

Avis, suite saisine GIS-IReSP

Participation des opérateurs de jeux de hasard et d'argent au financement de la recherche.

Groupe de travail du Comité :

C Bourgain, M Brodin, H Chneiweiss, F Hirsch, G Moutel (rédacteur)

Septembre 2015

En date du 5 mai 2015 le comité d'éthique de l'Inserm a été saisi par le Gis-IReSP sur la question de la participation de deux opérateurs de jeux à un appel à projets IReSP .

L'IReSP (GIS dont l'Inserm est partenaire et porteur) a été sollicité par l'Observatoire des Jeux pour lancer et gérer un appel à projets (AAP) sur la prévention dans le domaine des jeux de hasard et d'argent. Le comité directeur de l'IReSP a proposé d'intégrer cette thématique dans un AAP sur la Prévention et la recherche interventionnelle dont le lancement était déjà prévu. Deux opérateurs, la Française des Jeux (Société anonyme d'économie mixte) et le PMU (Groupement d'intérêt économique), ont manifesté leur souhait de contribuer au financement de cet AAP.

En raison du statut de ces éventuels contributeurs, le Président Directeur Général de l'Inserm a préconisé que l'IReSP saisisse le Comité d'éthique.

C'est pourquoi l'IReSP sollicite l'avis du Comité d'éthique sur la possibilité et les éventuelles conditions nécessaires pour intégrer ces deux opérateurs au financement de son appel à projets.

Éléments de contexte, acteurs en présence

Le GIS-Institut de Recherche en Santé Publique associe différents acteurs impliqués dans la recherche en Santé Publique, dont l'Inserm, les agences et opérateurs de santé publique (ANSM, Anses, INCa...) et les caisses d'assurance maladie.

Il soutient trois domaines de recherche sur :

- Fonctionnement du système de santé
- Politiques publiques et santé (suivi de la santé des populations, évolution et conditions d'élaboration des politiques de santé)
- Déterminants de la santé

La Française des Jeux (Société anonyme d'économie mixte) et le PMU (Groupement d'intérêt économique) sont deux opérateurs économiques importants du monde des jeux de hasard et d'argent en France. Leur mission première est d'assurer le développement et la pérennité des activités de jeux portées par chacun d'entre eux sur l'ensemble du territoire.

L'Observatoire des jeux créé par décret du 9 mars 2011, composé de huit personnalités désignées pour cinq ans, s'inscrit dans le cadre de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Il produit des travaux en s'appuyant sur des collaborations avec des structures d'évaluation ou de recherche, dont certains en lien avec l'Institut national de prévention et d'éducation à la santé sur les pratiques de jeux des Français. Son site internet stipule que la réalisation régulière d'enquêtes sur les pratiques de jeu est essentielle pour éclairer les décideurs, les professionnels du champ et le grand public sur les évolutions du phénomène des jeux d'argent et de hasard. Le règlement intérieur de l'Observatoire des jeux stipule son indépendance et que dans les 3 mois suivant leur nomination les membres de l'observatoire des jeux font connaître par écrit au Président les liens financiers qu'ils ont eu ou peuvent avoir encore avec un opérateur de jeu. Cette déclaration est mise à jour annuellement et actualisée sans délai en cas de changement de situation.

Un autre acteur de ce contexte est l'ARJEL (l'autorité de régulation des jeux en ligne). L'ARJEL est une autorité administrative indépendante (AAI) créée par la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux du 12 mai 2010. Les domaines concernés sont de trois ordres : les paris hippiques ; les paris sportifs ; les jeux de cercle (poker). Dans ce contexte les missions de l'ARJEL sont :

- délivrer des agréments et s'assurer du respect des obligations par les opérateurs
- protéger les populations vulnérables, lutter contre l'addiction
- s'assurer de la sécurité et de la sincérité des opérations de jeux
- lutter contre les sites illégaux
- lutter contre la fraude et le blanchiment d'argent.

Analyse du comité d'éthique

La pratique excessive du jeu en général et du jeu d'argent en particulier peut avoir un retentissement négatif sur le bien-être, non seulement des joueurs, mais aussi de leurs proches. La nécessité de développer des recherches autour des questions de santé publique liées aux jeux de hasard et d'argent apparaît légitime. Les travaux doivent permettre de mieux comprendre les phénomènes d'excès et d'addiction, mais également, au delà des phénomènes de fragilisation psychologique, de mieux connaître l'impact sociétal et les éléments de fragilisation économique que les jeux peuvent induire sur des joueurs et des cellules familiales ou dans l'organisation du travail. Ceci est d'autant plus important que la fragilisation économique retentit elle-même sur la santé (retard à la prévention de tous les risques en santé et retard à l'accès aux soins, voire renoncement aux soins).

Le comité tient à rappeler que le développement de travaux de recherche dans ce domaine de la santé publique relève avant tout de la responsabilité des politiques publiques et que l'indépendance de ces travaux est impérative par rapport aux acteurs économiques dont l'activité dépend de l'adhésion du public aux produits qu'ils proposent.

En effet les recherches en santé publique ont avant tout pour objectif la défense de la santé et du bien être des populations, en produisant des données à même de déboucher, si besoin, sur des mesures qui peuvent aller à l'encontre d'autres intérêts particuliers.

Les sources de financement de la recherche dans ce domaine doivent donc prendre en compte à chaque instant cet impératif d'indépendance garant de celui d'autonomie de la recherche. Celle-ci est nécessaire à la production de résultats robustes servant de base rationnelle à la mise en œuvre des politiques publiques mentionnées ci-dessus.

Dans ce contexte, l'Inserm et l'IReSP, en tant que représentants du service public, ont une responsabilité spécifique : on attend en effet de recherches labélisées par un institut public des garanties d'intégrité et d'indépendance dans la mesure où le service public doit être garant de l'intérêt général et non d'intérêts particuliers. L'utilisation de fonds privés qui transitent par une instance publique, doivent respecter ces principes. Il apparaît important de rappeler ce point vis à vis des éventuels financeurs et de souligner la différence avec une fondation privée subventionnant des recherches.

En pratique, l'Inserm et l'IresP doivent donc de principe avoir une particulière vigilance dès lors que les fonds de recherche proviendraient non pas de la puissance publique, de manière indépendante et non orientée a priori, mais d'opérateur(s) ayant potentiellement des intérêts spécifiques et des objectifs ciblés explicites ou implicites.

L'indépendance d'une démarche de recherche nécessite en effet la non interférence des financeurs, quels qu'ils soient, avec le travail des chercheurs et des équipes de recherche

à toutes les étapes de la démarche scientifique : de la conception des projets, à leur réalisation jusqu'à la publication des résultats, en passant par leur évaluation.

Ce principe s'intègre dans le respect des procédures internationales et nationales d'intégrité scientifique. Deux valeurs essentielles sont ici en jeu : d'une part le devoir de probité, qui doit se traduire par une parfaite honnêteté dans l'exercice des missions de recherche et d'autre part un devoir d'impartialité qui impose d'exercer sa mission avec la plus grande neutralité vis à vis de toutes les parties impliquées. Tout manquement dans ces domaines pourrait nuire tout à la fois à la fiabilité des résultats scientifiques et à l'image de la recherche, tant pour le scientifique que pour l'institution.

Un opérateur de jeux proposant de financer une recherche en santé publique dans son domaine peut souhaiter le faire dans une finalité bienveillante. Il s'agit alors pour lui de mieux comprendre les enjeux, les éventuelles dérives, afin de mieux les éviter et les prévenir. Cette approche renvoie à la notion d'acteur responsable et au principe d'autorégulation.

Mais, un opérateur d'un domaine économique dont la finalité est d'optimiser son positionnement dans une logique de marché, peut aussi avoir d'autres motivations.

L'intérêt peut être un intérêt d'image ou publicitaire, pouvant aller dans le cas présent jusqu'à se prévaloir d'actions de recherche dans le domaine, qui plus est avec le label de l'IReSP et de l'Inserm, valant label de service public donc d'intérêt général.

Au maximum, l'intérêt peut être d'orienter la nature même des recherches, puis éventuellement leurs résultats soit pour nier ou nuancer le danger et accroître l'espace d'intervention de l'opérateur, soit pour en comprendre les ressorts et garder pour lui la capacité de les manipuler à son bénéfice. Le lien d'intérêts se transforme alors en conflit d'intérêts.

La notion de conflits d'intérêts s'inscrit dans plusieurs champs potentiellement intimement mêlés : intérêts scientifiques, intérêts stratégiques et politiques, intérêts économiques et financiers. Il convient de se référer ici à la définition du conflit d'intérêts donné par Transparency International : un conflit d'intérêts est avéré quand un individu ou une organisation est impliqué dans de multiples intérêts, l'un d'eux pouvant corrompre la motivation à agir sur les autres. Un conflit d'intérêts apparaît ainsi chez une personne physique ayant à accomplir une fonction d'intérêt général et dont les intérêts personnels (ou de ceux qu'elle représente) sont en concurrence avec la mission qui lui est confiée par son administration ou son entreprise.

Afin de limiter tout risque de conflits d'intérêts, la recommandation générale est de séparer au maximum sources de financement de la recherche en santé publique et acteurs économiques des domaines concernés par les recherches.

Il est important de souligner, au moment de la rédaction de cette saisine, qu'une politique publique qui souhaiterait la promotion d'une recherche indépendante en santé publique dans ce domaine des jeux de hasard et d'argent devrait proposer la

constitution d'un fonds de recherche alimenté par une contribution obligatoire des sociétés actrices du secteur. Ce fonds pourrait être secondairement gérés par l'IRESP et l'Inserm ; selon des principes d'indépendance stricte. Une telle approche aurait plusieurs mérites: ne pas conditionner le financement au bon vouloir des acteurs économiques (donc à d'éventuelles pressions), organiser à travers l'action du législateur une pérennité dans le temps des financements (donc des possibilités de recherche), couper tout lien d'intérêt entre financeurs et chercheurs lors de l'attribution des crédits et du choix des recherches financées. Au-delà du cas de figure ici abordé, la question pourrait être envisagée de manière beaucoup plus globale dans d'autres circonstances.

En l'absence d'un tel dispositif comme d'un cadre global et en prenant acte des besoins actuels de financement de l'IRESP et de la proposition faite par certains opérateurs de jeux, et compte tenu de l'ensemble des éléments soulignés ci-dessus, l'acceptation de l'offre des opérateurs ne pourrait se faire que dans le respect strict des recommandations suivantes :

- Afin d'assurer la non dépendance financière de l'IRESP vis à vis de ces financeurs :
 - o Que le financement alloué par ces opérateurs ne représente pas une part prépondérante du total des financements des appels à projet concernant l'impact des jeux.
 - o Que le financement soit conçu contractuellement comme pérenne sur une durée suffisante permettant le déroulement des recherches (par exemple trois à cinq années), évitant tout risque de contraintes que pourrait faire porter un renouvellement budgétaire annuel.
- Que ce financement n'implique aucune contrepartie attendue ou dirigée par le donateur, ce qui implique :
 - o Que l'attribution des fonds vers les équipes de recherche se fasse par l'intermédiaire de commissions indépendantes, ne comportant aucune personne assujettie aux opérateurs de jeu. En particulier le comité des financeurs de l'IRESP qui « donne un avis en terme de priorité, opportunité scientifique et de pertinences scientifiques le cas échéant, déterminer les projets à financer », ne devrait pas comporter de représentants de opérateurs de jeux et de hasard.
 - o Que seuls des professionnels de l'IRESP avec l'appui d'experts indépendants, établissent le cahier des charges des appels d'offre, le choix des thématiques et la sélection des projets.
 - o Que les responsables de l'IRESP et de l'Inserm doivent s'assurer de l'absence d'influence directe ou indirecte des opérateurs de jeux sur la nature et le choix des thématiques de recherche, sur l'attribution des financements, ainsi que sur la gestion et le déroulement des projets de recherche.
- Que la déclaration des liens d'intérêts de toutes les personnes parties prenantes à l'organisation et la gestion des appels d'offre, mais également des personnes qui

se portent candidates à l'appel d'offre, fassent systématiquement mention d'une formule les engageants à se déporter en cas de conflits d'intérêts avec un ou des opérateurs de jeux.

Expliciter la notion de conflits d'intérêt

Liens et intérêt

- Une rubrique spécifique de déclaration devrait être créée en ce sens pour les personnes candidatant aux appels à projets, assurant l'absence de conflits d'intérêts pour tous les membres des équipes de recherche impliquées.
- Il doit en être de même pour les experts évaluant les dossiers
- Ainsi que pour les membres siégeant en comités de sélection des projets.
- Il n'apparaît par ailleurs pas souhaitable que les opérateurs soient représentés aux comités de sélection des projets.

Pour gérer ce passage entre liens et conflits d'intérêts, on peut se référer ici à des propositions opérationnelles, importantes à respecter :

- Chaque responsable au sein de l'IRESP se doit de faire connaître et respecter les règles applicables en matière de déclaration de liens d'intérêts en rappelant ses fondements et principes d'exhaustivité et de mise à jour (dès qu'un lien nouveau existe), au sein de ses services et structures.

- Tous les acteurs, parties prenantes lors d'un appel d'offre, doivent déclarer leurs liens d'intérêts (responsables de l'institution, candidats à un appel à projet, experts, membres de comité ou de commission ou de jury) ;

- Des personnes compétentes, responsables et indépendantes, en charge de l'analyse des conflits d'intérêts doivent être désignées lors de la gestion de l'appel d'offre. Ces personnes ont pour mission d'analyser en quoi un lien d'intérêts peut constituer ou non un conflit d'intérêts et en tirer les conséquences quant à la participation de la personne concernée.

Enfin, le comité souhaite attirer l'attention sur la question de l'utilisation d'un label de l'IRESP et de l'Inserm, voire même de leur citation dans le cadre de la politique de communication et de lobbying des opérateurs de jeux. Il est recommandé que lors de la contractualisation ce point soit clarifié afin d'éviter tout usage abusif ou détourné.

Sinon, toute utilisation publicitaire ou démarche de communication faisant mention de l'Inserm ou de l'IRESP par les opérateurs, risquerait en termes d'image de décrédibiliser l'indépendance de la recherche, les chercheurs et les institutions de recherche.