

COMITÉ DE DÉONTOLOGIE

Avis 2018-4 relatif à l'incompétence du Comité de déontologie pour connaître des conflits relatifs au rattachement des associations dans les différents collèges de l'Assemblée générale de l'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé (UNAASS) et des Assemblées régionales des Unions régionales des associations agréées d'usagers du système de santé (URAASS)

Vu le décret n°2017-90 du 26 janvier 2017 relatif à l'UNAASS ;
Vu l'article R. 1114-27 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 15 octobre 2017 par l'association Génération mouvement et la Fédération nationale des associations de retraités (FNAR) d'une contestation portant sur le rattachement de l'association Visite des malades dans les établissements hospitaliers (VMEH) au collège n°2 des associations dont l'objet est la défense des intérêts des personnes âgées et des retraités. Dans sa réunion du 13 novembre 2017, il a estimé nécessaire d'auditionner les parties en conflit afin de respecter le principe du contradictoire et fixé l'audition à la date du 11 décembre 2017. Ce dernier a analysé les éléments du dossier, à savoir les arguments écrits du président de l'association VMEH qui n'a pas pu se présenter le jour de l'audition du Comité et ceux soutenus par les représentants de l'association Génération mouvement au Conseil d'administration de l'UNAASS et de la FNAR au Conseil d'administration de l'UNAASS lors de leur audition par le Comité de déontologie.

Le Comité de déontologie a également a été saisi par l'association des Familles victimes du saturnisme (AFVS) d'une demande de changement de collège. Cette dernière est actuellement rattachée au collège n°7 des associations dont l'objet principal est la défense et la promotion de la qualité et de la sécurité de la prise en charge ainsi que celles dont l'objet est la santé environnementale. Elle souhaiterait être rattachée au collège n°6 des associations dont l'objet est la défense des intérêts des personnes en situation de précarité.

Le Comité de déontologie ayant considéré que le même type de question était soulevé par ces deux saisines, a décidé de les traiter conjointement. À cette occasion, le Comité a été amené à s'interroger sur le point de savoir si les textes qui l'organisent lui confèrent la compétence d'examiner les conflits relatifs au rattachement des associations dans les différents collèges de l'Assemblée générale de l'UNAASS et des assemblées régionales des URAASS et il a rendu, le 12 mars 2018, l'avis suivant :

selon le décret n°2017-90 du 26 janvier 2017, « il est institué un *comité de déontologie* » dont les compétences sont doubles : il est chargé « *d'élaborer une charte des valeurs* » et de « *veiller au respect des valeurs* inscrites dans la charte de l'Union nationale ainsi qu'à la *prévention des situations de conflits d'intérêts* au sein de ses instances ».

Ce décret renvoie à un arrêté pour que soient précisées ses missions, en l'occurrence l'arrêté du 24 avril 2017. Toutefois, ce dernier, qui en traite dans son titre 11, désigne cet organe de l'UNAASS, non plus sous la dénomination de « *Comité de déontologie* », mais sous celle de « *Comité de déontologie et de prévention des conflits* ». Clairement cette appellation élargit les compétences du Comité de déontologie : en effet celles relatives à la « *prévention des situations de conflits d'intérêts* au sein de ses instances » instaurée par le décret du 26 janvier 2017 a été étendue par l'arrêté à celle des conflits relatifs « *au rattachement dans un des collèges de l'assemblée générale* ». Or *des conflits d'intérêts* ne sont pas *des intérêts en conflit*, les seconds ne pouvant être assimilés aux premiers.

Le conflit d'intérêts est constitué lorsque « *des intérêts* pouvant entrer en conflit *sont portés par une même personne*, qui pourrait profiter de cette situation pour faire prévaloir son intérêt ou celui d'un tiers sur celui qu'il est chargé de défendre, de représenter ou de protéger »¹. Mais tel n'est pas le cas *d'intérêts en conflit*, situation dans laquelle *sont concernées plusieurs personnes dont les intérêts sont divergents*, si bien que l'on a affaire à une opposition d'intérêts entre eux.

En ajoutant l'expression « *prévention des conflits* » à la dénomination du Comité, l'arrêté du 24 avril 2017 a élargi la compétence du Comité aux conflits relatifs « *au rattachement dans un des collèges de l'Assemblée générale* »², en visant des hypothèses où *plusieurs personnes sont en conflit avec d'autres*, dans le cas présent au sein de l'UNAASS et des URAASS. Pourtant, le décret n'a en aucun cas prévu que leur examen entrerait dans les compétences du Comité de déontologie puisqu'il ne concerne que les situations de *conflit d'intérêts* caractérisées par la *situation d'une personne exerçant plusieurs activités susceptibles d'entrer en contradiction*. Et c'est pour cette raison que leur prévention est assurée par l'examen des déclarations publiques d'intérêts lesquelles sont transmises au Comité de déontologie.

Le changement de dénomination du Comité de déontologie a eu pour effet d'étendre la compétence du Comité au règlement des « *conflits relatifs à l'adhésion et au rattachement dans un des collèges de l'assemblée générale* », lesquels ne sont pas des conflits d'intérêts.

Cette extension est abusive : le décret a seulement prévu que l'arrêté aurait à *préciser les deux missions* attribuées au Comité de déontologie, celle de contrôle du respect de la charte des

¹ J. Moret-Bailly, *Définir les conflits d'intérêts*, Recueil Dalloz 2011, p. 1100-1106.

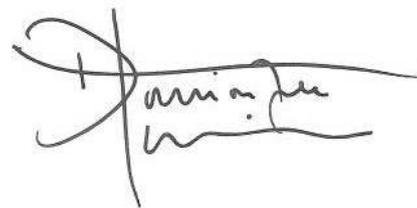
² Art. R. 1114-27 al. 4 du code de la santé publique.

valeurs de l'UNAASS et celle *de prévention des conflits d'intérêts* ; or celle-ci porte sur les différentes activités exercées par les administrateurs de l'UNAASS et les membres des comités régionaux des URAASS afin de les identifier pour pouvoir se prononcer sur un éventuel conflit d'intérêts. En étendant ce contrôle à un objet totalement différent *sans rapport aucun* avec la notion de conflits d'intérêts, l'arrêté a *attribué une compétence non prévue par le décret*, si bien qu'en la créant, *cette disposition est illégale*.

Avis et conclusions

- En conséquence de cette analyse, le Comité de déontologie considère que l'extension de ses compétences aux conflits relatifs au rattachement des associations dans les différents collèges de l'Assemblée générale de l'UNAASS et des Assemblées régionales des URAASS, ainsi qu'à tous les conflits entre les membres de l'UNAASS, est illégale.
- Le Comité n'étant pas compétent, il ne peut se prononcer sur les questions soulevées par l'association Génération Mouvement et la FNAR d'une part et l'AFVS d'autre part.
- Indépendamment du rôle attribué au Comité d'élaborer la Charte des valeurs et de la faire respecter, le Comité tient à préciser qu'il ne saurait se voir attribuer une compétence étrangère à sa fonction, son second rôle étant, d'analyser les déclarations publiques d'intérêts en vue de prévenir de possibles conflits d'intérêts.

Fait à Paris, le 12 mars 2018



**Pour le Comité de déontologie,
La présidente, Dominique Thouvenin**