d'intérêt

Les réunions plénières de la commission structurent ses travaux en orientant et programmant ses activités, en délibérant sur ses positions ou en auditionnant des personnalités ou des experts. La commission s'est réunie 7 fois en 2017, les 26 janvier, 27 avril, 18 mai, 23 juin, 13 septembre, 26 octobre, et 30 novembre. Le niveau de présentéisme est bon malgré les charges professionnelles de haut niveau des membres : entre 12 et 16 membres présents sur 21 membres nommés, tous les postes n'ayant pas été pourvus. La durée des réunions est limitée à 3h pour s'insérer au mieux dans des agendas déjà très denses.

Ainsi que prévu dans le décret relatif au fonctionnement de la commission, un comité spécialisé (CS) a également été constitué : le comité de la prévention et de la précaution (CPP) ; bien que ses membres n'aient pas encore été nommés - 24 personnalités sont actuellement pressenties -, il a commencé à travailler et s'est réuni 4 fois en tant que CS (6 septembre, 20 octobre, 24 novembre et 22 décembre). La commission a ainsi saisi le président du CPP le 17 octobre (annexe 8) pour disposer d'une proposition de guide d'analyse des signalements qui sont adressés à la commission, visant à repérer ceux qui sont susceptibles d'être qualifiés en alerte de santé publique ou environnementale. Une autre sollicitation lui a également été adressée le 2 novembre sur les améliorations possibles des dispositions législatives actuelles relatives à la défense des lanceurs d'alerte et au suivi des alertes en matière de santé publique et d'environnement.

La préparation et le suivi des travaux de la commission sont portés par le bureau qui réunit le président et le vice-président en présence du président du CPP. Il s'est réuni 7 fois au

cours de l'année (17 mars, 4 mai, 9 juin, 30 août, 27 septembre, 13 octobre, 16 novembre). Les membres du bureau assurent également une pré-instruction des dossiers adressés à la commission (3 dossiers en 2017 : 2 signalements reçus d'associations et 1 projet de code de déontologie pour avis) et les interactions avec d'autres institutions. Ainsi, la présidente a présenté les travaux de la commission, ses perspectives d'intervention et les questionnements qui pouvaient d'ores et déjà se faire jour, d'une part au directeur général de la santé le 16 juin, au Défenseur des droits le 5 juillet, et aux directeurs généraux et directeurs des établissements scientifiques et techniques intervenant dans le champ de l'environnement lors de leur réunion bi-annuelle le 3 juillet.

Des groupes de travail entre membres de la commission ont été constitués pour approfondir hors réunion plénière une question ou un dossier particulier et soumettre des propositions pour délibération de la commission. Ces groupes ont fonctionné par échanges électroniques ou réunions téléphoniques. Trois groupes ont ainsi été constitués : (i) groupe relatif aux informations à demander aux organismes concernant d'une part les principes déontologiques qu'ils suivent et d'autre part les dispositifs de dialogue avec la société civile (du 15 juin au 26 octobre), (ii) groupe relatif aux lignes directrices en matière de gestion des alertes (du 15 juin au 13 septembre), (iii) examen pour avis du projet de code de déontologie de l'INCa (du 13 septembre au 26 octobre).

Le secrétariat permanent de la commission est assuré par le ministère chargé de l'environnement qui assure également le secrétariat du CPP. Trois personnes rattachées au Commissariat général au développement durable interviennent, à temps partiel : réception des dossiers adressés à la commission, préparation des réunions, prise en charge des frais de déplacement des membres, accompagnement des différents groupes, actions et rendez-vous. Le secrétariat permanent assiste aux réunions de bureau, de la commission et du comité. La rédaction des comptes-rendus des réunions de la commission et du comité est assurée par un prestataire externe.

Depuis la fin de son mandat parlementaire fin septembre, Mme Blandin n'est plus membre de la commission ; la présidence est assurée depuis par le Vice-président. Venant s'ajouter à la fin des mandats parlementaires, plusieurs personnalités ont connu des changements de fonction.

Au 8 décembre 2017, 7 membres titulaires et 4 suppléants n'ont pas été désignés ou proposés :

- 2 députés (et leurs 2 suppléants) et 2 sénateurs (et leurs 2 suppléants) qui sont à désigner respectivement par les présidents des deux Assemblées,
- un membre du Conseil d'État, ayant au moins le grade de conseiller, désigné par le vice-président du Conseil d'État,
- une personnalité qualifiée au titre de ses travaux dans le domaine de l'évaluation des risques sur proposition du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé,
- une personnalité qualifiée au titre de ses travaux dans le domaine du droit du travail proposée par le ministre chargé du travail.

Par ailleurs, 1 membre titulaire au titre de la cour de cassation ainsi que 2 membres titulaires et 4 membres suppléants au titre du CESE ont été désignés mais restent à nommer.

## Revue détaillée des travaux de la Commission en 2017

▪ La Commission a été installée le 26 janvier 2017 par la ministre en charge de l'environnement et a commencé ses travaux (annexe 9, discours d'installation de la ministre). Dès sa première réunion d'installation, après en avoir discuté en séance, la Présidente et le Vice-président ont adressé à Madame la Ministre chargée de l'environnement un courrier attirant son attention sur un premier projet de décret en application de la loi dite « Sapin 2 » et proposant des modifications qui ont été par la suite prises en compte pour partie (annexe 10, courrier du 30 janvier 2017).

▪ La Commission s'est ensuite réunie le 27 avril et le 18 mai 2017. Après l'adoption de ses règles de fonctionnement (déclaration d'intérêts, règlement intérieur, modalités de travail avec le Comité de la prévention et de la précaution) deux groupes de travail ont été mis en place, l'un pour définir les lignes directrices concernant la gestion des alertes, l'autre pour définir les informations à recueillir auprès des établissements et organismes publics organismes visés au décret 2014-1628 pour établir un état des lieux des pratiques de ces organismes en ce qui concerne l'expertise scientifique et technique en matière de santé publique et d'environnement (annexe 7). Plusieurs auditions ont par ailleurs eu lieu pendant les séances plénières (annexe 11, ordres du jour des réunions).

▪ La Commission a délibéré le 23 juin 2017 dernier sur deux avis. Le premier est relatif aux possibles conséquences pour la santé publique et l'environnement de la destruction d'éléments de dossier de signalement émis par un lanceur d'alerte, telle que prévue par le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements (annexe 12). Le deuxième avis concerne la publicité que la Commission invite les administrations compétentes à faire auprès des entreprises sur leurs obligations au titre du Code du travail quant à la mise en place de registres d'alertes relatives à la santé publique ou l'environnement (annexe 13).

▪ Un long échange entre les membres de la Commission et le Défenseur des Droits a eu lieu lors de la séance plénière de la Commission le 13 septembre 2017. La loi de décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, a donné au Défenseur des droits une mission d'orientation pour les lanceurs d'alerte en général. A cette occasion, le Défenseur des droits et la Présidente de la CNDAspe ont co-signé un courrier adressé au Premier ministre pour souligner les lacunes et les difficultés d'interprétation des textes relatifs aux missions de la Commission suite à l'adoption de la loi dite « Sapin 2 » et pour lui demander d'envisager l'étude des mesures permettant de corriger ces lacunes, notamment en complétant le dispositif actuel par des dispositions législatives et réglementaires (annexe 5). La Commission réfléchit à des propositions qu'elle fera à cet effet (voir infra).

Lors de cette même séance de la CNDAspe, le CPP a été installé en tant que comité spécialisé.

▪ Lors de sa séance du 26 octobre 2017, la Commission a délibéré sur l'avis sur le projet de code de déontologie qui lui a été soumis par l'INCa (annexe 6) et a discuté sur les principes généraux d'instruction des signalements qui lui seront adressés, à partir du

premier dossier pour lequel elle a été saisie par une association. Les membres ont également validé le projet de questionnaire auprès des organismes publics visés par le décret 2014-1628 pour établir un état des lieux des pratiques en matière de déontologie de l'expertise, du dialogue avec la société civile et de mise en œuvre des procédures d'enregistrement et l'instruction des alertes (annexe 7).

▪ Lors de sa séance du 30 novembre 2017, la Commission a étudié un nouveau dossier qui lui a été adressé par une association et a poursuivi, à cette occasion, sa réflexion sur son rôle d'interface entre la société civile et les autorités compétentes sur les sujets qui lui sont soumis et dont elle jugera qu'ils manifestent un risque avéré pour la santé publique ou l'environnement. Une première version du rapport d'activité 2017 de la CNDAspe a également été discutée.

### **Perspectives d'activité pour 2018**

La commission partagera en 2018 son travail entre des activités récurrentes liées à ses missions et l'instruction de sujets d'actualité :

- la réponse aux sollicitations qu'elle pourrait recevoir au titre de la déontologie ou des dispositifs de dialogue avec la société civile dans les organismes publics de recherche ou d'expertise relevant de sa compétence ;
- la consolidation d'une doctrine sur les critères de recevabilité et l'analyse de plausibilité d'une alerte, en vue de sa transmission aux organismes compétents ; cette réflexion vise à faire connaître à toutes les parties intéressées les suites qui pourraient être données aux signalements adressés à la commission et les informations essentielles dont elle aura besoin pour pouvoir étudier ces dossiers ;
- le traitement des dossiers qui lui seront adressés à titre d'alerte ;
- la poursuite d'auditions auprès de différentes personnalités dans son champ d'action ;
- l'analyse de l'enquête lancée auprès des organismes sur la déontologie de l'expertise, le dialogue avec la société civile et la gestion des alertes ;
- le suivi des évolutions réglementaires ou législatives concernant les alertes et les lanceurs d'alerte pouvant intéresser les domaines de l'environnement et de la santé publique ;
- la mise en place d'un site internet de la commission ;
- l'élaboration d'un agenda de travail concernant le suivi de la mise en œuvre des registres d'alerte dans les différents secteurs d'activité tel que prévue par les textes en application de la loi dite « Sapin 2 », en ce qui concerne les alertes relatives à la santé publique et à l'environnement.

## **Considérations sur la capacité de la CNDAspe à assurer ses missions**

Durant cette première année, la commission s'est installée et a rodé son fonctionnement : mode de délibération, préparation des avis et décisions instruits par ses groupes de travail, relations avec le Comité de la prévention et de la précaution institué en tant que commission spécialisée de la CNDAspe ... Disposant de ressources très limitées en regard de ses missions, elle n'a pu lancer des initiatives visant à construire sa visibilité vis-à-vis des organismes, des associations ou de tout acteur qui, dans ses domaines d'action, pourraient, en vertu de la loi, avoir à lui en référer ou à la solliciter.

La CNDAspe prend acte des moyens initiaux mis à sa disposition par le ministère en charge de l'environnement pour son secrétariat permanent. Toutefois, un renforcement des moyens de la commission est indispensable à très court terme pour lui permettre de répondre à sa mission. Les priorités identifiées sont les suivantes :

- la mise en place d'un site internet dédié pour permettre à la CNDAspe de présenter ses missions et ses travaux, de conduire ses études et de donner un moyen d'accès à ceux qui voudraient la solliciter ;
- des moyens humains. Sont nécessaires, à ce stade de son développement : (1) une personne pour venir en appui aux saisines que la commission reçoit – il s'agit d'initier l'instruction des dossiers reçus et de préparer leur analyse par les membres de la Commission – et de gérer le site internet ; et (2) une autre personne ayant une compétence juridique en particulier pour préparer l'élaboration et le suivi des textes réglementaires et législatifs qui peuvent concerner les alertes et les lanceurs d'alerte en santé environnement, notamment via une analyse des dispositifs comparables existant dans les autres pays de l'Union européenne, et des perspectives de mise en conformité de notre droit et de nos moyens avec le texte européen en préparation à la Commission Européenne sur le sujet de l'alerte (cf résolution du Parlement Européen du 24 octobre 2017)<sup>1</sup>).

Au-delà de ces conditions matérielles, importantes, la CNDAspe, comme le Défenseur des Droits, font le constat partagé de difficultés nées de modifications apportées à la loi « Blandin » n° 2013-316 du 16 avril 2013 par la loi « Sapin 2 » n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 qui, centrée sur la protection des lanceurs d'alertes en matière de corruption et de criminalité économique, a appliqué au champ de la santé publique et de l'environnement certaines dispositions qui ne lui sont pas adaptées (annexe 5). Ce constat conduira la CNDAspe à formuler en 2018 des propositions d'amélioration des dispositions législatives relatives à la défense des lanceurs d'alerte et au suivi des alertes (voir ces propositions en annexe 14).

## **Recommandations pour l'amélioration de la gestion des alertes.**

---

<sup>1</sup> Résolution sur les mesures légitimes visant à protéger les lanceurs d'alerte qui divulguent, au nom de l'intérêt public, des informations confidentielles d'entreprises et d'organismes publics. Cette résolution a été adoptée sur la base du rapport de Virginie Rozière adopté le 11 octobre 2017.

Selon la loi qui l'a instituée, la CNDAspe peut formuler « *des recommandations sur les réformes qu'il conviendrait d'engager pour améliorer le fonctionnement de l'expertise scientifique et technique et la gestion des alertes* ». Trop jeune pour être en mesure de dresser un bilan hiérarchisé des failles qui subsistent dans le fonctionnement de l'expertise scientifique et technique en matière de santé publique et d'environnement, son premier rapport annuel est essentiellement consacré à la gestion des alertes et aux premières voies d'amélioration qu'elle a pu étudier.

Selon la loi n° 2013-316 du 16 avril 2013, la CNDAspe a, notamment, pour objet de répondre à certaines lacunes identifiées dans le dispositif de sécurité sanitaire et de protection de l'environnement en offrant la possibilité à des personnes (indifféremment personnes physiques ou morales dans la version d'origine de la loi du 16 avril 2013) de déclarer des situations de nature à constituer une menace pour la santé ou pour l'environnement, charge à elle de veiller aux suites données aux alertes dont elle a été saisie, qu'elle transmet aux autorités compétentes, et d'en informer la personne ou l'organisme à l'origine de la saisine. À ce titre, la CNDAspe joue un rôle de portage auprès des instances compétentes de signalements par la société civile de situations pouvant être sources de menaces sérieuses pour l'environnement et la santé publique, et veille à ce que ces instances répondent à ces questions légitimes. Malgré les altérations portées à ces principes fondateurs par certaines dispositions de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 et du décret d'application 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État, la CNDAspe a pu dresser, au cours de sa courte existence, un premier constat des pistes d'améliorations de la gestion des alertes.

#### 1- Concernant la gestion des alertes pour la santé publique ou l'environnement dans les entreprises

L'article L.4133-1 du code du travail dispose que « *Le travailleur alerte immédiatement l'employeur s'il estime, de bonne foi, que les produits ou procédés mis en œuvre par l'établissement font peser un risque grave sur la santé publique ou l'environnement. L'alerte est consignée par écrit dans des conditions déterminées par voie réglementaire. L'employeur informe le travailleur qui lui a transmis l'alerte de la suite qu'il réserve à celle-ci* ».

La CNDAspe constate que cette disposition est beaucoup moins connue, tant par les employeurs que par les travailleurs ou leurs représentants, mais également par les services de l'État en charge de veiller à leur application, que celle définie par les articles Art. L. 4131-1 à L. 4131-4 selon laquelle « *Tout travailleur confronté à un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé (incendie, risque de chute, intoxication...) a le droit de quitter son poste de travail pour se mettre en sécurité* », ce qui constitue le « droit de retrait ».

La commission recommande qu'une action d'information sur ces obligations réglementaires qui s'imposent à l'employeur public et privé soit conduite par les ministères concernés auprès de leurs services territoriaux ainsi qu'auprès des entreprises. Elle recommande également que ces obligations réglementaires soient présentées lors des

actions de formation des personnels en charge des différentes inspections dans les entreprises, par exemple l'inspection du travail, l'inspection des installations classées, ou encore l'inspection vétérinaire.

## 2- Concernant les alertes relatives à l'environnement

La Commission constate qu'il n'existe pas, s'agissant des atteintes à l'environnement, de dispositif comparable à ce qui a été mis en place sous l'égide du ministère en charge de la santé avec le portail de signalement des événements sanitaires indésirables<sup>2</sup> qui permet à un particulier ou à un professionnel de porter à la connaissance de l'instance compétente la survenue d'effets constatés après, par exemple, l'utilisation d'un produit d'entretien, de jardinage ou de bricolage, mais aussi un médicament, cosmétique...

La commission recommande que le ministère de la transition écologique et solidaire engage une réflexion associant les organismes compétents en matière de protection de l'environnement ainsi que des parties prenantes du domaine, pour déterminer les fonctions d'un futur dispositif de signalement concernant les atteintes à l'environnement, pour déterminer la nature des informations pertinentes à renseigner par les particuliers et professionnels, et pour assurer un suivi des signalements ainsi faits.

## 3- Concernant la déontologie des procédures d'expertise au sein des agences de l'Union européenne

Une part très importante des réglementations relatives à l'environnement ou à la santé applicables au plan national résulte de décisions prises par l'Union Européenne, lesquelles s'appuient sur des avis rendus par des agences d'expertise communautaires (EFSA, EMA, ECHA ...). Plusieurs dossiers récents (par exemple les critères de classification des substances chimiques présentant un potentiel de perturbation endocrinienne, ou le renouvellement de la mise sur le marché du glyphosate) ont mis en lumière des différences majeures entre les règles qui régissent l'expertise par ces instances communautaires et par des instances d'expertises internationales (notamment de l'Organisation mondiale de la santé). De plus, des différences importantes existent également entre agences d'expertises nationales au sein de l'UE, notamment sur la transparence concernant l'identité des experts chargés de l'examen des dossiers, et donc sur la possibilité de vérifier l'absence de conflits d'intérêt ; mais aussi sur le type de documentation scientifique que ces instances traitent pour produire leurs avis (documents exclusivement d'origine industrielle pour les uns, documents publiés dans la littérature scientifique pour les autres, et enfin possibilité de panachage ailleurs). Les conséquences de cette situation sont très importantes car les instances communautaires s'appuient sur les avis rendus par les agences nationales qui se répartissent la charge de l'instruction des dossiers. Ces différences expliquent une part des positions contradictoires prises par ces différentes instances, et constituent une forte source de méfiance dans l'opinion publique.

---

<sup>2</sup> [https://signalement.social-sante.gouv.fr/psig\\_ihm\\_utilisateurs/index.html#/accueil](https://signalement.social-sante.gouv.fr/psig_ihm_utilisateurs/index.html#/accueil)

La CNDAspe, engagée dans une démarche exigeante de progrès dans la déontologie en matière d'expertise scientifique et technique conduite par le grand nombre d'établissements compétents dans le champ de la santé publique et l'environnement en France, attire l'attention des administrations de tutelle sur les sérieux effets négatifs de cette hétérogénéité des règles d'expertise au sein de l'Union Européenne, et les invite à agir pour une plus grande harmonisation des procédures, tout spécialement s'agissant de la transparence sur les experts et leurs liens d'intérêt.

## **Conclusion**

La commission est encore très jeune. Elle a été installée début 2017 à la fois de façon très différée par rapport au texte qui la créait en 2013, et dans un contexte très perturbé par l'adoption de la loi dite « Sapin 2 » qui a réduit ses missions et a induit une fragilité par rapport au socle que la loi de 2013 avait institué pour les lanceurs d'alerte dans les champs de la santé publique et de l'environnement. La CNDAspe ne dispose pas encore d'une grande visibilité, faute notamment de site internet. Pourtant, après s'être saisie de plusieurs sujets qui doivent fonder ses méthodes de travail, elle a déjà reçu plusieurs demandes qui témoignent du besoin d'accompagner les citoyens, les acteurs associatifs et économiques, les institutions et les organismes vis-à-vis des alertes, d'une part, et de la déontologie de l'expertise dans les domaines scientifiques et techniques, d'autre part. Au-delà de la vérification de la déontologie des expertises, de leur montée en qualité et en transparence, et de la prise en compte des alertes, la commission doit faire grandir le dialogue et la confiance entre chercheurs, agences et la société, dans sa diversité. Trois axes majeurs d'améliorations des conditions de son activité doivent trouver réponse à court terme : (i) la finalisation du dispositif, avec la nomination des membres à renouveler ainsi que celle des membres du comité de la prévention et de la précaution, (ii) le lancement d'une démarche pour permettre une clarification législative afin de bien articuler les lois dites « Sapin 2 » et « Blandin », et (iii) un support à la commission conforté pour qu'elle puisse pleinement remplir sa mission.

## ANNEXES

- 1- loi du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise et à la protection des lanceurs d'alerte en matière de santé publique et d'environnement
- 2- décret n° 2014-1629 du 26 décembre 2014 relatif à la composition et au fonctionnement de la commission
- 3- décret no 2014-1628 du 26 décembre 2014 fixant la liste des établissements et organismes publics qui tiennent un registre des alertes en matière de santé publique et d'environnement
- 4- extrait 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
- 5- courrier au Premier ministre du 13 septembre signé conjointement par le Défenseur des droits et par la Présidente de la CNDAspe
- 6- avis du 8 novembre sur le projet de code de déontologie de l'INCA
- 7- questionnaire adressé aux établissements et organismes publics qui doivent tenir un registre des alertes en matière de santé publique et d'environnement
- 8- saisine du 18 octobre du CPP relative à l'élaboration d'une méthodologie sur la qualification des alertes dont la commission pourrait être saisie
- 9- discours de la ministre d'installation de la commission le 26 janvier
- 10- courrier du 30 janvier adressé à Madame la Ministre chargée de l'environnement attirant son attention sur un premier projet de décret en application de la loi dite « Sapin II »
- 11- ordres du jour des réunions de la commission : 26 janvier, 27 avril, 18 mai, 23 juin, 13 septembre, 26 octobre, 30 novembre
- 12- avis relatif les possibles conséquences pour la santé publique et l'environnement de la destruction d'éléments de dossier de signalement émis par un lanceur d'alerte telle que prévue par le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements
- 13- avis relatif à la publicité à donner aux obligations faites aux entreprises au titre du Code du travail quant à la mise en place des registres d'alertes
- 14- exposé des motifs et propositions d'amélioration des dispositions législatives relatives à la défense des lanceurs d'alerte et au suivi des alertes

## **Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement (CNDAspe)**

### **Les contacts**

Le secrétariat permanent de la Commission est assuré au Ministère de la transition écologique et solidaire par le Commissariat général au développement durable (Direction de la recherche et de l'innovation, Service de la recherche).

Lionel Moulin, chef de la mission risques et environnement-santé :  
01 40 81 63 48, [lionel.moulin@developpement-durable.gouv.fr](mailto:lionel.moulin@developpement-durable.gouv.fr)

Dominique Thierry, chargé de mission à la mission risques et environnement-santé :  
01 40 81 33 27, [dominique.thierry1@developpement-durable.gouv.fr](mailto:dominique.thierry1@developpement-durable.gouv.fr)

Elisabeth Telcide : assistante du chef de service :  
01 40 81 33 23, [elisabeth.telcide@developpement-durable.gouv.fr](mailto:elisabeth.telcide@developpement-durable.gouv.fr)

Adresse postale :

Ministère de la transition écologique et solidaire  
Commissariat général au développement durable  
Direction de la recherche et de l'innovation / Service de la recherche  
CNDAspe

Tour Sequoia  
92 055 Paris La Défense Cedex