COMITÉ DE DÉONTOLOGIE

Avis 2018-2 relatif au non-cumul des fonctions de présidence de la Conférence nationale de santé (CNS) et de membre du Conseil d'administration de l'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé (UNAASS)

Vu l'article L. 1114-6 du code de la santé publique ;
Vu l'article L. 1411-3 du code de la santé publique ;
Vu l'article D. 1411-37 du code de la santé publique ;
Vu l'arrêté du 24 avril 2017 portant agrément des statuts de l'UNAASS.

Le Comité de déontologie a été saisi le 14 septembre 2017 par le président de l'UNAASS d'une demande d'avis portant sur la question de savoir si le cumul des fonctions de membre du Conseil d'administration de l'UNAASS et de présidence de la CNS était possible. Après s'être réuni, le Comité de déontologie a rendu l'avis suivant :

Aux termes de l'article L. 1411-3 du code de la santé publique :

> « *La Conférence nationale de santé, organisme consultatif placé auprès du ministre chargé de la santé, a pour objet de permettre la concertation sur les questions de santé. Elle est consultée par le Gouvernement lors de l'élaboration de la stratégie nationale de santé. […]. La Conférence nationale de santé, dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par décret, comprend notamment des représentants des malades et des usagers du système de santé, des représentants des professionnels de santé et des établissements de santé ou d'autres structures de soins, dont au moins un représentant d'un établissement assurant une activité de soins à domicile, ou de prévention, des représentants des industries des produits de santé, des représentants des organismes d'assurance maladie obligatoire et complémentaire, des représentants des conférences régionales de la santé et de l'autonomie, des représentants d'organismes de recherche ainsi que des personnalités qualifiées.* »[1]

Aux termes de l'article L. 1114-6 du code de la santé publique :

> « *Il peut être créé une Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé, composée des associations d'usagers du système de santé agréées au plan national qui apportent à l'union leur adhésion. Cette union est constituée sous le régime de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. Ses statuts et son règlement sont soumis à l'agrément du ministre chargé de la santé. L'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé est habilitée à : 1° Donner ses avis aux pouvoirs publics sur les questions relatives au fonctionnement du système de santé et leur proposer les mesures qui paraissent conformes aux intérêts matériels et moraux de ses membres ; 2° Animer un réseau des associations agréées d'usagers aux niveaux national et régional ; 3° Agir en justice pour*

[1] Art. L. 1411-3 du code de la santé publique.

> *la défense de ses propres intérêts moraux et matériels comme de ceux des usagers du système de santé ; 4° Représenter les usagers auprès des pouvoirs publics, notamment en vue de la désignation des délégués dans les conseils, assemblées et organismes institués par les pouvoirs publics ; 5° Proposer au ministre chargé de la santé une liste des associations mentionnées à l'article L. 1114-1. […].* »[2]

La CNS est un *organisme de consultation et de concertation* réunissant de nombreux acteurs du système de santé ; ces derniers sont aux termes de l'article L. 1411-3 alinéa 2 du code de la santé publique, notamment, les représentants des malades et des usagers du système de santé, les représentants des professionnels de santé et des établissements de santé, les représentants des industries des produits de santé, les représentants des organismes d'assurance maladie, les représentants des conférences régionales de la santé et de l'autonomie, et les représentants d'organismes de recherche. De nombreux intérêts entrent donc en conflit avec ceux des usagers du système de santé dans le cadre de la concertation, qui vise à accorder des intérêts différents en vue de délivrer une position commune.

L'UNAASS *n'est pas un organisme de consultation* ; il s'agit d'un *organisme de défense des intérêts des usagers du système de santé*. Aussi l'Union regroupe-t-elle les associations agréées d'usagers du système de santé qui sont les seules à pouvoir adhérer à l'UNAASS. À la différence de la CNS, l'UNAASS ne défend que les intérêts des usagers du système de santé, ce qui exclut la défense d'intérêts pouvant entrer en contradiction avec ceux des usagers notamment ceux des professionnels de santé, des représentants des industries des produits de santé, ou encore des syndicats[3].

Eu égard à leurs objectifs et à leur composition, les deux organismes sont structurellement différents, et leurs objectifs peuvent entrer en contradiction. En raison de la diversité des intérêts en présence, la position de compromis entre tous les acteurs du système de santé au fondement de la CNS sera sans nul doute différente de – voire en contradiction avec – celle adoptée par l'UNAASS qui défend exclusivement les intérêts des usagers du système de santé. Ainsi une personne exerçant en même temps une fonction au sein de la CNS et au sein de l'UNAASS pourrait se retrouver en porte-à-faux du fait de positions contradictoires prises par les deux organismes sur un même sujet.

De plus, il est nécessaire de prendre en considération la composition de la CNS en huit collèges regroupant les acteurs selon les intérêts qu'ils défendent[4]. Les membres du collège des usagers du système de santé (dont les intérêts défendus sont communs à ceux de l'UNAASS) sont dans une situation qui leur permet d'adopter des positions identiques au sein de la CNS et au sein de l'UNAASS. En revanche, le collège des partenaires sociaux

[2] Art. L. 1114-6 du code de la santé publique.
[3] Voir art. 41 de l'arrêté du 24 avril 2017 portant agrément des statuts de l'UNAASS.
[4] Art. D. 1411-37 du code de la santé publique.

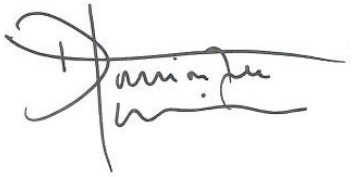
regroupant des représentants de syndicats de salariés et d'employeurs défend des intérêts clairement énoncés comme incompatibles avec la Charte des valeurs de l'UNAASS[5]. Selon le Comité de déontologie, il ne devrait pas y avoir d'interdiction de principe du cumul de fonctions au sein de la CNS et au sein de l'UNAASS, mais une interdiction en fonction du collège d'appartenance au sein de la CNS ; seuls les membres du collège des usagers du système de santé de la CNS défendent les mêmes intérêts que ceux défendus par l'UNAASS.

Or la fonction de présidence de la CNS est spécifique : durant son mandat, celui ou celle qui l'assume ne représente plus son collège mais la CNS dans son ensemble, laquelle est susceptible d'avoir des positions divergentes de celles de l'UNAASS en raison de la nature de ses missions et de sa composition. Afin que la position de la CNS (et les intérêts pluriels qu'elle réunit) n'influence pas celle de l'UNAASS, le Comité de déontologie estime par voie de conséquence que les fonctions de présidence de la CNS et de membre du Conseil d'administration de l'UNAASS sont incompatibles.

Avis & recommandations

- Selon le Comité de déontologie, pour déterminer si le cumul des fonctions de membre du Conseil d'administration de l'UNAASS et de membre de la CNS est possible, il convient de prendre en considération le collège d'origine pour identifier la nature des intérêts défendus. S'il s'agit d'une personne membre du collège des usagers du système de santé, alors les deux fonctions sont compatibles. S'il s'agit d'une personne membre d'un autre collège, les deux fonctions sont incompatibles.
- Quant à la présidence de la CNS, le Comité de déontologie estime qu'elle est spécifique dans la mesure où il s'agit d'une fonction de représentation de la CNS ; aussi pour que cette dernière n'ait pas d'influence sur les positions défendues par l'UNAASS, le Comité de déontologie conclut à l'incompatibilité des fonctions de présidence de la CNS et de membre du Conseil d'administration de l'UNAASS (pour la durée du mandat). Il estime qu'il en est de même des fonctions de présidence de la CNS et de membre d'un Comité régional d'une URAASS.

Fait à Paris, le 15 janvier 2018



Pour le Comité de déontologie,
La présidente, Dominique Thouvenin

[5] Voir art. 41 de l'arrêté du 24 avril 2017 portant agrément des statuts de l'UNAASS.