

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 mai 1975.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à modifier l'article L. 10-1 du Code de la santé publique afin de faire supporter par l'Etat la réparation de tout dommage imputable directement à une vaccination obligatoire et à insérer un article L. 10-2 dans ce même Code,

Par M. Michel MOREIGNE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Souquet, président ; Lucien Grand, Jacques Henriot, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Mlle Gabrielle Scellier, MM. Charles Cathala, Georges Marie-Anne, Jean Mézard, secrétaires ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Hamadou Barkat Gourat, André Bohl, Louis Boyer, Lionel Cherrier, Georges Dardel, Michel Darras, Jean Desmarets, François Dubanchet, Fernand Dussert, Marcel Gargar, Jean Gravier, Louis Gros, Rémi Herment, Michel Labèguerie, Edouard Le Jeune, Hubert Martin, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, André Rabineau, Ernest Reptin, Victor Robini, Eugène Romaine, Pierre Sallenave, Robert Schwint, Albert Sirgue, Bernard Talon, Henri Terré, René Touzet, Amédée Valeau, Jean Varlet, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 220, 562 et in-8° 237.

Sénat : 247 (1974-1975).

Vaccination. — Indemnisation - Préjudice - Code de la santé publique.

Mesdames, Messieurs,

Pour la troisième fois en treize ans, le Sénat est appelé à consacrer ses travaux au problème des vaccinations obligatoires en examinant un texte adopté le 18 avril dernier par l'Assemblée Nationale.

Sans procéder à un examen historique complet (1) du dossier, nous rappellerons que le Sénat a, dès l'origine et en dépit de bien des oppositions, joué un rôle déterminant en cette affaire, affirmant contre vents et marées le lien juridiquement et humainement indissociable entre l'obligation édictée par l'Etat et la responsabilité de celui-ci en cas d'accidents vaccinaux ou post-vaccinaux. A cette époque, la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt Chassagnac du 7 mai 1952) n'acceptait la mise en jeu de cette responsabilité que s'il y avait « faute de service » ; on sait combien celle-ci est difficile à établir et à prouver !

Le 17 mai 1962, le Sénat étant en effet saisi, sur le rapport de M. Henriet, d'un projet de loi relatif à la vaccination antipoliomyélique obligatoire, notre distingué et regretté collègue le docteur Jean-Louis Fournier déposa un amendement ayant pour objet d'insérer dans le Code de la santé publique le très court article L. 10-1 que voici :

« Art. L. 10-1. — Les préjudices durables occasionnés par une vaccination obligatoire engagent la responsabilité de l'Etat. »

La Commission des Affaires sociales ayant émis à son propos un avis favorable et le Gouvernement le repoussant, l'amendement fut adopté, au scrutin public, par 132 voix contre 33.

(1) Pour faciliter les recherches, nous indiquerons la référence des documents dont la consultation est essentielle à qui voudrait procéder à une étude approfondie de l'affaire :

— documents du Sénat n° 155 et 178 (1961-1962) ; *Journal officiel*, Débats du Sénat, séance du 17 mai 1962 ; Documents de l'Assemblée Nationale n° 1725 et 1854 (1^{re} législature) ;

— documents de l'Assemblée Nationale n° 536 et 715 (2^e législature) ; *Journal officiel*, Débats de l'Assemblée Nationale, séance du 15 avril 1964 ; documents du Sénat n° 149 et 175 (1963-1964) ; *Journal officiel*, Débats du Sénat, séance du 23 mai 1964 ; Documents de l'Assemblée Nationale n° 938 et 944 (2^e législature), *Journal officiel*, Débats de l'Assemblée Nationale du 16 juin 1964.

L'Assemblée Nationale, dont la Commission des Affaires culturelles avait accepté la très importante novation apportée au texte par le Sénat, ne devait jamais être saisie du projet de loi en seconde lecture.

Le 1^{er} octobre 1963, un nouveau projet de loi était déposé sous le n° 536 sur le bureau de l'Assemblée Nationale ; il ne comportait aucune disposition relative à la responsabilité de l'Etat. Très opportunément, la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée Nationale reprit, sous une forme légèrement modifiée, l'idée première du Sénat :

« *Art. L. 10-1.* — Sans préjudice des actions qui pourraient être exercées conformément au droit commun, la réparation de tout dommage anormal imputable à une vaccination obligatoire prévue par le présent Code est supportée par l'Etat.

« Jusqu'à concurrence de l'indemnité qu'il a payée, l'Etat est subrogé dans les droits et actions de la victime contre les personnes responsables du dommage. »

Cet amendement, comme l'ensemble du projet de loi, devait être adopté le 16 avril 1964, assorti d'un sous-amendement déposé par le Gouvernement pour, dans sa première partie, supprimer le mot « anormal », et préciser que l'imputabilité à une vaccination obligatoire devait être « directe et exclusive » et que la vaccination devait, pour entraîner la responsabilité de l'Etat, avoir été « effectuée dans un service public de vaccination ».

Saisie de ce texte, votre Commission des Affaires sociales a estimé, dès le 19 mai 1964, « qu'en raison du caractère obligatoire des vaccinations, les accidents directement — et non plus, compte tenu des difficultés de preuve, exclusivement — imputables à une telle vaccination devaient être couverts par l'Etat, même si celle-ci a été pratiquée en clientèle privée » ; elle précisait cependant que « la vaccination devait avoir été pratiquée par un médecin et sous sa responsabilité ».

Au cours de la discussion en séance publique du projet de loi, le 28 mai 1964, M. Henriet, rapporteur, rappelait en ces termes l'action déterminante du docteur Fournier :

« C'est à notre éminent collègue M. Jean-Louis Fournier que nous devons de voir introduire dans le Code de la santé publique cette notion nouvelle et élémentaire de la responsabilité de l'Etat

par suite du caractère obligatoire imposé à certaines vaccinations... Le bon grain était jeté. Il a germé et le Gouvernement accepte aujourd'hui, sinon le texte même, du moins la même idée, rendant ainsi un hommage mérité à notre éminent collègue qui avait puisé dans son expérience médicale et dans son grand cœur son heureuse initiative. »

Mais la suite du débat devait être difficile puisque le représentant du Gouvernement, n'acceptant pas le principe de la responsabilité de l'Etat pour les vaccinations en clientèle privée, invoquait successivement l'article 40 de la Constitution, déclaré applicable, et l'éventualité d'un retrait pur et simple du projet de loi.

Après une suspension de séance, un compromis entre des points de vue bien différents allait malgré tout se trouver réalisé, chaque partie en présence acceptant de se rallier pour la mise en œuvre de la responsabilité de la puissance publique, à la notion de vaccination « effectuée dans un centre agréé de vaccination ». Cet accord allait être définitivement homologué après une nouvelle lecture à l'Assemblée Nationale.

L'article L. 10-1 du Code de la santé publique, tel qu'il est aujourd'hui conçu, tel qu'il est appliqué et interprété par la jurisprudence, a reçu la rédaction transactionnelle qui lui a été donnée au Sénat par la loi n° 64-643 du 1^{er} juillet 1964.

Votre commission se plaît à constater l'évolution des esprits, le rapprochement des points de vue au cours de ces onze dernières années.

La suppression de la référence à une vaccination pratiquée dans un centre agréé permettra enfin aux rares, mais hélas encore trop nombreuses, victimes d'accidents vaccinaux ou à leurs parents d'obtenir dans tous les cas la réparation qui leur est due. Il doit être bien entendu cependant, et cela paraît indispensable aux défenseurs des deniers publics que nous sommes :

— que le dommage devra toujours, et comme auparavant, être reconnu *directement imputable* à une vaccination obligatoire pratiquée dans les conditions fixées par le Code de la santé publique : c'est la portée nouvelle qui est donnée à l'article L. 10-1 ;

— que toutes dispositions seront prises pour faciliter, dans les plus grandes conditions de sérieux, la preuve, et *a contrario*, s'il y a lieu, la contestation, du lien de cause à effet entre la vaccination

et l'accident constaté ; à cette fin, l'article L. 10-2 prévoit la déclaration obligatoire de la vaccination, d'autres mesures devant être prises par décret pour permettre l'identification du vaccinateur, et faciliter les recherches sur les examens médicaux préalablement subis, la nature, les références, dates de validité, etc., du vaccin utilisé.

Telles sont les conditions dans lesquelles votre Commission des Affaires sociales vous demande d'adopter sans modification le texte voté par l'Assemblée Nationale et dont la teneur suit.

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Est supprimé dans la rédaction de l'article L. 10-1 du Code de la santé publique le membre de phrase suivant :

« et effectuée dans un centre agréé de vaccination ».

Art. 2.

Il est inséré au Livre I, titre 1^{er}, chapitre II, section I du Code de la santé publique, un article L. 10-2 ainsi libellé :

« *Art. L. 10-2.* — Toute vaccination obligatoire pratiquée dans les conditions définies au présent Code doit faire l'objet, de la part du médecin ou de la sage-femme qui l'a effectuée, d'une déclaration dont les modalités et le contenu sont fixés par décret.

« Si la personne vaccinée dispose d'un carnet de santé, mention de la vaccination doit y être portée. »