

*A MONSIEUR LE VICE-PRÉSIDENT
DU CONSEIL D'ÉTAT*

RÉFÉRÉ LIBERTÉ (ARTICLE L. 521-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE)

POUR :

LE SYNDICAT JEUNES MÉDECINS
Dont le siège est situé 17 rue du Fer à Moulin 75005 Paris, représenté par son
Président en exercice,

Ayant pour Avocat :

Maître Vianney PETETIN
Avocat au Barreau de PARIS
8, rue Bayard 75008 PARIS
vpelletin@carlara.com

Tél. : 01.53.93.61.41 - Fax : 01.53.76.03.80 - Toque P 298

CONTRE :

L'ÉTAT – PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA SANTÉ

RAPPEL DES FAITS

Depuis plusieurs semaines, l'épidémie de COVID-19 cause des dommages dramatiques à l'échelle mondiale.

Cette épidémie a commencé en Chine où le premier cas a été identifié dès le 17 novembre 2019. Depuis, le virus s'est déplacé et a atteint les frontières françaises fin janvier 2020.

Comme l'explique l'ancienne ministre de la santé (PIECE N° 1), les autorités ont tardé à prendre conscience l'ampleur de l'épidémie et de ses conséquences.

Le Gouvernement et le Parlement ont adopté un certain nombre de mesures pour faire face à la situation exceptionnelle. Parmi ces mesures, la n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 déclare l'état d'urgence sanitaire et autorise le Gouvernement à prendre par décret un certain nombre de mesures entrant classiquement dans le champ de compétence de la loi.

Au titre du nouvel article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de cette loi, le Premier ministre peut, par décret, « 9° *En tant que de besoin, prendre toute mesure permettant la mise à la disposition des patients de médicaments appropriés pour l'éradication de la catastrophe sanitaire* ».

Sur le fondement de cette disposition, le Premier ministre a adopté le n° 2020-360 du 28 mars 2020 complétant le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

Ce décret insère au décret du 23 Mars 2020 un article 12-3 aux termes duquel :

« II.- Par dérogation à l'article L. 5121-12-1 du code de la santé publique, la spécialité pharmaceutique Rivotril[®] sous forme injectable peut faire l'objet d'une dispensation, jusqu'au 15 avril 2020, par les pharmacies d'officine en vue de la prise en charge des patients atteints ou susceptibles d'être atteints par le virus SARS-CoV-2 dont l'état clinique le justifie sur présentation d'une ordonnance médicale portant la mention " Prescription Hors AMM dans le cadre du covid-19 ".

Lorsqu'il prescrit la spécialité pharmaceutique mentionnée au premier alinéa en dehors du cadre de leur autorisation de mise sur le marché, le médecin se conforme aux protocoles exceptionnels et transitoires relatifs, d'une part, à la prise en charge de la dyspnée et, d'autre part, à la prise en charge palliative de la détresse respiratoire, établis par la société française d'accompagnement et de soins palliatifs et mis en ligne sur son site.

La spécialité mentionnée au premier alinéa est prise en charge par les organismes d'assurance maladie dans les conditions du droit commun avec suppression de la participation de l'assuré prévue au R. 160-8 du code de la sécurité sociale. »

Cette mesure permet la prescription par les médecins de ville d'un médicament appelé Rivotril.

Ce médicament est utilisé principalement en qualité d'antiépileptique, comme le montre le site Vidal¹ :

The screenshot shows the Vidal website interface. At the top, there is a search bar with the text "Asthme, aspirine, amoxicilline..." and a "Rechercher" button. Below the search bar are navigation tabs for "Familles & Rhumatismes", "Médicaments", "Parapharmacie", "Maladies", "Grossesse & Enfants", "Conseils et santé", and "Actualités". The main content area is titled "RIVOTRIL" and includes the following information:

- Mis à jour : Mardi 18 Février 2020
- Famille du médicament : **Antiépileptique**
- Actualités liées :
 - 22/12/2011 : Clonazépam par voie orale, nouvelles conditions de prescription et de délivrance
 - 09/09/2011 : Clonazépam par voie orale, nouvelles mesures pour encadrer la prescription et la délivrance
- Dans quel cas le médicament RIVOTRIL est-il prescrit ?**

Ce médicament est un anticonvulsivant non barbiturique qui appartient à la famille des benzodiazépines.

Il est utilisé dans le traitement de certaines formes d'épilepsie en association avec un autre antiépileptique. Il est parfois utilisé seul de façon temporaire.

Vous pouvez consulter le(s) article(s) suivants :

 - Epilepsie

On the right side of the page, there is a "Actualités" section with three items:

- Disponibilité des médicaments distribués en ville et à l'hôpital : 2 ruptures de stock et 1 remise à disposition
- XTANDI : extension du remboursement dans le cancer de la prostate résistant à la castration non métastatique
- Produits de contraste : des précautions à respecter pour encadrer le risque d'hypersensibilité immédiate

At the bottom right, there is a "Recevez la newsletter" section with a "je m'abonne" button and an "Infos +" link.

Son autorisation de mise sur le marché est donc limitée au traitement de l'épilepsie (et de manière secondaire à certaines pathologies qui sont sans lien avec le COVID-19).

Le syndicat Jeunes Médecins représente des professionnels de santé (PIECE N° 2) qui sont en première ligne pour lutter contre le COVID-19, parfois en se mettant eux-mêmes en danger au regard du manque de matériel médical (masques, gants, lunettes, blouses,...).

¹ <https://eurekasante.vidal.fr/medicaments/vidal-famille/medicament-mrivot01-RIVOTRIL.html>

Le syndicat a également pour objet la défense des intérêts de ses membres et la défense morale des questions se rattachant à l'exercice médical.

Par le présent référé-liberté, le Syndicat entend obtenir du juge administratif qu'il suspende le II de l'article 12-3 du décret du 23 mars 2020.

DISCUSSION

Aux termes de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative :

« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »

Il résulte de ce texte que deux conditions doivent être remplies pour que le juge fasse droit à la demande de suspension : une situation d'urgence et la violation d'un droit ou d'une liberté fondamentale.

1. Sur l'urgence

Le juge administratif fait de l'urgence en référé-liberté une appréciation particulière. Il considère que :

« le requérant qui saisit le juge des référés sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit justifier des circonstances particulières caractérisant la nécessité pour lui de bénéficier à très bref délai d'une mesure de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article » (CE 23 janvier 2004, Koffi, n° 257106).

En l'espèce, l'urgence tient au caractère préoccupant de la situation et à l'augmentation exponentielle du nombre de patients infectés par le COVID-19 et de décès liés à cette maladie en France.

Au 2 avril 2020, 59 105 cas de COVID-19 ont été confirmés par tests en France et 4 503 personnes sont décédées dans les hôpitaux.

Cette urgence a, à tout le moins implicitement, été reconnue par le Conseil d'Etat à l'occasion d'un certain nombre de décisions relatives à la gestion de la crise liée au coronavirus, et notamment dans son ordonnance du 22 mars 2020 (CE 22 mars 2020, *Syndicat Jeunes Médecins*, n° 439674).

Par ailleurs, le Gouvernement reconnaît lui-même l'existence d'une situation d'urgence puisqu'il en fait expressément mention dans les visas des décrets prises pour faire face à la crise sanitaire. Ainsi, le décret du 28 mars 2020 intégrant au décret du 23 mars 2020 la mesure querellée mentionne : *« Vu l'urgence »*.

Il est donc incontestable que l'urgence est constituée.

La mesure demandée présente également un caractère urgent. En effet, le décret du 28 mars 2020 autorise un médecin à prescrire, sans autre contrôle médical ou avis de confrères, un médicament qui a pour effet de donner la mort à des patients atteints de coronavirus (voir ci-dessous).

Il est nécessaire que le juge intervienne à très bref délai pour faire cesser cette situation.

2. Sur l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale

Dans ses décisions relatives au coronavirus, le Conseil d'Etat rappelle :

« Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le droit au respect de la vie constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de cet article. En outre, une carence caractérisée d'une autorité administrative dans l'usage des pouvoirs que lui confère la loi pour mettre en œuvre le droit de toute personne de recevoir, sous réserve de son consentement libre et éclairé, les traitements et les soins appropriés à son état de santé, tels qu'appréciés par le médecin, peut faire apparaître, pour l'application de ces dispositions, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle risque d'entraîner une altération grave de l'état de santé de la personne intéressée. » (voir par exemple CE 28 mars 2020, Syndicat des médecins d'Aix et région et autres, n° 439726)

Le droit à la vie est une liberté fondamentale, tout comme le droit pour un patient de recevoir un traitement approprié.

En l'espèce, le II de l'article 12-3 du décret du 23 mars 2020 permet à un médecin de ville de prescrire une molécule, le Rivotril, à des patients atteints du COVID-19.

Ce médicament est habituellement prescrit pour traiter l'épilepsie. Il se compose principalement de Clonazépam, une benzodiazépine qui a les propriétés suivantes : anxiolytique, hypnotique, amnésiant, anticonvulsivant et myorelaxant.

Le site du Vidal² précise les patients pour lesquels cette molécule est contre-indiquée :

² <https://eurekasante.vidal.fr/medicaments/vidal-famille/medicament-mrivot01-RIVOTRIL.html>

Contre-indications du médicament RIVOTRIL

Ce médicament ne doit pas être utilisé dans les cas suivants :

- insuffisance respiratoire grave,
- syndrome d'apnée du sommeil,
- insuffisance hépatique grave,
- myasthénie.

Le Rivotril est donc contre-indiqué en cas d'insuffisance respiratoire grave.

Or, le ministère de la santé rappelle que **l'un des symptômes du COVID-19** est, précisément, constitué de « **difficultés respiratoires, pouvant mener jusqu'à une hospitalisation en réanimation et au décès** »³.

En réalité, ce sont ces défaillances respiratoires graves qui sont mortelles et qui ont entraîné le décès de 4 503 personnes en hôpital en France.

La prescription de Rivotril est destinée à accompagner le patient atteint du COVID-19 en fin de vie vers un décès. Le décret précise ainsi que le médecin prescripteur doit se conformer « *aux protocoles exceptionnels et transitoires relatifs, d'une part, à la prise en charge de la dyspnée et, d'autre part, à la prise en charge palliative de la détresse respiratoire, établis par la société française d'accompagnement et de soins palliatifs et mis en ligne sur son site* ».

Comme le confirme les documents mis en ligne par la société française d'accompagnement et de soins palliatifs⁴, le décret institue donc un **protocole de fin de vie**, prévoyant l'administration d'un médicament visant à sédaté, **accessible à tout médecin sans procédure particulière** si ce n'est une inscription sur une ordonnance.

Pour mémoire, en France, l'euthanasie est proscrite. La fin de vie est encadrée par la loi Claeys-Leonetti du 2 février 2016 codifiée aux articles L. 1110-5 et suivants du code de la santé publique. Cette loi interdit l'obstination déraisonnable et permet d'accompagner le processus de fin de vie d'un patient par l'administration de sédatifs lorsque ce patient est atteint d'une maladie grave et incurable.

Comme le rappelle le ministère de la santé⁵, l'administration de ces substances ne peut se faire que selon une **procédure collégiale** (article L. 1110-5-2 alinéa 5 du code de la santé publique).

³ <https://solidarites-sante.gouv.fr/soins-et-maladies/maladies/maladies-infectieuses/coronavirus/tout-savoir-sur-le-covid-19/article/reponses-a-vos-questions-sur-le-covid-19-par-des-medecins>

⁴ <http://www.sfap.org/document/detresses-respiratoires-asphysiques-et-dyspnee>

⁵ <https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/ficherenforcementcollegiale.pdf>

Pourtant, le décret critiqué autorise un médecin à prescrire et à administrer à un patient atteint du COVID-19 un traitement qui aura pour effet de causer son décès, alors même que le COVID-19 peut, lorsque les mesures médicales appropriées sont prises, permettre au patient de guérir (on rappellera qu'en France, près de 11 000 personnes sont déjà guéries du COVID-19).

Le syndicat requérant comprend que la situation sanitaire peut rendre difficile le traitement de tous les patients du fait de l'engorgement des unités de réanimation de certaines régions.

Malgré cela, **il est inconcevable que l'administration d'un traitement palliatif destiné à accompagner un patient jusqu'à son décès puisse être prescrit sans qu'une procédure collégiale** (même allégée compte tenu de l'état d'urgence sanitaire) **soit menée**.

La collégialité est là pour protéger le patient d'une erreur médicale, elle est également là pour protéger le soignant contre les risques de faire peser sur ses épaules une responsabilité trop lourde. Les circonstances exceptionnelles liées à l'état d'urgence sanitaire ne justifient aucunement une dérogation à cette règle fondamentale.

Au demeurant, on peut s'interroger sur le fait de savoir si le Gouvernement dispose même de la compétence pour adopter une telle mesure : en effet, la loi autorise le Premier ministre à prendre par décret des mesures propres à permettre « *la mise à la disposition des patients de médicaments **appropriés pour l'éradication de la catastrophe sanitaire*** ».

L'administration d'un traitement palliatif n'entre pas dans le champ de cette habilitation.

De même, les circonstances exceptionnelles qui permettent au chef du Gouvernement de prendre toutes mesures justifiées par la situation (voir le rappel fait par votre juridiction : CE 22 mars 2020, *Syndicat Jeunes Médecins* précité) ne permettent pas au Premier ministre d'étendre ainsi les dispositions du code de la santé publique relatives à la fin de vie.

Entachée d'un vice d'incompétence manifeste, la disposition querellée porte atteinte de manière grave et immédiate au droit à la vie et au droit à bénéficier d'un traitement approprié.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à produire, déduire ou suppléer, même d'office,

Le syndicat Jeunes Médecins sollicite de Monsieur le Vice-Président du Conseil d'Etat statuant comme juge des référés au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative de bien vouloir suspendre l'application du II de l'article 12-3 du décret du 23 mars 2020.

Fait à Paris, le 3 avril 2020



Vianney Petetin

Pièces :

1. Article Le Monde du 17 mars 2020
2. Statuts du syndicat Jeunes Médecins