Philippe KRIKORIAN
Avocat à la Cour
(Barreau de Marseille)
14, Rue Breteuil
13001 MARSEILLE
Tél. 04 91 55 67 77

RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR
REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE
A
MESDAMES ET MESSIEURS LES PRESIDENT ET MEMBRES DU CONSEIL D'ETAT STATUANT AU CONTENTIEUX

POUR:

1°) Monsieur Philippe KRIKORIAN né le 13 Juin 1965 à Marseille, de nationalité française, Avocat à la Cour (Barreau de Marseille),

2°) (…)

3°) (…)

4°) (…)

5°) (…)

Tous représentés devant le **Conseil d'Etat** par **Maître Philippe KRIKORIAN**, Avocat à la Cour (Barreau de Marseille), **Président-Fondateur en exercice** du **GRAND BARREAU DE FRANCE – GBF** - dont le Cabinet est sis 14, Rue Breteuil 13001 MARSEILLE – **adresse postale BP 70212 – 13178 MARSEILLE CEDEX 20** - Tél. 04 91 55 67 77 - Courriel Philippe.KRIKORIAN@wanadoo.fr – Site internet www.philippekrikorian-avocat.fr,

dûment mandaté à cette fin (*pièces n°9 à 12*) (article **R. 432-2, 1°** du Code de justice administrative – ci-après « CJA »),

inscrit à **Télérecours** et au **RPVA**;

CONTRE :

L'**ETAT**, pris en la personne de :

1°) Monsieur le Premier ministre, domicilié Hôtel de Matignon, 57, Rue de Varenne 75700 PARIS,

2°) Monsieur le Ministre des solidarités et de la santé, domicilié 14, Avenue Duquesne 75350 PARIS (article **R. 432-4** CJA),

A raison du **communiqué de presse** publié le 27 Mai 2020 sur le **site internet officiel** du **Ministère des solidarités et de la santé**, intitulé « ***HYDROXYCHLOROQUINE*** » indiquant, en particulier, sous forme de **dispositions générales et impératives** et ayant pour **objet** d'**influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« (…)
*Le **décret** publié ce 27 mai tire une nouvelle fois les conclusions de l'**avis** du **HCSP** et modifie les conditions dérogatoires de prescription de l'**hydroxychloroquine** : **que ce soit en ville ou à l'hôpital, cette molécule ne doit pas être prescrite pour les patients atteints de Covid-19**.*
(…) » ;
(*pièce n°1*) ;

PLAISE AU CONSEIL D'ETAT

Le **rappel** des **faits**, de **la procédure** et du **contexte de l'affaire** (**I**) précédera la **discussion** (**II**).

I-/ RAPPEL DES FAITS, DE LA PROCEDURE ET DU CONTEXTE DE L'AFFAIRE

Seront, ici, exposés la **demande des requérants** (**I-A**), puis **la problématique présentement étudiée** en rappelant son **contexte** (**I-B**), ainsi que le **rappel chronologique** des **normes réglementaires** qui se sont succédé et des **décisions juridictionnelles pertinentes** (**I-C**).

I-A/ LA DEMANDE DES REQUERANTS

Plongés malgré eux, comme l'ensemble de l'**humanité** dans la **catastrophe sanitaire pandémique** causée par le **virus Coronavirus COVID-19**, responsable de **plus de six cent mille morts** dans le monde entier, dont **30 192** en **France**, au 22 Juillet 2020, selon le quotidien ***Le Monde*** (*pièce n°7*), **Monsieur et Madame Philippe KRIKORIAN** ont, à l'instar du **Docteur Jean-Marie AGOPIAN**, à leur **grande stupéfaction**, pris connaissance du **décret** n°2020-293 du 23 Mars 2020 modifié prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, notamment son article **12-2, alinéas 1er** et **5**, dans sa rédaction issue du **décret** n°2020-314 du 25 Mars 2020 (JORF 26 Mars 2020, Texte 31 sur 112) et du **décret** n°2020-337 du 26 Mars 2020 (JORF 27 Mars 2020, Texte 10 sur 76 – pièce n°1 ter), qui **interdisait** la **vente** en **pharmacies d'officine** du **médicament** ***PLAQUENIL ©***, alors que sa **prescription**, sa **dispensation** et son **administration** étaient autorisées « *dans les **établissements de santé*** ».

Ils ont, par **requêtes** des 03 et 05 avril 2020 demandé au **Conseil d'Etat** statuant au contentieux respectivement l'**annulation pour excès de pouvoir** (**n°439953**) des dispositions réglementaires précitées, puis la **suspension** de leur **exécution**, sur le fondement de l'article **L. 521-1** CJA (**référé-suspension – n°439951**).

L'**ordonnance** rendue le 22 Avril 2020 par le **juge des référés** (*pièce n°2*) énonce notamment dans le corps de sa **motivation**, au visa des articles **L. 5124-12-1, I** et **L. 3131-15, 9°** du Code de la santé publique (ci-après « CSP »), que l'administration de l'**hydroxychloroquine**, qui « ***peut être le fait de médecins de ville**, suppose ainsi non seulement le respect de précautions particulières mais également un suivi spécifique des patients, notamment sur le plan cardiaque.* (…) » (**§ 7**) et n'exclut pas, selon les résultats d' « ***essais cliniques** existants ou à venir* (…) *une **prescription beaucoup plus large**, sur le fondement de l'article **L. 5121-12-1** du code de la santé publique, de **l'hydroxychoroquine** aux **patients atteints de covid-19**.* » (**§ 8**).

Cette **ordonnance** a été saluée par le **Conseil** des **requérants** dans ses **communiqués de presse** publiés les 24 et 27 Avril 2020 sur le **site internet philippekrikorian-avocat.fr**, comme consacrant une « ***victoire paradoxale*** », nonobstant le **rejet** de la **requête en référé** dans le **dispositif** de l'**ordonnance** du 22 Avril 2020 (*pièces n°3* et *4*).

Le **contenu réglementaire** litigieux, un temps repris par l'article **19** du **décret** n°2020-548 du 11 Mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, a, en définitive, été **abrogé** par l'article **1er** du **décret** n°2020-630 du 26 Mai 2020 **modifiant** le **décret** n°2020-548 du 11 Mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (JORF 27 Mai 2020, Texte 10 sur 101).

Le 27 Mai 2020, savoir le jour même de la publication du **décret abrogatif** n°2020-630 du 26 Mai 2020 précité ont été publiés :

1°) Au **Journal officiel de la République française**, un **arrêté motivé** du **Ministre des solidarités et de la santé** du 26 Mai 2020 « *complétant l'arrêté du 23 mars 2020 prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire* », ajoutant notamment un article **6-2** à l'**arrêté** susvisé du 23 Mars 2020, lequel est la réplique à l'identique de l'article **12-2, alinéa 5** du **décret** n°2020-293 du 23 Mars 2020 modifié, dont le **contenu normatif** a été **abrogé**, comme susdit, par l'article **1er** du **décret** n°2020-630 du 26 Mai 2020 :

« *Art. **6-2**. – La spécialité pharmaceutique **PLAQUENIL ©**, dans le respect des **indications** de son **autorisation de mise sur le marché**, et les préparations à base d'**hydroxychloroquine** ne peuvent être **dispensées** par les **pharmacies d'officine** que dans le cadre d'une **prescription initiale** émanant exclusivement de **spécialistes** en rhumatologie, médecine interne, dermatologie, néphrologie, neurologie ou pédiatrie ou dans le cadre d'un renouvellement de prescription émanant de tout médecin* ».

La **motivation** de ce **règlement** est la suivante :

« *Considérant qu'eu égard aux **dernières données scientifiques** concernant les **risques** qui s'attachent à l'utilisation de l'**hydroxychloroquine** dans la prise en charge des patients atteints du **Covid 19** il y a lieu de **réserver**, d'une part, la spécialité **Plaquenil** aux seules **indications** de son **autorisation de mise sur le marché** et, d'autre part, les préparations à base d'**hydroxychloroquine** aux **prescriptions initiales** émanant exclusivement de **spécialistes** en rhumatologie, médecine interne, dermatologie, néphrologie, neurologie ou pédiatrie et aux renouvellements de prescriptions,* ».

2°) Sur le **site internet** du **Ministère des solidarités et de la santé** un **communiqué de presse** intitulé « ***HYDROXYCHLOROQUINE*** » indiquant, en particulier, sous forme de **dispositions générales et impératives** et ayant pour **objet** d'**influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« (…)
*Le décret publié ce 27 mai tire une nouvelle fois les conclusions de l'**avis** du **HCSP** et modifie les conditions dérogatoires de prescription de l'hydroxychloroquine : **que ce soit en ville ou à l'hôpital, cette molécule ne doit pas être prescrite pour les patients atteints de Covid-19**.*
(…) » ;
(*pièce n°1*) ;

Il s'agit de l'**acte de droit souple** présentement attaqué.

*

Dans ces conditions, la **situation juridique** se présente sous le même jour que celui qu'ont connu les requérants au mois de Mars 2020.

Concrètement, le traitement à base d'**hydroxychloroquine** ne sera pas **disponible** en **médecine de ville**, alors qu'il contribuerait puissamment à **enrayer l'épidémie** et **éradiquer** le **virus tueur**.

Monsieur et Madame KRIKORIAN, d'une part, en leur nom propre et en leur qualité de **représentants légaux** de leur **fils mineur Maxime** susnommé, **le Docteur Jean-Marie AGOPIAN**, de deuxième part, **Monsieur Xavier AZALBERT**, en son nom propre et ***ès qualités*** de **Directeur de la publication** de **FRANCE SOIR**, de troisième part et la **Société SHOPPER UNION FRANCE SAS**, de quatrième part, demandent présentement, au **Conseil d'Etat** statuant au contentieux l'**annulation** du **communiqué de presse** précité, **acte de droit souple** entaché d'**excès de pouvoir**.

*

I-B/ LA PROBLEMATIQUE EN CAUSE : LA SAUVEGARDE DU DROIT A LA VIE ET DU DROIT FONDAMENTAL A LA PROTECTION DE LA SANTE FACE A DES CHOIX NORMATIFS HASARDEUX ET INEFFICACES A LUTTER CONTRE UN ENNEMI INVISIBLE

La présente affaire, dans le prolongement de l'**instance n°439953** en cours d'instruction devant la **Section du contentieux** du **Conseil d'Etat** (**Première chambre**), pose le problème de la **responsabilité** de la **puissance publique** et de sa **carence** face à un **fléau sanitaire sans précédent** et à l'**échelon mondial**, propre à raviver les **peurs ancestrales** et autres **fantasmagories** véhiculées à travers les âges, dont a rendu compte notamment la **littérature** du **XXème siècle** (**Albert CAMUS**, ***La Peste*** ; **Eugène IONESCO**, ***Rhinocéros***).

Le **législateur** a organisé des **voies de recours** aux fins que soit assurée, en tous lieux et à tout instant, la **protection juridictionnelle effective** que sont légitimement en droit d'attendre les personnes placées sous la juridiction de la **France**. Spécialement, quand est en cause une **liberté fondamentale**, tel le **droit à la vie**, « ***inhérent à la personne humaine*** », que garantissent notamment les articles **2** de la **Convention européenne des droits de l'homme** (**CEDH**) et **6** du **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** des 16-19 Décembre 1966 (**PIDCP**).

Les articles **L. 521-1** (**référé-suspension**) et **L. 521-2** (**référé-liberté**) du Code de justice administrative (CJA), auxquels renvoie expressément l'article **L. 3131-18** du Code de la santé publique (CSP), tendent, précisément, à fournir aux justiciables les **moyens juridictionnels** de la **protection** de leurs **droits et libertés fondamentaux**, comme le sont le **droit à la vie** susvisé et le « ***droit fondamental à la protection de la santé*** », celui-ci consacré par l'article **L. 1110-1** CSP :

*« Le **droit fondamental à la protection de la santé** doit être mis en oeuvre par **tous moyens disponibles** au bénéfice de **toute personne**. Les **professionnels**, les établissements et réseaux de santé, les organismes d'assurance maladie ou tous autres organismes participant à la prévention et aux soins, et les **autorités sanitaires** contribuent, avec les **usagers**, à développer la **prévention**, garantir **l'égal accès** de chaque personne aux soins nécessités par son état de santé et assurer la **continuité des soins** et la **meilleure sécurité sanitaire possible**.* »

Ce droit s'explicite par l'article **L. 1110-5, alinéa 1er** CSP :

« *Toute personne a, compte tenu de son **état de santé** et de **l'urgence** des interventions que celui-ci requiert, le **droit de recevoir**, sur **l'ensemble du territoire**, les **traitements** et les **soins les plus appropriés** et de bénéficier des **thérapeutiques** dont l'**efficacité** est **reconnue** et qui **garantissent la meilleure sécurité sanitaire** et le meilleur apaisement possible de la souffrance au regard des **connaissances médicales avérées**. Les actes de **prévention**, d'**investigation** ou de **traitements** et de **soins** ne doivent pas, **en l'état des connaissances médicales**, lui faire courir de **risques disproportionnés** par rapport au **bénéfice escompté**. Ces dispositions s'appliquent sans préjudice ni de l'**obligation de sécurité** à laquelle est tenu tout fournisseur de produits de santé ni de l'application du titre II du présent livre.*

(…) »

Le **droit à la vie**, « ***inhérent à la personne humaine*** », garanti par les **normes supranationales** susvisées et le **droit fondamental à la protection de la santé** seraient **théoriques** et **illusoires** s'ils ne pouvaient être mis en oeuvre de façon **concrète et effective** par l'exercice de **recours juridictionnels**, comme la **présente requête**.

Il est, dans cet ordre d'idées, rappelé que le **recours pour excès de pouvoir**, traditionnellement qualifié d'**objectif** (le **procès** fait à un **acte** et non pas à une **personne**), est celui qui « *est* ***ouvert même sans texte*** *contre* ***tout acte administratif****, et qui a pour effet d'assurer, conformément aux* ***principes généraux du droit****, le* ***respect de la légalité*** *;*
(…) »
(**CE, Ass. 17 Février 1950, Ministère de l'agriculture c. Dame Lamotte**, Rec. 110 ; RD publ. 1951.478, concl. J. Delvolvé, note M. Waline ; GADLF, n°53, obs. X. Dupré de Boulois).

Il n'est pas, dès lors, déraisonnable d'y voir l'esquisse d'une ***actio popularis*** au service de la **légalité** placée sous la **sauvegarde** de tous les **sujets de droit** justifiant d'un **intérêt** leur donnant **qualité à agir**.

*

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

« *Quand une* ***décision administrative****, même de rejet, fait l'objet d'une* ***requête en annulation*** *ou en* ***réformation****, le* ***juge des référés****, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la* ***suspension*** *de l'****exécution*** *de cette décision, ou de* ***certains de ses effets****, lorsque* ***l'urgence*** *le* ***justifie*** *et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer,* ***en l'état de l'instruction****, un* ***doute sérieux*** *quant à la* ***légalité*** *de la décision.*

Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision.

Quant à lui, l'article **L. 3131-18** CSP dispose :

« *Les* ***mesures*** *prises en application du* ***présent chapitre*** *peuvent faire l'objet, devant le juge administratif, des* ***recours*** *présentés, instruits et jugés selon les procédures prévues aux articles* ***L. 521-1*** *et* ***L. 521-2*** *du code de justice administrative.* »

Le **Conseil d'Etat** confirme, dans sa **jurisprudence récente**, la **pertinence** du recours à la **procédure d'urgence** organisée, en particulier, par l'article **L. 521-2** CJA :

« (…)

*Une **carence caractérisée** d'une **autorité administrative** dans l'usage des **pouvoirs** que lui confère la **loi** pour **mettre en oeuvre** le **droit** de **toute personne** de **recevoir**, sous réserve de son **consentement libre et éclairé**, les **traitements** et les **soins les plus appropriés** à son état de santé, tels qu'**appréciés par le médecin**, peut faire apparaître, pour l'application de l'article **L. 521-2** du code de justice administrative, 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**. En outre, l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article **L. 521-2** du code de justice administrative est subordonnée au **constat** que la **situation litigieuse** permette de prendre **utilement** et à **très bref délai** les **mesures de sauvegarde nécessaires.***

(…) »

(**CE, 1ère et 6ème chambres réunies, 13 Décembre 2017**, n°415207, n°415208) ;

« (…)

3 . *Dans cette situation, il appartient à ces différentes **autorités** de prendre, en vue de **sauvegarder la santé de la population**, **toutes dispositions** de nature à **prévenir** ou à **limiter** les **effets de l'épidémie.** Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux, comme la liberté d'aller et venir, la liberté de réunion ou encore la liberté d'exercice d'une profession doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.*

(…)

5 . *L e **droit au respect de la vie**, rappelé notamment par l'article **2** de la **convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**, constitue une **liberté fondamentale** au sens des dispositions de l'article **L. 521-2** du code de justice administrative. Lorsque l'**action** ou la **carence** de **l'autorité publique** crée un **danger caractérisé** et **imminent** pour la **vie des personnes**, portant ainsi une **atteinte grave et manifestement illégale** à cette **liberté fondamentale**, le **juge des référés** peut, au titre de la **procédure particulière** prévue par cet article, prescrire **toutes les mesures** de nature à **faire cesser le danger** résultant de cette **action** ou de cette **carence**. Toutefois, ce juge ne peut, au titre de cette **procédure particulière**, qu'ordonner les **mesures d'urgence** qui lui apparaissent de nature à **sauvegarder**, dans un délai de **quarante-huit heures**, la **liberté fondamentale** à laquelle il est porté une **atteinte grave et manifestement illégale**. Le caractère **manifestement illégal** de l'**atteinte** doit s'apprécier notamment en tenant compte des **moyens** dont dispose **l'autorité administrative compétente** et des **mesures** qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises.*

(…) »

(**CE, Référé, 22 Mars 2020, Syndicats Jeunes Médecins**, n°439674, **§§ 3**, **5**).

*

I-C/ LE RAPPEL CHRONOLOGIQUE DES NORMES REGLEMENTAIRES ET DECISIONS JURIDICTIONNELLES PERTINENTES

Dans le corps de sa **motivation**, l'**ordonnance de référé** obtenue le 22 Avril 2020 par **Monsieur et Madame KRIKORIAN** et le **Docteur Jean-Marie AGOPIAN** (*pièce n°2*) énonce :

« (…)
En ce qui concerne les moyens de légalité interne :

7. D'une part, il résulte de l'instruction que les études disponibles à la date à laquelle les dispositions contestées ont été prises souffrent d'insuffisances méthodologiques et ne permettent pas de conclure à l'efficacité clinique de l'hydroxychloroquine. Ensuite, si l'usage de cette molécule est bien documenté, il peut provoquer des hypoglycémies sévères et entraîner des anomalies ou une irrégularité du rythme cardiaque susceptibles d'engager le pronostic vital et il présente des risques importants en cas d'interaction médicamenteuse. ***Son administration****, si elle* ***peut être le fait de médecins de ville****, suppose ainsi non seulement le respect de précautions particulières mais également un suivi spécifique des patients, notamment sur le plan cardiaque. Enfin, compte tenu des espoirs suscités par les premiers résultats rendus publics par une équipe de l'institut hospitalo-universitaire Méditerranée infection, une forte augmentation des ventes de Plaquenil en pharmacie d'officine a été enregistrée, faisant apparaître des tensions dans l'approvisionnement de certaines officines et des difficultés à se la procurer pour les patients ayant besoin de cette spécialité dans les indications de son autorisation de mise sur le marché.*

8. D'autre part, il résulte des recommandations mêmes du Haut Conseil de la santé publique, formulées dans son avis du 23 mars 2020 et reprises par les dispositions critiquées, que l'indication du traitement à l'hydroxychloroquine est posée dès le premier stade de la maladie nécessitant l'hospitalisation des patients, en présence de l'un seulement des huit signes qu'il énumère, et sous la réserve implicite mais nécessaire que cette indication soit, par ailleurs, justifiée par la charge virale et qu'il n'y ait pas, en l'état du malade, de contre- indication. Il en résulte également que, lorsque cette indication est retenue, le traitement doit être initié le plus rapidement possible, dans le but d'éviter le passage à une forme grave nécessitant un transfert en réanimation. Par ailleurs, ces recommandations ne font en rien obstacle, ainsi que le préconise le Haut Conseil, à l'inclusion de patients dans des essais cliniques existants ou à venir, nécessaires pour disposer des données permettant, le cas échéant, une ***prescription beaucoup plus large****, sur le fondement de l'article* ***L. 5121-12-1*** *du code de la santé publique, de l'****hydroxychloroquine*** *aux patients atteints de* ***covid-19****.*
(…) »
(*pièce n°2*).

Aux termes de son **ordonnance** du 19 Juin 2020 (*pièce n°5*), le **juge des référés** du **Conseil d'Etat** retrace la chronologie des **normes réglementaires** qui se sont succédé jusqu'au 27 Mai 2020 :

« (…)

*Sur les **circonstances** ainsi que les **mesures** prises par le **Premier ministre** et le **ministre des solidarités et de la santé** :*

*4. L'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la **maladie à coronavirus 2019** ou **covid-19** et **particulièrement contagieux**, a été qualifiée d'**urgence de santé publique** de **portée internationale** par l'Organisation mondiale de la santé le 30 janvier 2020, puis de **pandémie** le 11 mars 2020. La propagation du virus sur le territoire français a conduit le **ministre des solidarités et de la santé** puis le **Premier ministre** à prendre, à compter du 4 mars 2020, des **mesures de plus en plus strictes** destinées à **réduire les risques de contagion**. Le **législateur**, par l'article **4** de la **loi** du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, a déclaré **l'état d'urgence sanitaire** pour une durée de **deux mois** à compter du 24 mars 2020, puis, par l'article **1er** de la **loi** du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, a **prorogé** cet **état d'urgence sanitaire** jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. Au vu de l'évolution de la situation sanitaire, de **nouvelles mesures générales** ont été adoptées par **deux décrets** du 11 mai 2020, puis par un **décret** du 31 mai 2020, pour **assouplir** progressivement les sujétions imposées afin de faire face à l'épidémie.*

*5. Le **sulfate d'hydroxychloroquine** est commercialisé par le **laboratoire Sanofi** sous le nom de marque de **Plaquenil**, en vertu d'une **autorisation de mise sur le marché** initialement délivrée le 27 mai 2004, avec pour **indications thérapeutiques** le traitement symptomatique d'action lente de la **polyarthrite rhumatoïde**, le **lupus érythémateux discoïde**, le **lupus érythémateux subaigu**, le traitement d'appoint ou prévention des rechutes des lupus systémiques et la prévention des **lucites**. En application de l'article **L. 5121-12-1** du code de la santé publique, et en l'absence de toute recommandation temporaire d'utilisation, cette spécialité ne pouvait être prescrite pour une autre indication, en **l'absence d'alternative médicamenteuse appropriée** disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou d'une autorisation temporaire d'utilisation, qu'à la condition que le prescripteur juge **indispensable**, au regard des **données acquises de la science**, le recours à cette spécialité pour **améliorer** ou **stabiliser** l'état clinique de son patient.*

*6. Suite à un **avis** sur les **recommandations thérapeutiques** dans la prise en charge du covid-19 du 25 mars 2020 du **Haut Conseil de la santé publique**, le **Premier ministre**, par un **décret** du 25 mars 2020 pris sur le fondement du **9°** de l'article **L. 3131-15** du code de la santé publique, modifié par un **décret** du lendemain 26 mars, a complété d'un article **12-2** le **décret** 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, pour prévoir notamment les conditions dans lesquelles l'**hydroxychloroquine** peut être **prescrite**, **dispensée** et **administrée** aux patients atteints de covid- 19, **en dehors des indications de l'autorisation de mise sur le marché** du **Plaquenil,** spécialité pharmaceutique à base d'**hydroxychloroquine.***

*A ce titre, d'une part, par **dérogation** aux dispositions du code de la santé publique relatives aux autorisations de mise sur le marché, il a **autorisé**, sous la responsabilité d'un **médecin**, la **prescription**, la **dispensation** et l'**administration** de **l'hydroxychloroquine** aux patients atteints de **covid-19**, dans les **établissements de santé** qui les prennent en charge, ainsi que, pour la poursuite de leur traitement si leur état le permet et sur autorisation du prescripteur initial, à domicile, en précisant que ces prescriptions interviennent, après **décision collégiale**, dans le respect des recommandations du Haut Conseil de la santé publique et, en particulier, de l'indication pour les patients atteints de pneumonie oxygéno- requérante ou d'une défaillance d'organe. D'autre part, il a prévu, au **5ème alinéa**, que « La spécialité pharmaceutique **PLAQUENIL ©**, dans le respect des indications de son autorisation de mise sur le marché, et les préparations à base d'hydroxychloroquine ne peuvent être **dispensées** par les **pharmacies d'officine** que dans le cadre d'une prescription initiale émanant exclusivement de **spécialistes** en rhumatologie, médecine interne, dermatologie, néphrologie, neurologie ou pédiatrie ou dans le cadre d'un renouvellement de prescription émanant de tout médecin ».*

*7. Ces dispositions ont été reprises à l'identique à l'article **17** du **décret** n° 20208545 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, qui **abroge** notamment l'article **12-2** du **décret** du 25 mars 2020 et prévoit son application les 11 et 12 mai 2020, puis à l'article **19** du **décret** n° 2020-548 du même jour ayant le même objet, qui abroge le précédent et est entré en vigueur dès sa publication au Journal officiel de la République française le 12 mai 2020.*

*8. A la suite d'un **nouvel avis** du **Haut Conseil de la santé publique** relatif à l'utilisation de l'**hydroxychloroquine** dans le **covid-19** du 24 mai 2020, le **Premier ministre** a **abrogé**, par **décret** du 26 mai 2020, l'article **19** du **décret** précité et le **ministre des solidarités et de la santé**, par un **arrêté du même jour** pris sur le fondement de l'article **L. 3131-16** du code de la santé publique, a repris les dispositions du **5ème alinéa** cité au point **6**, à l'article **6-2** de l'**arrêté** du 23 mars 2020 prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.*

(…) »

(*pièce n°5*).

*

On tire du **rappel chronologique** qui précède que l'**interdiction** de la **dispensation** par les **pharmacies d'officine** du ***PLAQUENIL* ©** pour traiter le **covid-19** figure, désormais, à l'article **6-2** de l'**arrêté** du **ministre des solidarités et de la santé** du 23 Mars 2020 modifié prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, dans sa rédaction issue de l'article **1er** de l'**arrêté** du 26 Mai 2020 (JORF 27 Mai 2020 – Texte 29 sur 101), au visa notamment de l'article **L. 3131-16** du Code de la santé publique.

*

Il est, en outre, **constant** que l'**état d'urgence sanitaire** a pris fin le 11 Juillet 2020 (article **1er, I**, de la **loi** n°2020-546 du 11 Mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions (JORF 12 Mai 2020 – Texte 1 sur 83), sauf « *sur les seuls territoires de la **Guyane** et de **Mayotte*** » où il « *est **prorogé** jusqu'au 30 octobre 2020 inclus* » (article **2, I**, de la **loi** n°2020-856 du 09 Juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire – JORF 10 Juillet 2020, Texte 1 sur 110).

Le **ministre chargé de la santé** n'est, dès lors, plus **compétent**, sur le fondement de l'article **L. 3131-16** CSP, pour « *prescrire, par **arrêté motivé**, toute **mesure réglementaire** relative à l'**organisation** et au **fonctionnement** du **dispositif de santé**, à l'exception des mesures prévues à l'article **L. 3131-15**, visant à mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L.3131-12.* »

De plus, la **nécessité** et la **proportionnalité** étant les ***conditions sine qua non*** de ces **mesures exceptionnelles de police sanitaire**, le **législateur** a exigé **logiquement** et **à bon droit** qu'il y soit « ***mis fin sans délai** lorsqu'elles ne sont plus **nécessaires**.* » (article **L. 3131-16, alinéa 3** CSP).

Cette disposition justifiera, partant, l'**abrogation prochaine** de l'article **6-2** de l'**arrêté** du 23 mars 2020 prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, ce, sur le fondement de l'article **L. 243-2, alinéa 1er** du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA), aux termes duquel :

« *L'administration est **tenue d'abroger expressément** un **acte réglementaire illégal** ou **dépourvu d'objet**, que cette situation existe depuis son **édiction** ou qu'elle résulte de **circonstances de droit ou de fait postérieures**, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.*
(…) »

*

II-DISCUSSION

L a **recevabilité** (**II-B**), comme le **bien-fondé** (**II-C**) de la présente **requête**, dont le contentieux est de la **compétence de l'ordre administratif** (**II-A**), sont parfaitement établis, en l'espèce.

*

II-A/ LA COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT POUR STATUER SUR LA PRESENTE REQUETE

Elle découle de l'application des articles **R. 311-1, 2°**, **R. 412-1, 1°** et **R. 432-2** du Code de justice administrative (CJA) combinés.

L'article **R. 311-1, 2°** CJA dispose, d'une part :

« *Le **Conseil d'Etat** est compétent pour connaître en **premier et dernier ressort** :*
(…)
***2°** Des **recours** dirigés contre les **actes réglementaires** des **ministres** et des **autres autorités à compétence nationale** et contre leurs **circulaires** et **instructions de portée générale** ;*
(…) ».

L'article **R. 412-1, 1°** CJA relatif à la **requête introductive d'instance** (Livre IV : L'introduction de l'instance de premier ressort -Titre Ier : La requête introductive d'instance – Pièces jointes ou productions), dans sa rédaction issue de l'article **9** du **décret** n°2016-1480 du 02 Novembre 2016 « *portant modification du code de justice administrative (partie réglementaire)* » (JORF 04 Novembre 2016 – Texte 16 sur 98), ayant substitué aux mots « *la **décision** attaquée* » la formule « *l'**acte** attaqué* », dispose, de deuxième part :

« *La **requête** doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de **l'acte** attaqué ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation.*

*Cet **acte** ou cette pièce doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagné d'une copie.* »

Quant à l'article **R. 432-2** CJA, il fait, de troisième part, **exception** à la **règle** de l'article **R. 432-1** CJA (présentation de la requête devant le **Conseil d'Etat** « *par un avocat au Conseil d'Etat* ») en ce qui concerne notamment les « ***recours pour excès de pouvoir** contre les **actes** des **diverses autorités administratives** ;* » (…) » :

« *Toutefois, les dispositions de l'article R. 432-1 ne sont pas applicables :*

*1° Aux **recours pour excès de pouvoir** contre les **actes** des **diverses autorités administratives** ;*
(…) ».

On tire de la conjugaison des normes réglementaires précitées la **compétence** du **Conseil d'Etat** pour connaître des **recours pour excès de pouvoir** dirigés contre un **acte de droit souple** – pouvant, contrairement à la **décision**, ne pas être **impératif** - émanant d'un **ministre**, comme en l'espèce le **communiqué de presse** litigieux du **ministre des solidarités et de la santé**, **publié** le 27 Mai 2020, prenant la **forme** de **dispositions générales et impératives** :

« (…)
*Le décret publié ce 27 mai tire une nouvelle fois les conclusions de l'**avis** du **HCSP** et modifie les conditions dérogatoires de prescription de l'**hydroxychloroquine** : **que ce soit en ville ou à l'hôpital, cette molécule ne doit pas être prescrite pour les patients atteints de Covid-19**.*
(…) » ;
(*pièce n°1*).

On rappelle, dans cet ordre d'idées, « (…) *qu'eu égard à **l'obligation déontologique**, incombant aux **professionnels de santé** en vertu des dispositions du **code de la santé publique** qui leur sont applicables, d'assurer au **patient** des soins fondés sur les **données acquises de la science**, telles qu'elles ressortent notamment de ces **recommandations de bonnes pratiques**, ces dernières doivent être regardées comme des **décisions faisant grief** susceptibles de faire l'objet d'un **recours pour excès de pouvoir** ; qu'il en va, par suite, de même des refus d'abroger de telles recommandations ;*
(…) »
(**CE, 27 Avril 2011, Association pour une formation médicale indépendante - FORMINDEP**, n°334396).

*

Il est acquis, désormais, que par ses **deux arrêts d'Assemblée** du 21 Mars 2016, **Société FAIRVESTA International GmbH et autres**, n°368082, 368083, 368084, Rec. 77 et **Société NC NUMERICABLE**, n°390023, Rec. p. 89, le **Conseil d'Etat** a expressément ouvert la voie du **recours pour excès de pouvoir** à l'encontre des **actes** de **droit souple** :

« (…)
En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée par l'Autorité des marchés financiers :

***4.** Considérant que les **avis**, **recommandations**, **mises en garde** et **prises de position adoptés** par les **autorités de régulation** dans l'exercice des **missions** dont elles sont investies, peuvent être déférés au **juge de l'excès de pouvoir** lorsqu'ils revêtent le caractère de **dispositions générales et impératives** ou lorsqu'ils énoncent des **prescriptions individuelles** dont ces autorités pourraient ultérieurement **censurer la méconnaissance** ; que ces **actes** peuvent également faire l'objet d'un tel **recours**, introduit par un requérant justifiant d'un **intérêt direct et certain** à leur **annulation**, lorsqu'ils sont de nature à produire des **effets notables**, notamment de nature **économique**, ou ont pour **objet** d'**influer de manière significative** sur les **comportements** des **personnes auxquelles ils s'adressent** ; que, dans ce dernier cas, il appartient au juge, saisi de moyens en ce sens, d'examiner les **vices** susceptibles d'affecter la **légalité** de ces actes en tenant compte de leur **nature** et de leurs **caractéristiques**, ainsi que du **pouvoir d'appréciation** dont dispose l'autorité de régulation ; qu'il lui appartient également, si des conclusions lui sont présentées à cette fin, de faire usage des **pouvoirs d'injonction** qu'il tient du titre Ier du livre IX du code de justice administrative ;*
(…) »
(**CE, Ass. 21 Mars 2016**, **Société FAIRVESTA International GmbH et autres**, n°368082, 368083, 368084, Rec. 77, § 4) ;

« (…)

5. *Considérant que les* ***avis***, ***recommandations***, ***mises en garde*** *et* ***prises de position*** *adoptés par les autorités de régulation dans l'exercice des missions dont elles sont investies, peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils revêtent le caractère de dispositions générales et impératives ou lorsqu'ils énoncent des prescriptions individuelles dont ces autorités pourraient ultérieurement censurer la méconnaissance ; que ces actes peuvent également faire l'objet d'un tel recours, introduit par un requérant justifiant d'un intérêt direct et certain à leur annulation, lorsqu'ils sont de nature à produire des effets notables, notamment de nature économique, ou ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles ils s'adressent ; que, dans ce dernier cas, il appartient au juge, saisi de moyens en ce sens, d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité de ces actes en tenant compte de leur nature et de leurs caractéristiques, ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité de régulation ; qu'il lui appartient également, si des conclusions lui sont présentées à cette fin, de faire usage des pouvoirs d'injonction qu'il tient du titre Ier du livre IX du code de justice administrative ;*

(…) »

(**CE, Ass., 21 Mars 2016, Société NC NUMERICABLE**, n°390023, Rec. p. 89).

Le **Conseil d'Etat** a confirmé, au moins, implicitement, sa **compétence de premier et dernier ressort**, par de nombreuses décisions ultérieures renouvelant la **nouvelle solution prétorienne** qu'il a inaugurée en 2016 :

CE, Ass., 21 Mars 2016, **Société FAIRVESTA International GmbH et autres**, n°368082, 368083, 368084, Rec. 77 et **Société NC NUMERICABLE**, n°390023, Rec. p. 89 ; **CE, 20 Juin 2016, Fédération française des sociétés d'assurances**, n°384297, Rec. p. 653 ; **CE, 30 Juin 2016, Société Crédit agricole SA et a. c/ Autorité de contrôle prudentiel et de résolution**, n°383822 ; **CE, Section, 13 Juillet 2016, Société GDF SUEZ**, n°388150, Rec. p. 384 ; **CE, 22 Juillet 2016, Syndicat Alliance française des industries du numérique - AFNUM -**, n°397014 ; **CE, 10 Novembre 2016, Mme E. et a. c/ Conseil supérieur de l'audiovisuel - CSA -**, n°384691, 384692, 394107 ; **CE, 19 Juillet 2017**, **Société Menarini France c/ Haute Autorité de santé et Agence nationale de sécurité du médicament**, n°399766, 399769, 399771, 399796, 399803, 399821, 402523, 40252 ; **CE, 07 Novembre 2018, Société Point d'appui** et **Association nationale des kinésithérapeutes fasciathérapeutes - ANKF - c/ Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires - MIVILUDES -**, n°417998 ; **CE, Ass., 19 Juillet 2019, Madame LE PEN**, n°426389 ; **CE, 16 Octobre 2019, Associations La Quadrature du net et Caliopen** c/ **Commission nationale de l'informatique et des libertés - CNIL -**, n°433069 ; **CE, 04 Décembre 2019, Fédération des entreprises de la beauté**, n°416798 ; **CE, 31 Décembre 2019, Société BFM TV c/ Conseil supérieur de l'audiovisuel - CSA** -, n°431164 et 432634.

*

Le **communiqué de presse** litigieux émanant du **Ministre des solidarités et de la santé**, **autorité à compétence nationale**, comme le sont notamment la **Haute autorité de santé** et l'**Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé** (**CE, 19 Juillet 2017**, **Société Menarini France c/ Haute Autorité de santé et Agence nationale de sécurité du médicament**, n°399766, 399769, 399771, 399796, 399803, 399821, 402523, 40252 ; **CE, 04 Décembre 2019, Fédération des entreprises de la beauté**, n°416798) :

1°) Revêt, d'une part, le caractère de **dispositions générales** (« (…) *que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital*** (…) ») et **impératives** (« (…) *cette molécule* ***ne doit pas*** *être prescrite* (…) ») assimilables à des « ***instructions de portée générale*** » au sens et pour l'application de l'article **R. 311-1, 2°** CJA ;

2°) A, de deuxième part, pour **objet** d'**influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** de la molécule **hydroxychoroquine** ;

3°) Est, de troisième part, de nature à produire des **effets notables** sur les **prescriptions** des **médecins de ville** eu égard notamment « *à* ***l'obligation déontologique****, incombant aux* ***professionnels de santé*** *en vertu des dispositions du* ***code de la santé publique*** *qui leur sont applicables, d'assurer au* ***patient*** *des soins fondés sur les* ***données acquises de la science****, telles qu'elles ressortent notamment de ces* ***recommandations de bonnes pratiques*** (…) » (**CE, 27 Avril 2011, Association pour une formation médicale indépendante - FORMINDEP**, n°334396).

La **compétence de premier et dernier ressort** du **Conseil d'Etat** pour prononcer l'**annulation** du **communiqué de presse** du 27 Mai 2020, comme étant entaché d'**excès de pouvoir**, s'en déduit aisément, de même que celle des **juges des référés** - devant être saisis prochainement par **requête séparée** - que sont, aux termes de l'article **L. 511-2, alinéa 2** CJA « *le* ***président*** *de la* ***section du contentieux*** *ainsi que les* ***conseillers d'Etat*** *qu'il désigne à cet effet.* »

*

II-B/ LA RECEVABILITE DE LA PRESENTE REQUETE

Les conditions de **recevabilité** relatives tant aux **requérants** (**II-B-1**), qu'au **recours** (**II-B-2**) sont entièrement réunies en l'espèce.

II-B-1/ LES CONDITIONS DE RECEVABILITE RELATIVES AUX REQUERANTS

La **capacité** de **Monsieur et Madame Philippe KRIKORIAN**, d'une part, du **Docteur Jean-Marie AGOPIAN**, de deuxième part, de **Monsieur Xavier AZALBERT**, de troisième part, et de la **Société SHOPPER UNION FRANCE SAS**, de quatrième part, n'appelant pas d'observations particulières, seront, ici, envisagés leur **mode de comparution** devant le **Conseil d'Etat** (**II-B-1-a**), d'une part et leur **intérêt à agir**, d'autre part (**II-B-1-b**).

II-B-1-a/ MONSIEUR ET MADAME PHILIPPE KRIKORIAN, D'UNE PART, LE DOCTEUR JEAN-MARIE AGOPIAN, DE DEUXIEME PART, MONSIEUR XAVIER AZALBERT, DE TROISIEME PART ET LA SOCIETE SHOPPER UNION FRANCE SAS, DE QUATRIEME PART, ONT FAIT LE CHOIX DE COMPARAITRE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT PAR MINISTERE D'AVOCAT A LA COUR

Comme susdit, les dispositions de l'article **R. 432-1** CJA (« *La requête et les mémoires des parties doivent, à peine d'irrecevabilité, être présentés par un* ***avocat au Conseil d'Etat****.*
(…) »)
ne sont pas, ici, applicables.

La **présente requête** est, en effet, signée par **Maître Philippe KRIKORIAN**, Avocat à la Cour (Barreau de Marseille) **dûment mandaté à cet effet** (*pièces n°9* à *12*), conformément à l'article **R. 432-2, alinéa 2** CJA, ci-après reproduit :

Article **R. 432-2** CJA :

« *Toutefois, les dispositions de l'article R. 432-1 ne sont pas applicables :*

1° Aux ***recours pour excès de pouvoir*** *contre les* ***actes*** *des* ***diverses autorités administratives*** *;*

2° Aux recours en appréciation de légalité ;

3° Aux litiges en matière électorale ;

4° Aux litiges concernant la mise en œuvre des techniques de renseignement et des fichiers intéressant la sûreté de l'Etat relevant du chapitre III bis du titre VII du livre VII.

5° Aux demandes d'exécution présentées en application du livre IX.

Dans ces cas, la requête doit être signée par la partie intéressée ou son ***mandataire****.*

Les dispositions de l'article R. 432-1 ne sont pas non plus applicables aux mémoires des parties sur les saisines de l'autorité judiciaire en application de l'article 49 du code de procédure civile et portant sur une appréciation de légalité. »

*

Il est, de plus, rappelé que **la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH 11 Février 2014, Masirevic c. Serbie**, n°3067/08 **irrévocable** le 11 Mai 2014) consacre la **règle opposable à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe**, **dont la France**, selon laquelle **un Avocat peut se représenter lui-même devant une juridiction**, appliquée notamment par le **Conseil constitutionnel** lors de son **audience publique** du 02 Mai 2017, ouverte à 08h30 devant lequel **Maître Philippe KRIKORIAN** a plaidé **en robe** pour ses **propres intérêts – affaire 2017-630 QPC** (**délibéré** le 19 Mai 2017 à 10h00).

*

En outre, la transmission de la présente requête via **TELERECOURS** est conforme à l'article **R. 414-1** CJA précité, aux termes duquel :

« Lorsqu'elle est ***présentée par un avocat,*** *un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, une personne morale de droit public autre qu'une commune de moins de 3 500 habitants ou un organisme de droit privé chargé de la gestion permanente d'un service public,* ***la requête doit, à peine d'irrecevabilité, être adressée à la juridiction par voie électronique*** *au moyen d'une application informatique dédiée accessible par le réseau internet. La même obligation est applicable aux autres mémoires du requérant.*

Lorsqu'elle est présentée par une commune de moins de 3 500 habitants, la requête peut être adressée au moyen de cette application.

Les personnes morales chargées, sur le fondement de l'article R. 553-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, d'informer les étrangers placés en centre de rétention administrative et de les aider à exercer leurs droits peuvent adresser à la juridiction par voie électronique au moyen de cette application les requêtes présentées par ces étrangers. »

*

II-B-1-b/ MONSIEUR ET MADAME PHILIPPE KRIKORIAN JUSTIFIENT D'UN INTERET A AGIR EN LEUR QUALITE DE REPRESENTANTS LEGAUX DE LEUR FILS MINEUR MAXIME ET EN LEUR NOM PROPRE, OUTRE LA QUALITE DE MEDECIN DU DOCTEUR JEAN-MARIE AGOPIAN ET DU DOCTEUR VALERIE AGOPIAN-KRIKORIAN, AINSI QUE CELLE DE DIRECTEUR DE LA PUBLICATION DE MONSIEUR XAVIER AZALBERT

Il doit être observé, à titre liminaire, que l'**intérêt à agir** en **annulation** pour **excès de pouvoir** d'un **acte de droit souple** n'est pas différent de celui exigé du requérant attaquant un **acte réglementaire**. Il suffit que l'intérêt soit **direct** et **certain** (**CE, Ass., 21 Mars 2016**, **Société FAIRVESTA International GmbH et autres**, n°368082, 368083, 368084, Rec. 77 et **Société NC NUMERICABLE**, n°390023, Rec. p. 89) et non pas **propre** et/ou **spécial**.

Il est acquis, dans cet ordre d'idées, que la qualité d'**usager d'un service public** suffit à donner un **intérêt** pour contester les actes concernant le service, se rapportant à son **organisation** et à son **fonctionnement** (**CE 21 Décembre 1906, Synd. des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli**, Lebon 962, concl. Romieu).

Cette condition (qualité d'**usager** du **service public** de la **santé**) est, en l'espèce, parfaitement remplie par **tous les requérants**.

1°) S'il avait été **majeur**, le **jeune Maxime KRIKORIAN** aurait eu, à l'évidence, **intérêt à agir par la voie du recours pour excès de pouvoir**, comme placé **directement** et **personnellement** dans une situation de **danger sanitaire**, **malgré lui** et exposé, à l'instar de **millions d'autres personnes**, à un **risque réel de contamination**.

Il est patent, dès lors, qu'en leur qualité de **représentants légaux** de leur **fils mineur Maxime**, **ainsi qu'en leur nom propre**, **Monsieur et Madame Philippe KRIKORIAN** justifient d'un **intérêt légitime** leur donnant **qualité à agir** aux fins de prescription des **mesures** tendant à **supprimer le danger** pour la **santé publique**.

2°) Madame le Docteur Valérie AGOPIAN – KRIKORIAN a, de plus, **intérêt** à l'**annulation** du **communiqué de presse** attaqué du 27 Mai 2020 en tant que celui-ci fait obstacle à l'**effectivité** de sa **prescription** de la spécialité pharmaceutique ***PLAQUENIL* © en dehors de l'indication** pour laquelle l'**autorisation de mise sur le marché** (**AMM**) lui a été délivrée (notamment polyarthrites rhumatoïdes, lupus, prévention de lucites).

3°) Le **Docteur Jean-Marie AGOPIAN**, exposé comme les autres requérants au **risque de contagion** que le **communiqué de presse** critiqué aggrave, se voit aussi privé directement de son **pouvoir de prescription** d'**hydroxychloroquine**, en considération notamment du **risque** de **poursuites ordinales** en cas de méconnaissance des **recommandations instantes** du **ministre chargé de la santé**, au regard de « (…) ***l'obligation déontologique****, incombant aux* ***professionnels de santé*** *en vertu des dispositions du* ***code de la santé publique*** *qui leur sont applicables, d'assurer au* ***patient*** *des soins fondés sur les* ***données acquises de la science****, telles qu'elles ressortent notamment de ces* ***recommandations de bonnes pratiques*** (…) » (**CE, 27 Avril 2011, Association pour une formation médicale indépendante - FORMINDEP**, n°334396).

4°) Quant à **Monsieur Xavier AZALBERT**, il est en sa qualité de **Directeur de la publication** de **FRANCE SOIR**, soucieux de fournir à ses lecteurs « *une **information complète** et **objective*** », à l'instar de celle que doit rechercher l'**Agence France-Presse** en vertu de l'article **1er, alinéa 2, 1°** de la **loi** n°57-32 du 10 Janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse.

Observant une **contradiction** entre les termes du **communiqué de presse** litigieux, d'une part et ceux de la **loi** (notamment article **L. 5121-12-1, I** CSP), d'autre part, **Monsieur AZALBERT** a, ***ès qualités***, **intérêt** à l'**annulation** dudit **communiqué de presse** (v. **interview** de **Maître Philippe KRIKORIAN** dans **FRANCE SOIR** du 09 Juillet 2020 – *pièce n°6*).

Etant exposé, comme les autres requérants et l'ensemble des personnes placées sous la juridiction de la **France**, au **risque de contamination** par le **virus Covid-19**, **Monsieur AZALBERT** justifie, aussi, **en son nom propre**, d'une **qualité** lui donnant **intérêt à agir** en **annulation** du **communiqué de presse** du 27 Mai 2020.

5°) L'**objet social** de **la Société SHOPPER UNION FRANCE SAS**, **éditeur** de **FRANCE SOIR**, en **rapport direct** avec la **présente problématique** (**publication** d'un **communiqué de presse officiel** d'un **ministère**, relayé par les **médias** et dont le **contenu** est **controversé**) lui donne un **intérêt direct** et **certain** à agir en **annulation** du **communiqué de presse** du 27 Mai 2020.

Les **statuts** de **SHOPPER UNION FRANCE SAS** mis à jour au 26 Septembre 2019 stipulent, en effet, à l'article **4** (« ***OBJET*** ») :

« *La société a pour objet :*

- commerce électronique et toutes prestations de services et activités liées à internet
- communication d'informations en ligne *et sur tous supports.*
(…) »
(*pièce 11 ter*).

Soucieuse d'une « ***communication d'informations en ligne*** » **rigoureuse**, c'est dire **complète** et **objective**, la **Société SHOPPER UNION FRANCE SAS justifie d'un intérêt direct et certain à l'annulation du communiqué de presse** litigieux.

*

L'**intérêt à agir** des requérants est d'autant moins contestable qu'aux termes de l'article **L. 1110-1** du Code de la santé publique (CSP), les **usagers** contribuent avec « *Les **professionnels**, les établissements et réseaux de santé, les organismes d'assurance maladie ou tous autres organismes participant à la prévention et aux soins, et les **autorités sanitaires*** (…) *à développer la **prévention**, garantir **l'égal accès** de chaque personne aux soins nécessités par son état de santé et assurer la **continuité des soins** et la **meilleure sécurité sanitaire possible**.* »

Le prononcé par **voie de justice** de l'**annulation** et, par voie de **requête en référé** séparée, de **la suspension d'exécution**, présentement demandées est de nature, à l'évidence, à contribuer notamment à assurer « ***la meilleure sécurité sanitaire possible***. »

*

II-B-2/ LES CONDITIONS DE RECEVABILITE RELATIVES AU RECOURS

Les **règles de forme** ont été intégralement respectées en l'occurrence, de même que celles relatives, sinon à la **décision préalable** dont la présence n'est pas, ici, requise, tout au moins, à l'**acte de droit souple préalable** (**II-B-2-a**), d'une part et au **délai** de recours contentieux (**II-B-2-b**), d'autre part.

II-B-2-a/ L'EXIGENCE TENANT A L'ACTE PREALABLE EST PLEINEMENT SATISFAITE EN L'ESPECE

Aux termes de l'article **R. 412-1** du Code de justice administrative (CJA), ci-après reproduit :

« *La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de l'**acte** attaqué ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation.*

Cet acte ou cette pièce doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagné d'une copie. »

La règle de la **décision préalable** ou, comme en l'espèce, en vertu de la **règle prétorienne** (**CE, Ass., 21 Mars 2016**, **Société FAIRVESTA International GmbH et autres**, n°368082, 368083, 368084, Rec. 77 et **Société NC NUMERICABLE**, n°390023, Rec. p. 89), - ayant suscité, comme susdit, une **nouvelle rédaction** de l'article **R. 412-1** CJA précité - de l'**acte de droit souple préalable**, est actuellement consacrée par l'article **R. 421-1** du Code de justice administrative (CJA), ci-après reproduit :

« *La juridiction ne peut être saisie que par voie de **recours formé contre une décision**, et ce, dans les **deux mois** à partir de la **notification** ou de la **publication** de la décision attaquée.*

Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle.

Le délai prévu au premier alinéa n'est pas applicable à la contestation des mesures prises pour l'exécution d'un contrat. »

La **règle** précitée a été strictement respectée dès lors que le **Conseil d'Etat** se trouve saisi du **communiqué de presse** litigieux, publié le 27 Mai 2020, **acte de droit souple**, à l'instar d'une **recommandation** émanant d'une **autorité sanitaire**, comme peut l'être « *La **fiche de bon usage du médicament** attaquée, élaborée par la **Haute Autorité de santé** et **publiée sur son site internet*** » :

« (…)

*Sur les conclusions des sociétés requérantes tendant à **l'annulation** de la **fiche de bon usage du médicament** :*

*En ce qui concerne la **recevabilité** des conclusions :*

*18. Aux termes de l'article L. 161-37 du code de la sécurité sociale : « La Haute Autorité de santé, autorité publique indépendante à caractère scientifique dotée de la personnalité morale, est chargée de : [...] 1° bis Élaborer ou mettre à jour des **fiches sur le bon usage** de certains médicaments permettant notamment de définir leur place dans la stratégie thérapeutique [...] ».*

*19. Les **avis**, **recommandations**, **mises en garde** et **prises de position** adoptés par les **autorités de régulation**, dans l'exercice des missions dont elles sont investies, peuvent être déférés au **juge de l'excès de pouvoir** lorsqu'ils revêtent le caractère de **dispositions générales et impératives** ou lorsqu'ils énoncent des **prescriptions individuelles** dont ces autorités pourraient ultérieurement **censurer la méconnaissance**. Ces actes peuvent également faire l'objet d'un tel **recours**, introduit par un requérant justifiant d'un **intérêt direct et certain** à leur annulation, lorsqu'ils sont de nature à **produire des effets notables**, notamment de nature **économique**, ou ont pour **objet** d'**influer de manière significative** sur les **comportements** des **personnes auxquelles ils s'adressent**.*

*20. La **fiche de bon usage du médicament** attaquée, élaborée par la **Haute Autorité de santé** et **publiée sur son site internet**, explique les **motifs** pour lesquels la décision a été prise de ne plus rembourser les spécialités à base d'olmésartan et **recommande** « l'arrêt médicalement encadré de toutes les **prescriptions** à base d'olmésartan », au profit d'un autre sartan ou d'un autre anti- hypertenseur, en décrivant les alternatives disponibles et en précisant la conduite à tenir pour changer de traitement. Une telle **recommandation** est de nature à **modifier les habitudes de prescription** des **praticiens** dans le traitement de l'hypertension artérielle essentielle, ainsi que les **comportements** des **pharmaciens** et des **patients** eux-mêmes. Ainsi, les sociétés Menarini France et Daichii Sankyo France, qui commercialisent des spécialités à base d'olmésartan, sont **recevables** à en demander l'**annulation pour excès de pouvoir**.*

(…) »

(**CE, 19 Juillet 2017**, **Société Menarini France et a. c/ Haute Autorité de santé et Agence nationale de sécurité du médicament** n°399766, 399769, 399771, 399796, 399803, 399821, 402523, 40252).

L**'acte de droit souple** peut, de plus, émaner d'une **autorité de régulation** ou de **toute autre autorité administrative** :

« (…)

*3. Alors même qu'elle est, par elle-même, **dépourvue d'effets juridiques**, cette **recommandation**, prise par une **autorité administrative**, consultable sur **internet** et relayée par les associations de défense des consommateurs, a eu pour **objet d'influer de manière significative sur les comportements** des fabricants et des distributeurs des produits cosmétiques destinés aux enfants de moins de trois ans, ainsi que sur les **comportements de consommation** des personnes responsables de ces enfants, et est également de nature à produire des **effets notables**. L'**annulation** pour **excès de pouvoir** du refus d'abroger un tel acte implique que l'autorité compétente non seulement procède à l'**abrogation** de cet acte mais aussi, eu égard à sa nature et à ses effets, en tire les **conséquences pertinentes** quant à la **publicité** qui lui est donnée.*

(…) »

(**CE, 04 Décembre 2019, Fédération des entreprises de la beauté**, n°416798).

*

II-B-2-b/ LA PRESENTE REQUETE EST PRESENTEE DANS LE DELAI DU RECOURS CONTENTIEUX

Aux termes de l'article **R. 421-1, alinéa 1er** CJA :

« *La juridiction ne peut être saisie que par voie de **recours formé contre une décision**, et ce, dans les **deux mois** à partir de la **notification** ou de la **publication** de la décision attaquée.* »

Il résulte de ce qui précède que le présent **recours** transmis et enregistré **via TELERECOURS** le 26 Juillet 2020, soit **moins de deux mois** après la **publication** (27 Mai 2020) du **communiqué de presse** litigieux, a été introduit devant le **Conseil d'Etat** dans le **délai réglementaire requis**.

*

La liaison du contentieux est, ainsi, parfaitement assurée, en l'occurrence.

La **demande** des **requérants** est, partant, **entièrement recevable**.

Elle n'en est pas moins **totalement fondée**.

*

II-C/ LE BIEN-FONDE DE LA PRESENTE REQUETE

La **carence** de l'**Etat**, qui justifie le prononcé des **mesures d'urgence**, telles que présentement sollicitées par **requête séparée** conformément aux dispositions de l'article **R. 522-1, alinéa 2** CJA, se révèle à la lecture du **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 ci-après reproduit en extrait :

« (…)
*Le **décret** publié ce 27 mai tire une nouvelle fois les conclusions de l'**avis** du **HCSP** et modifie les conditions dérogatoires de prescription de l'**hydroxychloroquine** : **que ce soit en ville ou à l'hôpital, cette molécule ne doit pas être prescrite pour les patients atteints de Covid-19**.*
(…) » ;
(*pièce n°1*).

*

Ainsi, après qu'auront été rappelés le **principe de légalité** et ses conséquences pour l'Administration (**II-C-1**), devront être analysées, tour à tour, la question de l'**écran législatif** (**II-C-2**), puis celle de la **légalité** tant **externe** (**II-C-3**), qu'**interne** (**II-C-4**) du **communiqué de presse** du 27 Mai 2020.

Les **conséquences** de l'**annulation** devant être prononcée par le **Conseil d'Etat**, en termes d'**injonction** adressée au **Gouvernement**, termineront la discussion juridique (**II-C-5**).

*

II-C-1/ LE RESPECT DU PRINCIPE DE LEGALITE ET SES CONSEQUENCES POUR L'ADMINISTRATION

Comme le rappelle le **Professeur René CHAPUS** (Droit Administratif Général, tome 1, 15è édition 2001, Domat Droit public, Montchrestien, n°50, p. 33):

« ***50. La soumission de l'administration aux normes constitutionnelles.*** *- Le fait que ces normes, qui sont au sommet de notre ordre juridique, s'imposent de la façon la plus immédiate au législateur ne doit pas masquer qu'**elles régissent aussi l'organisation et le fonctionnement de l'administration.** Les **autorités administratives doivent les respecter** et il n'y a ni obstacle de principe ni anomalie à ce qu'un **acte administratif soit censuré** (et notamment **annulé** par le juge administratif) pour cause de **non-conformité à une disposition de la Constitution** ou à un **principe** consacré par le **Conseil constitutionnel.***

*A cet égard, il est peut-être bon de prévenir une confusion: le juge administratif (de même d'ailleurs que le juge judiciaire) ne peut pas contrôler la conformité d'une loi à la la Constitution. Il est juge, non des lois, mais des actes administratifs. Mais **il peut censurer un acte administratif pris en méconnaissance d'une règle constitutionnelle.***

51. L'hypothèse de l'écran législatif. *- il peut toutefois arriver qu'un acte administratif contraire à une telle règle soit insusceptible de censure de la part du juge administratif. C'est le cas lorsque cet acte a été pris **conformément à une loi**, dont il tient le **vice d'inconstitutionnalité** qui l'entache. La loi, **tout inconstitutionnelle qu'elle soit**, fait alors **écran** entre le juge et la règle constitutionnelle.*

(...)

*Bien entendu, l'écran n'est plus qu'**apparent** (en fait, **il disparaît**) si la loi a simplement investi le gouvernement de la mission de **prendre certaines mesures,** sans déterminer les **principes** à mettre en oeuvre. Dans une telle hypothèse, **l'existence de la loi ne déliera pas le gouvernement du respect dû à la Constitution.***

V. ***C E*** *17 mai 1991, **Quintin**, RDP 1991, p. 1429, concl. R. Abraham (et rappr., notamment, **CE** 19 novembre 1986, **Soc. Smanor**, cité n°190-1°).*

(...) »

Il échet d'observer, en outre, que la théorie de la **loi écran** ne saurait empêcher le juge administratif de censurer un acte réglementaire violant un **principe de valeur constitutionnelle** comme **le principe d'égalité** (**C E 10 Octobre 1997, Fédération Nationale des Experts-Comptables,** DA 1998, N° 67, p. 23, obs. D.P.).

Le **Conseil Constitutionnel** adopte le même principe en jugeant:

« (...) *10. Considérant, en troisième lieu, que* ***les dispositions d'une loi d'habilitation ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les normes internationales et européennes applicables;*** *qu'en particulier, les dispositions relatives à la* ***commande publique*** *devront respecter les principes qui découlent des articles* ***6*** *et* ***14*** *de la* ***déclaration de 1789*** *et qui sont rappelés par l'article* ***1er*** *du* ***nouveau code des marchés publics****, aux termes duquel:* 'Les marchés publics respectent les **principes de liberté d'accès à la commande publique**, **d'égalité de traitement des candidats** et de **transparence des procédures.** - L'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics sont assurées par la définition préalable des besoins, le respect des **obligations de publicité** et de **mise en concurrence** ainsi que par le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse'; »

(**CC,** Décision n°2003-473 DC du 26 Juin 2003 – Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit).

De surcroît, la **question prioritaire de constitutionnalité** (**QPC**) permet, depuis la **réforme constitutionnelle** du 23 Juillet 2008, entrée en vigueur le 1er Mars 2010, de critiquer la **constitutionnalité** d'une loi, **après sa promulgation**, faisant écran entre la Constitution et le règlement. L**'exception d'inconstitutionnalité** rejoint, ainsi, dans son principe, l'**exception d'inconventionnalité (** droit de l'Union européenne, droit de la Convention européenne des droits de l'homme et droit international).

On sait, de même, que depuis l'arrêt ***Nicolo*** (**CE Ass. 20 Octobre 1989, Nicolo**, Rec. p. 190, concl. P. Frydman), **les traités internationaux** l'emportent désormais sur les lois nationales antérieures ou même **postérieures**, avec lesquelles ils sont **incompatibles** (v**. Etude** adoptée par l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat le 29 Juin 2000 « *La norme internationale en droit français* », La Documentation française, p. 44 et s.).

De plus, la mise en oeuvre de l'engagement international par **l'Administration** comporte une **obligation de ne pas faire**, dès lors que « *les autorités nationales ne peuvent légalement prendre des mesures d'application d'une* ***loi qui serait elle-même incompatible avec un traité*** » (**CE Sect. 20 Mars 1992, Seguela**, Rec. p. 125, ibid. p. 51).

L'application par le **Juge** de l'engagement international le conduit, ainsi, logiquement à **écarter l'application** d'une **loi incompatible** avec celui-ci.

L a **Doctrine** n'exprime pas une idée différente (**Professeur René CHAPUS** in Droit administratif général, Tome 1, 15 éd. 2001 Domat Droit public, Montchrestien, n°175, p. 137):

« *le fait que le règlement aurait été pris en* ***application d'une disposition législative,*** *qui lui aurait communiqué son* ***incompatibilité****, n'est pas, en l'état actuel du droit, un obstacle à l****'appréciation de la légalité*** *et (le cas échéant) à* ***l'annulation du règlement*** *ou de ses décisions d'application (* ***CE Ass. 28 Février 1992, SA Rothmans International France****, Rec. p. 80, concl. M. Laroque:* ***illégalité*** *pour cause d'****incompatibilité avec les objectifs d'une directive*** *de la réglementation relative au prix de vente des tabacs et, en conséquence,* ***annulation*** *des décisions prises sur le fondement de cette réglementation:*

« (...) *que* ***les dispositions*** *précitées de l'article* ***6*** *de la* ***loi*** *du 24 mai 1976 confèrent au gouvernement un* ***pouvoir spécifique*** *de fixation du prix des tabacs importés de pays membres de la communauté européenne, indépendamment de l'application de la législation nationale sur le contrôle du niveau des prix; qu'elles permettent ainsi au gouvernement de fixer le prix de vente des tabacs importés dans des* ***conditions non prévues*** *par l'article* ***5-1*** *de la* ***directive*** *du 19 décembre 1972 et* ***sont incompatibles avec les objectifs définis par cette directive;*** *qu'il suit de là que l'article* ***10*** *précité du* ***décret*** *du 31 décembre 1976, pris sur le fondement de l'article* ***6*** *de la* ***loi*** *du 24 mai 1976,* ***dont il y a lieu d'écarter l'application****, est lui-même* ***dépourvu de base légale****; qu'il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif de Paris,* ***les décisions ministérielles*** *prises en application du décret du 31 décembre 1976 et refusant, pour la période du 1er novembre 1982 au 31 décembre 1983, de fixer le prix des tabacs manufacturés aux niveaux demandés par les sociétés requérantes sont* ***illégales****; que cette illégalité est de nature à engager la* ***responsabilité de l'Etat****;* »).

Le **Conseil d'Etat** a, de même, fait application de cette règle, en faisant prévaloir le **traité international** (en l'occurrence le **traité de Rome**) sur la loi nationale:

« *Considérant que, par arrêt du 11 mars 2004, la* ***Cour de justice des Communautés européennes,*** *statuant sur la* ***question préjudicielle*** *qui lui avait été soumise par la décision susvisée du* ***Conseil d'Etat****, statuant au contentieux, du 14 décembre 2001, a dit pour droit que 'le* ***principe de la liberté d'établissement*** *posé par l'article* ***52*** *du traité CE (devenu, après modification, article* ***43*** *CE) doit être interprété en ce sens qu'il* ***s'oppose*** *à ce qu'un Etat membre institue, à des fins de prévention d'un risque d'évasion fiscale, un mécanisme d'imposition des plus-values non encore réalisées, tel que celui prévu à l'article 167 bis du code général des impôts français, en cas de transfert du domicile fiscal d'un contribuable hors de cet Etat';*

Considérant qu'il suit de là que M. X est ***fondé*** *à à soutenir que les dispositions de l'article* ***167 bis*** *du code général des impôts, issues de l'article 24 de la loi de finances pour 1999 du 30 décembre 1998, sont* ***inapplicables*** *à ceux des contribuables qu'elles visent, qui exerçant la* ***liberté d'établissement****, transfèrent dans un autre Etat membre de la Communauté européenne leur domicile fiscal, et est donc fondé, par ce moyen, à demander l'****annulation*** *pour* ***excès de pouvoir*** *des dispositions du* ***décret*** *n°99-590 du 6 juillet 1999 en tant qu'elles ont trait à* ***l'application*** *à ces contribuables des dispositions dudit article* ***167 bis*** *du code général des impôts;(...) »*

(**CE**, 9° et 10° ss-sect., 10 Novembre 2004, n°211341, **M. de Lasteyrie du Saillant,** JCP 2005 éd. G, n°4 du 26 Janvier 2005, IV, 1201, p. 180).

La Haute juridiction a, ultérieurement, reconnu la **primauté au traité communautaire**, ce qui l'a conduite à **écarter l'application de la loi nationale:**

« (...)
Considérant que, par arrêt rendu le 5 octobre 2004, ***la Cour de justice des Communautés européennes*** *a dit pour droit que* ***l'article 43 du traité*** *instituant la Communauté européenne* ***s'oppose à la réglementation d'un Etat membre*** *qui interdit à un établissement de crédit, filiale d'une société d'un autre Etat membre, de rémunérer les comptes de dépôts à vue libellés en euros, ouverts par les résidents du premier Etat membre;*

Considérant que, pour engager une ***procédure disciplinaire*** *à l'encontre de la SOCIETE CAIXA BANK FRANCE, pour lui interdire, par la décision attaquée, de conclure avec des résidents de nouvelles conventions de comptes à vue libellés en euros prévoyant la rémunération des sommes déposées sur ces comptes et pour lui enjoindre de dénoncer les clauses de rémunération déjà incluses dans ces conventions, la commission bancaire s'est fondée sur le fait que la société requérante avait méconnu l'article 2 du règlement n°86-13 du 14 mars 1986 du comité de la réglementation bancaire et financière, pris en application de l'article* ***L. 312-3*** *du* ***code monétaire et financier,*** *et aux termes duquel '****la rémunération des comptes à vue est interdite****' ;* ***qu'en faisant application de ces dispositions,*** *qui édictent* ***une interdiction incompatible avec l'article 43 du traité CE,*** *la commission bancaire a commis une* ***erreur de droit;*** *que par suite, la SOCIETE CAIXA BANK FRANCE est* ***fondée à demander l'annulation de la décision attaquée****;*
(...) » (**CE, 23 Février 2005, Société Caixa Bank France**, n°247209)

En d'autres termes, « ***L'ensemble des actes administratifs*** *ainsi que ceux des* ***juridictions administratives et judiciaires*** *doivent respecter* ***la constitutionnalité*** *dont le contenu est identique quels que soient les actes contrôlés.* » (**L. FAVOREU** et alii, Droit constitutionnel, Dalloz 2004, n°481, cité par **S. GUINCHARD** et alii in Droit processuel, droit commun et droit comparé du procès, 3è édition Dalloz 2005, p. 250).

Il y a lieu, en outre, d'invoquer les **principes de primauté** et **d'effectivité** qui sont, désormais, bien reçus dans la jurisprudence française, le **Conseil d'Etat** se présentant lui-même comme le « ***juge de droit commun de l'application du droit communautaire*** » (**CE, Ass., 30 Octobre 2009, Mme PERREUX c/ Ministère de la justice et des libertés**, n°298348) :

« (...) *Considérant que* ***la transposition en droit interne des directives communautaires****, qui est une* ***obligation résultant du Traité instituant la Communauté européenne****, revêt, en outre, en vertu de l'article* ***88-1*** *de la Constitution, le caractère d'une* ***obligation constitutionnelle****; que, pour chacun de ces deux motifs, il appartient au* ***juge national, juge de droit commun de l'application du droit communautaire****, de* ***garantir l'effectivité des droits que toute personne tient de cette obligation à l'égard des autorités publiques****; que* ***tout justiciable*** *peut en conséquence demander* ***l'annulation*** *des* ***dispositions réglementaires*** *qui seraient contraires aux* ***objectifs*** *définis par les directives et, pour contester une* ***décision administrative****, faire valoir,* ***par voie d'action ou par voie d'exception****, qu'****après l'expiration des délais impartis****, les autorités nationales ne peuvent* ***ni laisser subsister*** *des dispositions réglementaires,* ***ni continuer de faire application*** *des* ***règles, écrites ou non écrites****, de droit national* ***qui ne seraient pas compatibles***

avec les ***objectifs*** *définis par les directives; qu'en outre,* ***tout justiciable*** *peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un* ***acte administratif non réglementaire****, des* ***dispositions précises et inconditionnelles*** *d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires;* (...) (**CE, Ass., 30 Octobre 2009, Mme PERREUX c/ Ministère de la justice et des libertés**, n°298348).

La Doctrine autorisée confirme par cet **arrêt d'Assemblée**, - v. dans le même sens **CE, 14 Mai 2010, M. RUJOVIC**, n°312305 - que le « ***Conseil d'Etat s'affirme en tant que juge de droit commun de l'application du droit communautaire*** » (**M. LONG, P. WEIL, G. BRAIBANT, P. DELVOLVE, B. GENEVOIS**, sous **CE, Ass. 30 Octobre 2009, Mme PERREUX c/ Ministère de la justice et des libertés**, n°298348, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz 2011, n°117, p. 936).

Quant au **Tribunal des conflits**, qui avait désigné le juge administratif comme étant compétent pour connaître d'une **action en responsabilité contre l'Etat** « *du fait de sa méconnaissance de l'obligation qui incombe au législateur d'assurer le respect des conventions internationales, notamment faute d'avoir réalisé la* ***transposition,*** *dans les délais qu'elles ont prescrits, des directives communautaires, une telle action relev(ant) du régime de la* ***responsabilité de l'Etat du fait de son activité législative*** » (**TC, 31 Mars 2008, Société Boiron**, n°C3631), il a, peu après, réaffirmé que la **transposition des directives** procédait d'une **double obligation juridique** s'imposant à l'Etat français tant en vertu du **droit de l'Union européenne** (**TUE** et **TFUE**), que de l'article **88-1** de la **Constitution** du 04 Octobre 1958 :

« (...)
Considérant, d'autre part, que, s'agissant du ***cas particulier du droit de l'Union européenne****, dont* ***le respect constitue une obligation****, tant en vertu du* ***traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*** *qu'en application de l'article* ***88-1*** *de la* ***Constitution****, il résulte du* ***principe d'effectivité*** *issu des dispositions de ces traités, telles qu'elles ont été interprétées par la* ***Cour de justice de l'Union européenne****, que le* ***juge national*** *chargé d'appliquer les dispositions du droit de l'Union* ***a l'obligation d'en assurer le plein effet*** *en* ***laissant*** *au besoin* ***inappliquée****,* ***de sa propre autorité****,* ***toute disposition contraire*** *; qu'à cet effet, il doit pouvoir, en cas de difficulté d'interprétation de ces normes, en saisir lui-même la* ***Cour de justice*** *à* ***titre préjudiciel*** *ou, lorsqu'il s'estime en état de le faire, appliquer le droit de l'Union, sans être tenu de saisir au préalable la juridiction administrative d'une question préjudicielle, dans le cas où serait en cause devant lui, à titre incident, la* ***conformité d'un acte administratif*** *au* ***droit de l'Union européenne*** *; »*

(**TC, 17 Octobre 2011, SCEA du Chéneau et a. c/ Inaporc et a**., **3828, 3829**).

Il résulte de ces principes, tels que consacrés par les plus hautes juridictions nationales, cinq types d'**invocabilité** des **directives** devant le **juge national**, comme le rappelle la Doctrine (ibid.) qui se réfère aux conclusions de **Monsieur GUYOMAR**, Rapporteur public, sous l'arrêt d'Assemblée précité (**CE, Ass., 30 Octobre 2009, Mme PERREUX c/ Ministère de la justice et des libertés**, n°298348) :

- **l'invocabilité de prévention,** « *dont il découle que dès l'édiction d'une directive, ne peuvent être prises des mesures de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par la directive (**CE 10 janv. 2001, France Nature Environnement**, Rec. 9)* »;

- **l'invocabilité de réparation**, « *qui permet d'obtenir la condamnation de l'Etat en cas de carence dans la transposition d'une directive (**CE Ass. 28 févr. 1992, Société Arizona Tobacco Products et SA Philips Morris France**, Rec. 78) »*;

- **l'invocabilité de contrôle**, « *qui conduit à sanctionner sur le terrain de **l'excès de pouvoir** une transposition infidèle* »;

- **l'invocabilité d'exclusion**, « *qui ouvre la possibilité d'écarter la norme nationale incompatible avec les objectifs de la directive (**CE Ass. 6 févr. 1998, Tête*** »;

- enfin, consacrée par l'arrêt d'Assemblée **Mme Perreux** susvisé, **l'invocabilité de substitution,** « *qui conduit non seulement à **exclure** l'application du droit national contraire à la directive, mais à lui **substituer** les **dispositions inconditionnelles et précises** contenues dans la directive. Dans une telle perspective, rien ne s'oppose plus à ce qu'une directive puisse être invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre un **acte administratif individuel**.* »

*

On sait, de même, que l'Administration est tenue au respect de l'**autorité de la chose jugée** :

« ***les actes annulés pour excès de pouvoir sont réputés n'être jamais intervenus*** » (**CE 26 Décembre 1925, Rodière**, Lebon 1065, RD publ. 1926. 32, concl. Cahen-Salvador ; **CE, Ass. 11 mai 2004, Assoc. AC ! et autres**, Lebon 197, concl. C. Devys, GAJA, 16° éd., n°116).

« (...)
92. *Dans l'avenir l'acte ne pourra plus, bien sûr, être exécuté. Il est donc interdit d'en proroger les effets (CE 8 mars 1972, Thfoin et autres, Lebon 190 ; 20 mai 1988, Nardin, Lebon 198) ; l'acte ne peut fonder de décisions nouvelles (CE 13 mars 1968, Élect. du maire et de l'adjoint de Talasani, Lebon 180). Il n'est pas permis de reprendre le même acte aux conditions qui ont été censurées par la décision d'annulation (CE 6 janv. 1995, Assemblée territoriale de la Polynésie française, Lebon 985) On ne peut plus exécuter la décision annulée sans commettre une voie de fait (T. confl. 28 févr. 1952, Dame veuve Japy c/ Kahn, Lebon 619).*
(...)
97. *Il peut arriver que l'administration soit tenue de prendre un nouvel acte. Elle doit notamment se prononcer sur les demandes dont elle avait été saisie et qui avait donné lieu à l'acte annulé (CE, sect., 7 déc. 1973, SCA des Nigritelles, 1re esp. ; Entre- prise Fayolle, 2e esp., Lebon 699 et 703, AJDA 1974. 81, chron. J. Fourré et M. Boyon, 85, note B. G ; 18 févr. 1994, Synd. des pharmaciens du Puy-de-Dôme et Conseil régional de l'ordre des pharmaciens, Lebon 89 ; 10 mai 1995, Min. de la Santé et de l'action humanitaire c. Clinique Saint-Germain, Lebon T 988 ; 8 oct. 1995, Min. de l'Intérieur c. Épx Reghis, Lebon T 989 ; 29 juill. 1998, Sté Radio Pholie, Lebon T 1113 ; 5 avr. 2002, Edelson, Lebon T 887 ; 17 mars 2004, SARL Loisirs 2000 et SA Cinémas Forum, Lebon T 839).*

9 8 . *Si la décision annulée est un* ***refus d'abroger une décision réglementaire****, l'administration n'est pas toujours tenue de la remplacer, mais* ***elle est obligée de l'abroger (CE 4 févr. 2000, Synd. général de l'éducation nationale SGEN-CFDT de la Savoie****, Le- bon T 1175). L'annulation d'un refus de prendre un acte réglementaire lui impose de le prendre (CE 26 juill. 1996, Assoc. lyonnaise de protection des locataires – ALPL, Lebon 293 ; 13 janv. 1997, Viscontini, Lebon T 1018 ; Ass., 28 mars 1997, Union nationale des associations familiales, Lebon 124 ; 21 mai 1997, Dobler, Lebon T 1019 ; 19 juin 1998, Dpt des Bouches-du-Rhône c. Bernardini, Lebon T 1113 ; 9 févr. 2000, Synd. national unitaire et indépendant des officiers de police, Lebon 41 ; 4 avr. 2001, Mme Larsen-Bocquet, Lebon T 1147).*

(…) »

(**Guillaume DELVOLVE**, Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, Répertoire Dalloz, contentieux administratif, v° Chose jugée).

*

II-C-2/ LA QUESTION DE L'ECRAN LEGISLATIF : DE QUI L'ACTE REGLEMENTAIRE TIENT-IL SON ILLEGALITE ?

La **doctrine autorisée** (**Professeur René CHAPUS -** Droit Administratif Général, tome 1, 15è édition 2001, Domat Droit public, Montchrestien, n°50, p. 33) évoque la notion d'**écran législatif** de la façon suivante :

« (…)
51. L'hypothèse de l'écran législatif. *- il peut toutefois arriver qu'un acte administratif contraire à une telle règle soit insusceptible de censure de la part du juge administratif. C'est le cas lorsque cet* ***acte a été pris conformément à une loi****, dont* ***il tient le vice d'inconstitutionnalité*** *qui l'entache. La loi,* ***tout inconstitutionnelle qu'elle soit****, fait alors* ***écran*** *entre le juge et la règle constitutionnelle.*
(...)
*Bien entendu, l'écran n'est plus qu'****apparent*** *(en fait,* ***il disparaît*** *) si la loi a simplement investi le gouvernement de la mission de* ***prendre certaines mesures,*** *sans déterminer les* ***principes*** *à mettre en oeuvre. Dans une telle hypothèse,* ***l'existence de la loi ne déliera pas le gouvernement du respect dû à la Constitution.***

V. ***C E*** *17 mai 1991,* ***Quintin****, RDP 1991, p. 1429, concl. R. Abraham (et rappr., notamment,* ***CE*** *19 novembre 1986,* ***Soc. Smanor****, cité n°190-1°).* (...) »

Le **concept** se retrouve sous la plume d'autres éminents auteurs de la doctrine :

« (…)
116. *L'«* ***écran transparent*** *» peut être défini comme la « situation dans laquelle le juge se trouve confronté à un* ***acte pris en vertu d'une loi*** *qui* ***se borne à habiliter le gouvernement*** *: l'****écran*** *a simplement investi le gouvernement de* ***prendre certaines mesures*** *et celui-ci* ***n'est donc pas délivré de son obligation de se conformer à la Constitution*** *» (****A. VIDAL-NAQUET****, Abandonner la jurisprudence du Conseil d'État Arrighi ? in L'application de la Constitution par les cours suprêmes, 2007, coll. Thèmes et commentaires, Dalloz, p. 133). Certains auteurs utilisent d'autres expressions pour faire allusion à cette technique, comme par exemple « l'****écran partiel*** *» (G. LEBRETON, La supériorité des traités sur les lois postérieures, LPA 1989, no 148. 13).*
(…)
118. *Dans ses conclusions sous l'arrêt Quentin, le commissaire du gouvernement ABRAHAM a opéré la première référence explicite à l'****écran transparent*** *dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des actes administratifs. Le commissaire du gouvernement considéra qu'« on est ici en présence de ce que certains commentateurs ont appelé, à la suite de votre décision Société Smanor du 19 novembre 1986, l'"****écran transparent****", notion qui s'applique à une loi qui tout en renvoyant à l'autorité réglementaire le soin de* ***définir certaines règles****, ne contient en elle-même* ***aucune règle de fond*** *de nature à* ***faire obstacle*** *à ce que soient critiquées les dispositions réglementaires adoptées au regard des* ***règles de fond*** *de niveau* ***supra-législatif****, qu'elles soient constitutionnelles ou internationales ». Le Conseil d'État a suivi ces conclusions et a considéré que les dispositions réglementaires « ont été prises sur le fondement de l'habilitation conférée au pouvoir réglementaire par l'article* ***L. 111-1*** *du code de l'urbanisme pour édicter*

*"les **règles générales** applicables en dehors de la production agricole en matière d'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions" ; qu'elles ne sont contraires ni au principe constitutionnel du droit de propriété ni aux stipulations de l'article 1o du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales » (CE 17 mai 1991, req. no 100436 , Quentin, RD publ. 1991. 1429, concl. Abraham).*

***119.** À partir du moment où le **contenu de la loi** qui se place entre l'acte administratif à contrôler et les normes constitutionnelles a un **contenu essentiellement programmatique**, le juge peut opérer un **contrôle de constitutionnalité de l'acte administratif** sans pour autant faire un contrôle indirect de la loi, contrôle qui n'entre pas dans ses compétences. Plusieurs exemples permettent d'illustrer cette technique. Par un **arrêt Gohin de 1996**, le Conseil d'État a considéré que la loi du 26 janvier 1984, qui habilitait le ministre de l'Éducation nationale pour prévoir par arrêté la faculté pour les conseils d'administration des universités d'établir une **procédure d'évaluation des enseignements**, ne faisait pas **écran** entre l'arrêté du ministre de l'Éducation du 26 mai 1992 relatif au diplôme d'études universitaires générales, à la licence et à la maîtrise et le **principe d'indépendance des professeurs de l'enseignement supérieur,** principe auquel le juge considère qu'il n'a pas été porté atteinte (**CE 13 mars 1996,** req. no 138749 , Gohin, AJDA 1996. 699, note J. Mekhantar).*

***120.** Dans le même cadre du respect du **principe d'indépendance des professeurs de l'enseignement supérieur**, le Conseil d'État a considéré que « les auteurs du décret du 18 janvier 1985 ont, en incluant les personnels scientifiques des bibliothèques dans le collège des professeurs des universités, privé ces derniers de la représentation propre et authentique nécessaire à l'exercice de leurs responsabilités particulières et ont ainsi **porté atteinte au principe, à valeur constitutionnelle, d'indépendance des professeurs d'université** », même si ce décret a été pris en vertu du deuxième alinéa de l'article 60 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée (**CE 9 juill. 1997, req. no 161929 , Picard**). Comme l'explique J. MEKHANTAR, « la loi existe bien entre le décret illégal et les principes constitutionnels, mais elle ne formait qu'un **écran transparent** dans la mesure où elle n'imposait pas au décret sur la composition des conseils (essentiellement les conseils scientifiques) son inconstitutionnalité pour respecter la légalité » (La garantie des professeurs d'université à une représentation propre et authentique, AJFP 1998. 29).*

***121.** Plus récemment, le tribunal administratif de Paris a considéré que la disposition réglementaire qui prévoyait que les clubs visiteurs ou jouant sur terrain neutre étaient responsables lorsque les désordres sont le fait de leurs joueurs, dirigeants ou supporters, était **contraire au principe à valeur constitutionnelle de personnalité des peines**. Il a ainsi jugé que l'article **L. 131-8** du code du sport, qui prévoit que les fédérations sportives doivent être dotées d'un règlement disciplinaire, ne faisait qu'un **écran transparent** entre la disposition réglementaire et le **principe à valeur constitutionnelle (TA Paris, 6e section, 6e chambre, 16 mars 2007**, aff. no 0505016/6-3, PSG c/ Fédération française de football, AJDA 2007. 1890, note M. Maisonneuve).*

122.** Dans l'arrêt de **2008, Commune d'Annecy (CE, ass., 3 oct. 2008**, req. no 297931), le Conseil d'État a jugé que la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux ne fait pas **écran**, annulant ainsi le décret attaqué pour **méconnaissance de la

compétence du législateur *posée par l'article* ***7*** *de la* ***Charte de l'environnement****, qui fait partie des* ***normes constitutionnelles.*** *Le Conseil d'État a vérifié s'il y a lieu à appliquer la théorie de la loi-****écran****, en s'interrogeant sur la portée réelle de la loi. Comme l'explique L. JANICOT : « Il vérifie si cette loi " se borne [...] à* ***attribuer une compétence*** *au pouvoir réglementaire, dont ce dernier ne fait qu'user" ou si, au contraire, elle "fixe [...] un certain nombre de* ***règles de fond****, dont le pouvoir réglementaire ne fait que tirer les conséquences nécessaires" ». Le Conseil d'État retient en définitive dans le cadre de sa jurisprudence « une* ***conception matérielle*** *» de l'****écran législatif*** *: « l'****écran*** *est* ***opaque****, parce qu'il y a de la "****matière" législative*** *» ; l'****écran*** *est* ***transparent*** *lorsque la loi se borne à permettre l'exercice de la* ***compétence*** *réglementaire. L'idée d'****écran législatif*** *suppose des* ***règles de fond*** *» (L. JANICOT, La valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement, RFDA 2008. 1158).*

123. *La transparence de l'****écran*** *est parfois assez subtile, car le juge ne fait pas nécessairement référence à la valeur constitutionnelle de la norme face à laquelle l'acte administratif pris en vertu d'une loi est contrôlé : « Considérant que si la fédération requérante soutient pour demander l'annulation des dispositions de l'article 4 précité du décret du 22 janvier 1996 que d'autres professions libérales ne sont pas astreintes à une telle obligation, il n'en découle pas pour autant que ces dispositions édictées pour fixer les modalités de l'obligation faite aux experts-comptables par l'article 17 précité de l'ordonnance du 19 septembre 1945 entraînent une méconnaissance illégale du principe d'égalité » (****CE 10 oct. 1997,*** *req. no 178956 , Fédér. nationale des experts-comptables).*

(…)

(**Michel VERPEAUX**, Contrôle de constitutionnalité des actes administratifs – 2° Actes – Répertoire Dalloz de contentieux administratif 2011, actualisation Juin 2014).

Il échet de rappeler, en outre, que la théorie de la **loi écran** ne saurait empêcher le juge administratif de censurer un acte réglementaire violant un **principe de valeur constitutionnelle** comme **le principe d'égalité** (**C E 10 Octobre 1997, Fédération Nationale des Experts-Comptables,** DA 1998, N° 67, p. 23, obs. D.P.).

Le **Conseil Constitutionnel** adopte le même principe en jugeant:

« (...) *10. Considérant, en troisième lieu, que* ***les dispositions d'une loi d'habilitation ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les normes internationales et européennes applicables;*** *qu'en particulier, les dispositions relatives à la* ***commande publique*** *devront respecter les principes qui découlent des articles* ***6*** *et* ***14*** *de la* ***déclaration de 1789*** *et qui sont rappelés par l'article* ***1er*** *du* ***nouveau code des marchés publics****, aux termes duquel:* 'Les marchés publics respectent les **principes de liberté d'accès à la commande publique**, **d'égalité de traitement des candidats** et de **transparence des procédures.** - L'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics sont assurées par la définition préalable des besoins, le respect des **obligations de publicité** et de **mise en concurrence** ainsi que par le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse';

(…) »

(**CC,** Décision n°2003-473 DC du 26 Juin 2003 – Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit).

II-C-3/ L'ILLEGALITE EXTERNE DU COMMUNIQUE DE PRESSE DU 27 MAI 2020 ENTACHE D'INCOMPETENCE

Il s'agit d'un **moyen d'ordre public** que le **Conseil d'Etat** pourrait **soulever d'office**.

Sa pertinence résulte de **l'absence d'écran législatif** (**II-C-3-a**).

En l'espèce, l**'acte de droit souple** attaqué a **excédé les compétences** d u **ministre des solidarités et de la santé** que le **législateur** n'avait **nullement habilité**, y compris pour **circonstances exceptionnelles**, aux fins de **mettre en cause** des **règles** et **principes fondamentaux** que la **Constitution** a placés dans le **domaine de la loi** (**II-C-3-b**).

II-C-3-a/ L'INVOCABILITE DIRECTE DE LA NORME CONSTITUTIONNELLE EN L'ABSENCE D'ECRAN LEGISLATIF

Comme susdit, « (…) *Le **Conseil d'État** retient en définitive dans le cadre de sa jurisprudence « une **conception matérielle** » de l'**écran législatif** : « l'**écran** est **opaque**, parce qu'il y a de la "**matière**" **législative** » ; l'**écran** est **transparent** lorsque la loi se borne à **permettre l'exercice** de la **compétence** réglementaire. L'idée d'**écran législatif** suppose des **règles de fond** » (L. JANICOT, La valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement, RFDA 2008. 1158).*

(…)

(**Michel VERPEAUX**, Contrôle de constitutionnalité des actes administratifs – 2° Actes – Répertoire Dalloz de contentieux administratif 2011, actualisation Juin 2014).

Quelle que soit l'occurrence, en cas d'**absence *ab initio* d'écran de la loi**, comme en l'espèce, faute de **matière législative**, ou en raison de sa **disparition** par l'effet de l'**abrogation implicite** de la **loi**, telle que constatée par le **juge administratif**, le **pouvoir réglementaire** ne peut plus utilement invoquer des **dispositions législatives** pour justifier sa **compétence**. **L'empiètement** sur le **domaine législatif -** l' « ***usurpation de pouvoir*** » selon la **formule énergique** du **Président Edouard LAFERRIERE** (1841 – 1901) - conduit irrémédiablement à l'**annulation** du **décret** :

« (…)

*Considérant que l'article **34** de la **Constitution** prévoit, dans la rédaction que lui a donnée la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, que « la **loi** détermine les **principes fondamentaux** (...) de la **préservation de l'environnement** » ; qu'il est spécifié à l'article 7 de la **Charte de l'environnement**, à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la même loi constitutionnelle que « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux **informations** relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de **participer à l'élaboration des décisions publiques** ayant une incidence sur l'environnement. » ; que ces dernières dispositions, comme l'**ensemble des droits et devoirs** définis dans la **Charte de l'environnement,** et à l'instar de toutes celles qui procèdent du **Préambule de la Constitution**, ont **valeur constitutionnelle** ; qu'elles s'imposent aux **pouvoirs publics** et aux **autorités administratives** dans leurs domaines de compétence respectifs ;*

*Considérant que les dispositions précitées, issues de la **loi constitutionnelle** du 1er mars 2005, ont réservé au **législateur** le soin de préciser « les **conditions** et les **limites** » dans lesquelles doit s'exercer le **droit** de toute personne à **accéder aux informations** relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et à **participer à l'élaboration des décisions publiques** ayant une incidence sur l'environnement ; qu'en conséquence, ne relèvent du **pouvoir réglementaire**, depuis leur entrée en vigueur, que les **mesures d'application** des **conditions** et **limites** fixées par le **législateur** ; que, toutefois, les dispositions compétemment prises dans le domaine réglementaire, tel qu'il était déterminé antérieurement, demeurent applicables postérieurement à l'entrée en vigueur de ces nouvelles normes, alors même qu'elles seraient intervenues dans un domaine désormais réservé à la loi ;*

*Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, depuis la date d'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, une **disposition réglementaire** ne peut intervenir dans le champ d'application de l'article 7 de la **Charte de l'environnement** que pour **l'application de dispositions législatives**, notamment parmi celles qui figurent dans le code de l'environnement et le code de l'urbanisme, que celles-ci soient postérieures à cette date ou antérieures, sous réserve, alors, qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences de la Charte ;*

*Considérant, d'une part, que l'article **L. 110-1** du code de l'environnement, qui **se borne** à énoncer des **principes** dont la **portée** a vocation à être définie dans le cadre **d'autres lois**, ne saurait être regardé comme déterminant les **conditions** et **limites** requises par l'article 7 de la **Charte de l'environnement** ;*

*Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article **L. 145-1** du code de l'urbanisme : « (...) **Autour des lacs de montagne** d'une superficie supérieure à 1 000 hectares, un **décret en Conseil d'Etat** délimite, après avis ou sur proposition des communes riveraines, en tenant notamment compte du relief, un **secteur** dans lequel les **dispositions particulières au littoral** figurant au chapitre VI du présent titre s'appliquent seules. Ce secteur ne peut pas réduire la bande littorale de 100 mètres définie au III de l'article L. 146-4. Dans les **autres secteurs** des communes riveraines du lac et situées dans les **zones de montagne** mentionnées au premier alinéa, les **dispositions particulières à la montagne** figurant au présent chapitre s'appliquent seules. » ; que ces dispositions n'avaient pas pour **objet** de déterminer les **conditions** et **limites** d'application des **principes d'accès aux informations** et de **participation du public** s'imposant au pouvoir réglementaire pour la délimitation des zones concernées ; qu'en l'absence de la **fixation** par le **législateur** de ces **conditions** et **limites**, le **décret attaqué** du 1er août 2006, dont les dispositions, qui prévoient, outre la **mise en oeuvre d'une enquête publique**, des **modalités d'information et de publicité**, **concourent de manière indivisible à l'établissement d'une procédure de consultation et de participation** qui entre dans le champ d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement, **a été pris par une autorité incompétente** ;*

*Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la COMMUNE D'ANNECY est fondée à demander **l'annulation** du décret attaqué ;*

Sur les conclusions relatives à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat le versement à la COMMUNE D'ANNECY d'une somme de 3 000 € au titre des frais engagés par elle et non compris dans les dépens ;

Décide : Article 1er : Le décret du 1er août 2006 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à la COMMUNE D'ANNECY une somme de 3 000 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE D'ANNECY, au Premier ministre et au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

La République mande et ordonne au Premier ministre et au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, chacun en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

(**CE, Ass. 03 Octobre 2008, Commune d'Annecy**, n°297931).

L**'incompétence** du **pouvoir réglementaire** se fait jour, de la même façon, après constat par l e **Conseil d'Etat** de l'**abrogation implicite** de la **loi**, devenue **inconciliable** avec la n**orme constitutionnelle** entrée en vigueur après sa promulgation :

« (…)
Sur la compétence du pouvoir réglementaire *:*

*Considérant, en premier lieu, que l'article **34** de la Constitution prévoit, dans la rédaction que lui a donnée la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, que « la loi détermine le**s principes fondamentaux** (...) de la **préservation de l'environnement** » ; qu'il est spécifié à l'article 7 de la Charte de l'environnement, à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la même loi constitutionnelle, que « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » ; que ces dernières dispositions, comme **l'ensemble des droits et devoirs** définis dans la **Charte de l'environnement**, et à l'instar de **toutes celles qui procèdent du Préambule de la Constitution**, ont **valeur constitutionnelle** ; qu'elles **s'imposent aux pouvoirs publics** et aux **autorités administratives** dans leurs domaines de compétence respectifs ;*

*Considérant que les dispositions précitées, issues de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, ont réservé au **législateur** le soin de préciser « les **conditions** et le**s limites** » dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ; qu'en conséquence, ne relèvent du **pouvoir réglementaire**, depuis leur entrée en vigueur, que les **mesures d'application** des **conditions** et **limites** fixées par le législateur ; que, toutefois, les dispositions compétemment prises dans le domaine réglementaire, tel qu'il était déterminé antérieurement, demeurent applicables postérieurement à l'entrée en vigueur de ces nouvelles normes, alors même qu'elles seraient intervenues dans un domaine désormais réservé à la loi ;*

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, depuis la date d'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, une ***disposition réglementaire*** *ne peut intervenir dans le champ d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement que pour* ***l'application*** *de* ***dispositions législatives****, notamment parmi celles qui figurent dans le code de l'environnement, que celles-ci soient postérieures à cette date ou antérieures, sous réserve, alors, qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences de la Charte ;*

Considérant que l'article L. 125-3 du code de l'environnement dispose que : « toute personne a le droit d'être informée sur les effets que la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés au sens du titre III du livre V peut avoir pour la santé publique ou l'environnement, dans le respect de la confidentialité des informations protégées par la loi. / Un ***décret en Conseil d'Etat*** *définit les* ***modalités*** *selon lesquelles l'autorité administrative assure l'information du public sur les effets que la dissémination volontaire peut avoir pour la santé publique ou l'environnement. Ce décret détermine également les* ***obligations*** *qui peuvent être imposées à ce titre au détenteur de l'autorisation, notamment en ce qui concerne la prise en charge de tout ou partie des frais correspondants » ;*

Considérant que ces dispositions, issues de la loi du 13 juillet 1992, ne sont pas, en tant qu'elles ***renvoient au pouvoir réglementaire*** *le soin de définir les modalités de l'information du public sur les effets de la dissémination volontaire, compatibles avec les exigences rappelées ci-dessus de la Charte de l'environnement, dès lors que celles-ci ont précisément pour objet, ainsi qu'il a été dit ci- dessus, de* ***réserver au législateur cette définition*** *; qu'ainsi l'entrée en vigueur de la* ***loi constitutionnelle*** *du 1er mars 2005* ***a implicitement mais nécessairement eu pour effet de les abroger*** *; que, par suite, le ministre ne peut utilement invoquer ces dispositions législatives pour justifier la* ***compétence*** *du* ***pouvoir réglementaire*** *pour définir les conditions et limites de l'information du public sur la dissémination des organismes génétiquement modifiés ;*

Considérant qu'aux termes de l'article L. 533-5 du même code dans sa rédaction en vigueur à la date de publication du décret attaqué : « La mise sur le marché doit faire l'objet d'une autorisation préalable. / Cette autorisation est délivrée par l'autorité administrative après examen des risques que présente la mise sur le marché pour la santé publique ou pour l'environnement. (...) » ; qu'aux termes de l'article L 535-3 de ce code : « I. - Le demandeur d'une autorisation de dissémination ou de mise sur le marché peut indiquer à l'administration les informations fournies à l'appui de sa demande dont la divulgation pourrait porter préjudice à ses intérêts ou qui touchent à des secrets protégés par la loi. Les informations reconnues confidentielles par l'autorité administrative ne peuvent être communiquées à des tiers. / II. - Ne peuvent être considérées comme confidentielles : (...). / 2° Les informations fournies à l'appui d'une demande d'autorisation de mise sur le marché et portant sur : / a) Le nom et l'adresse du demandeur ; / b) La nature du produit et la description synthétique du ou des organismes génétiquement modifiés entrant dans sa composition ; / c) Les conditions et précautions d'emploi ; / d) L'évaluation des effets et des risques pour l'homme et pour l'environnement. (...) » ; qu'aux termes de l'art L. 537-1 du même code : « Les modalités d'application des chapitres III, V et VI du présent titre sont fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Considérant qu'aux termes du I de l'article 11 du décret attaqué « I. - Lorsque le demandeur de l'autorisation signale, en application de l'article L. 535-3 du code de l'environnement, les informations qu'il souhaite voir rester confidentielles parce que leur divulgation serait susceptible de nuire à sa position concurrentielle, il doit motiver sa demande. / L'autorité administrative compétente pour statuer sur la demande décide quelles sont les informations qui restent confidentielles et en informe le demandeur. Avant de refuser de reconnaître la confidentialité de certaines informations, elle met celui-ci en mesure de présenter ses observations. / En aucun cas, les informations présentées à l'appui d'une demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation et portant sur la description générale du ou des organismes génétiquement modifiés, le nom et l'adresse du demandeur, le but et le lieu de la dissémination, les utilisations prévues, ainsi que les informations exigées aux b et e du troisième alinéa de l'article 2, ne peuvent rester confidentielles » ; que ces dispositions prévoient les ***conditions*** *dans lesquelles certaines informations transmises par le demandeur de l'autorisation peuvent rester confidentielles et ont* ***ajouté*** *au nombre des informations ne pouvant être regardées comme confidentielles, « le but et le lieu de la dissémination, les utilisations prévues, ainsi que les informations exigées au e) du troisième alinéa de l'article 2 » ; qu'elles* ***concourent*** *ainsi à la définition (d)es* ***conditions*** *et* ***limites*** *dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ; qu'elles* ***relèvent donc de la loi*** *et sont, par suite,* ***entachées d'incompétence*** *;*

Considérant qu'aux termes de l'article 17 du même décret : « Sous réserve des informations reconnues confidentielles en application de l'article 11, les rapports d'évaluation, les décisions d'autorisation ou de refus d'autorisation, les avis de la commission d'étude de la dissémination des produits issus du génie biomoléculaire ainsi que les décisions de l'autorité communautaire mentionnées à l'avant-dernier alinéa de l'article 8 sont rendus publics à l'issue de la procédure d'autorisation. Les résultats de la surveillance sont également rendus publics. /Les informations rendues publiques sont regroupées dans un registre accessible par la voie électronique et auprès de l'autorité administrative compétente pour délivrer les autorisations » ; que ces dispositions relatives à l'étendue des informations rendues publiques ne pouvaient, pour les mêmes raisons, être compétemment édictées par le ***pouvoir réglementaire*** *;*

Considérant, en second lieu, qu'il est spécifié à l'article 3 de la de la Charte de l'environnement que : « toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences » ;

Considérant que, si les dispositions compétemment prises dans le domaine réglementaire, tel qu'il était déterminé antérieurement, demeurent applicables postérieurement à l'entrée en vigueur de ces nouvelles normes, alors même qu'elles seraient intervenues dans un domaine désormais réservé à la loi et si le pouvoir réglementaire demeure compétent pour fixer les ***mesures d'application*** *des conditions de la prévention des atteintes susceptibles d'être portées à l'environnement ou, à défaut, de la limitation de leurs conséquences, les dispositions précitées ont, depuis leur entrée en vigueur, réservé au* ***législateur*** *le soin de définir ces conditions ;*

Considérant que le décret attaqué prévoit, par les dispositions du e) de son article 2, par celles du treizième alinéa de ce même article et par son article 13, ***l'obligation****, pour les demandeurs d'une autorisation de mise sur le marché de produits non destinés à l'alimentation composés d'organismes génétiquement modifiés, de mettre au point un* ***plan de surveillance****, et l'adaptation éventuelle de ce plan, après une première période de surveillance ; que ces dispositions, relatives aux* ***conditions de prévention*** *des atteintes susceptibles d'être portées à l'environnement, ne pouvaient être fixées que par la* ***loi*** *et sont, par suite,* ***entachées d'incompétence*** *;*

Considérant, en revanche, qu'en tant qu'il a notamment procédé, par les autres dispositions du décret attaqué, à la définition des éléments relatifs à la ***procédure d'autorisation****, le pouvoir réglementaire* ***n'a pas excédé les limites de l'habilitation*** *consentie par les dispositions précitées de l'article* ***L. 537- 1*** *du code de l'environnement ;*

(…)

Décide :

Article 1er : Les dispositions du e) et du treizième alinéa de l'article de l'article 2, du I de l'article 11, de l'article 13 et de l'article 17 du ***décret*** *n° 2007-359 du 19 mars 2007 sont* ***annulées*** *à compter du 30 juin 2010.*

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête présentée par le COMITE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION INDEPENDANTES SUR LE GENIE GENETIQUE est rejeté.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au COMITE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION INDEPENDANTES SUR LE GENIE GENETIQUE, au Premier ministre, au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, à la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, à la ministre de la santé et des sports et au ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

Délibéré dans la séance du 24 juin 2009 où siégeaient : M. Christian Vigouroux, Président adjoint de la Section du Contentieux, Président ; M. Alain Ménéménis, M. Gilles Bachelier, Présidents de sous-section ; M. Alain Christnacht, M. Jean-Claude Hassan, Mme Marie-Hélène Mitjavile, Mme Caroline Martin, Conseillers d'Etat ; M. Christian Fournier, Maître des Requêtes et M. Frédéric Gueudar Delahaye, chargé des fonctions de Maître des Requêtes-rapporteur.

Lu en séance publique le 24 juillet 2009

(**CE, 24 Juillet 2009, Comité de recherche et d'information indépendantes sur le génie génétique – CRII-GEN**, n°305314).

*

L'article **34** de la **Constitution** du 04 Octobre 1958 donne, dans cet ordre d'idées, **compétence exclusive** a u **législateur** aux fins de déterminer « *les* ***principes fondamentaux*** (…) de la ***préservation*** *de* ***l'environnement*** ; (…) » (article **3** de la **loi constitutionnelle** n°2005-205 du 1er Mars 2005), tandis que l'**alinéa 11** du **Préambule** de la **Constitution** du 27 Octobre 1946, à **pleine valeur constitutionnelle**, comme le premier, garantit le **droit** à la **protection de la santé** (**CE, 1ère et 4ème chambres réunies, 06 Mai 2019**, n°415694, **§ 1**) :

« (La **nation**) ***garantit à tous****, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la* ***protection de la santé****, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.* »

Il résulte du principe de **hiérarchie des normes** qu'un **règlement**, quel qu'il soit (décret en Conseil d'Etat, décret simple, arrêté, acte de droit souple, règlement intérieur…) doit se conformer au **dispositif constitutionnel** ou **légal**, à l'aune duquel il **s'interprète** et **s'applique**.

On sait, en effet, que le **Constituant**, par la voix de son **interprète authentique** dont les décisions font foi ***erga omnes*** (article **62, alinéa 3** de la **Constitution** du 04 Octobre 1958), exige du **Parlement** qu'il exerce **en propre** ses **compétences constitutionnelles**, sans possibilité de les **déléguer** au **pouvoir exécutif** ni aux **juridictions** :

« (…) *9. Considérant qu****'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution*** *et, en particulier, son article* ***34*** *; qu'à cet égard, le* ***principe de clarté de la loi****, qui découle du même article de la Constitution, et* ***l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi,*** *qui découle des articles* ***4, 5, 6*** *et* ***16*** *de la* ***Déclaration de 1789****, lui imposent d'adopter des* ***dispositions suffisamment précises*** *et des* ***formules non équivoques*** *afin de prémunir les sujets de droit contre une* ***interprétation contraire à la Constitution*** *ou contre le* ***risque d'arbitraire****, sans reporter sur des* ***autorités administratives*** *ou* ***juridictionnelles*** *le soin de* ***fixer des règles*** *dont la détermination n'a été confiée par la* ***Constitution*** *qu'à la* ***loi*** *;*
(…) »
(**CC, décision n°2005-512 DC du 21 Avril 2005** – Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, **§ 9**).

En outre, quelle que soit la matière considérée, « *la circonstance que la* ***loi*** *ait* ***renvoyé*** *au* ***décret*** *le soin de définir ses* ***modalités*** *ou ses* ***conditions d'application*** *n'a* ***ni pour objet ni pour effet d'habiliter le pouvoir réglementaire à intervenir dans le domaine de la loi*** *pour définir ces éléments ;*
(…) »
(**CE, Section, 18 Juillet 2008, Fédération de l'hospitalisation privée**, n°300304).

*

Aux termes de l'article **L. 3131-15** du Code de la santé publique (CSP), dans sa rédaction issue de la **loi** n°2020-290 du 23 Mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (JORF 24 Mars 2020, Texte 2 sur 47 – ci-après « ***la loi d'urgence sanitaire*** ») :

« *Dans les circonscriptions territoriales où l'**état d'urgence sanitaire** est déclaré, le **Premier ministre peut**, par **décret réglementaire** pris sur le **rapport** du **ministre chargé de la santé**, **aux seules fins** de **garantir la santé publique** :*

1° Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret ;

2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ;

3° Ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ;

4° Ordonner des mesures de placement et de maintien en isolement, au sens du même article 1er, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement adapté, des personnes affectées ;

5° Ordonner la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ;

6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ;

7° Ordonner la réquisition de tous biens et services nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire ainsi que de toute personne nécessaire au fonctionnement de ces services ou à l'usage de ces biens. L'indemnisation de ces réquisitions est régie par le code de la défense ;

8° Prendre des mesures temporaires de contrôle des prix de certains produits rendues nécessaires pour prévenir ou corriger les tensions constatées sur le marché de certains produits ; le Conseil national de la consommation est informé des mesures prises en ce sens ;

***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** ;*

10° En tant que de besoin, prendre par décret toute autre mesure réglementaire limitant la liberté d'entreprendre, dans la seule finalité de mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 du présent code.

*Les mesures prescrites en application des 1° à 10° du présent article sont **strictement proportionnées** aux **risques sanitaires encourus** et **appropriées** aux **circonstances de temps** et de **lieu**. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.* »

L'article **L. 3131-16** CSP a investi le **ministre chargé de la santé** d'un **certain pouvoir réglementaire**, en dehors des compétences du **Premier ministre** :

« *Dans les circonscriptions territoriales où l'**état d'urgence sanitaire** est déclaré, le **ministre chargé de la santé** peut prescrire, par **arrêté motivé**, toute mesure réglementaire relative à l'**organisation** et au **fonctionnement** du **dispositif de santé**, à l'exception des mesures prévues à l'article **L. 3131-15**, visant à mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12.*

Dans les mêmes conditions, le ministre chargé de la santé peut prescrire toute mesure individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 9° du I de l'article L. 3131-15.

*Les mesures prescrites en application du présent article sont **strictement nécessaires** et **proportionnées** aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. **Il y est mis fin sans délai** lorsqu'elles **ne sont plus nécessaires**.* »

*

Ces dispositions, prises dans le cadre du **plan d'urgence sanitaire** déclaré par le **législateur**, « *pour une durée de **deux mois*** (…) *sur **l'ensemble du territoire national*** » (article **4, alinéas 1er** et **2** de la **loi** n°2020-290 du 23 Mars 2020 **d'urgence** pour faire face à l'épidémie de covid-19 - JORF 24 Mars 2020, Texte 2 sur 47), ont été intégrées dans une **loi d'urgence sanitaire** ayant pour objet de lutter, à l'échelon national, contre une **catastrophe planétaire**, par laquelle le **législateur** a :

1°) En le **désignant**, simplement **rappelé** au **Premier ministre** qu'il lui appartient, au titre de son **pouvoir réglementaire de police**, « *en dehors de toute **délégation législative** et en vertu de **ses pouvoirs propres**, de déterminer celles des **mesures de police** qui doivent en tout état de cause être appliquées dans **l'ensemble du territoire*** (…) » (**CE, 08 Août 1919, Labonne**, Rec. 737).

Le **juge des référés** du **Conseil d'Etat** a, au début de la crise sanitaire, fait référence à ce **principe prétorien centenaire** qui trouve à s'appliquer, de plus fort, dans l'hypothèse de **circonstances exceptionnelles** :

« (…) *le **Premier ministre** peut, en vertu de ses **pouvoirs propres**, édicter des **mesures de police** applicables à **l'ensemble du territoire**, en particulier en cas de **circonstances exceptionnelles**, telle une **épidémie avérée**, comme celle de **covid-19** que connaît actuellement la France.*

(…) »

(**CE, Référé, 22 Mars 2020, Syndicats Jeunes Médecins**, n°439674, **§ 2**).

2°) Fixé certaines **règles de fond** s'imposant au **pouvoir réglementaire** qui, en tout état de cause, doit viser, par les mesures prises, à « ***garantir la santé publique*** ».

Ainsi, le **règlement** interdisant « *aux personnes de* ***sortir de leur domicile*** » doit **réserver** les « ***déplacements strictement indispensables*** *aux* ***besoins familiaux*** *ou de* ***santé*** *;* » (article **L. 3131-15, 2°** CSP).

De même, « *la* ***fermeture provisoire*** *d'une ou plusieurs catégories d'****établissements recevant du public*** *ainsi que des* ***lieux de réunion*** » ne peut concerner les « *établissements fournissant des* ***biens*** *ou des* ***services de première nécessité*** ; » (article **L. 3131-15, 5°** CSP).

Dans cet ordre d'idées, devra, « ***En tant que de besoin*** », donc, selon l'**appréciation** du **Premier ministre**, soumise au contrôle de l'**erreur manifeste** opéré par le **juge de l'excès de pouvoir**, être prise « ***toute mesure*** *permettant la* ***mise à la disposition des patients*** *de* ***médicaments appropriés*** *pour* ***l'éradication de la catastrophe sanitaire*** ; » (article **L. 3131-15, 9°** CSP).

On tire, plus particulièrement, de cette dernière disposition :

2-a°) que le **Premier ministre** jouit *a priori* d'une **certaine latitude** pour apprécier la **nécessité** de rendre **accessibles** à la **population concernée** les « ***médicaments appropriés*** *pour* ***l'éradication de la catastrophe sanitaire*** ; » ;

2-a°) qu'à l'inverse, le **chef du Gouvernement** ne tire de la **loi aucune règle de fond** qu'il aurait eu à appliquer et qui aurait limité le **libre choix du médecin par le malade** et la **liberté de prescription du médecin**, **principes généraux du droit** de **rang supra-décrétal** (v. infra **§ 2**, **CE, 10ème et 7ème sous-sections réunies, 18 Février 1998**, n°171851).

Le **Parlement** a, donc, en l'espèce, simplement habilité le **Gouvernement** à **exercer sa compétence réglementaire**, tout en y apportant **certaines limitations**, sans lesquelles l'exercice du **pouvoir de police** aurait porté une **atteinte substantielle** aux **libertés publiques** dont l'article **34** de la **Constitution** du 04 Octobre 1958 assure la **protection**.

Le **règlement** ne pourra que **mettre en œuvre** – et **non pas mettre en cause** – des **règles** et **principes fondamentaux** que la **Constitution** a placés dans le **domaine de la loi**. L'**écran législatif** est seulement **transparent**. Il n'empêche pas le **contrôle de constitutionnalité**. Celui-ci est susceptible de s'exercer à la fois quant à la **légalité externe** et quant à la **légalité interne** de l'**acte de droit souple** présentement attaqué.

3°) Attribué au **ministre chargé de la santé** des attributions dans le **strict cadre légal**, sans possibilité d'excéder l'**habilitation législative** :

« (…)
*4. Le **ministre chargé de la santé** ne saurait toutefois agir que dans le cadre des **attributions qui lui sont dévolues** et dans le respect des **dispositions législatives** et **réglementaires en vigueur**.*
(…) »
(**CE, 1ère et 4ème chambres réunies, 06 Mai 2019**, n°415694, **§ 4**).

De surcroît, aux termes de l'article **L. 3131-16, alinéa 1er** CSP, le **pouvoir réglementaire** du **ministre chargé de la santé** s'exerce exclusivement par voie d' « ***arrêté motivé*** » et non pas au moyen d'un **communiqué de presse**.

Ce qui vaut pour un **acte réglementaire** vaut ***a fortiori*** pour un **acte de droit souple**.

Le **ministre chargé de la santé** ne jouit pas d'une plus grande latitude lorsqu'il s'exprime par **communiqué de presse**, que par voie d'**arrêté réglementaire**.

*

II-C-3-b/ LE COMMUNIQUE DE PRESSE DU 27 MAI 2020 A EXCEDE LES LIMITES DE L'HABILITATION LEGISLATIVE QUI N'AVAIT NI POUR OBJET NI POUR EFFET, Y COMPRIS POUR CAUSE DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES, D'INVESTIR LE MINISTRE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE DU POUVOIR DE METTRE EN CAUSE DES REGLES ET PRINCIPES FONDAMENTAUX QUE LA CONSTITUTION A PLACES DANS LE DOMAINE DE LA LOI

A titre liminaire, il y a lieu d'observer que seules les **circonstances exceptionnelles** prévues par l'article **16** de la **Constitution** du 04 Octobre 1958, savoir « *Lorsque les **institutions de la République, l'indépendance de la Nation**, **l'intégrité de son territoire** ou **l'exécution de ses engagements internationaux** sont **menacés d'une manière grave et immédiate** et que le **fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels** est **interrompu*** », disposition **constitutionnelle**, au demeurant, **non visée** par le **communiqué de presse** attaqué, auraient pu, le cas échéant, investir le **Président de la République** – et non pas le **Premier ministre** ni le **ministre chargé de la santé** – des « ***pleins pouvoirs*** » lui permettant de prendre « *les **mesures** exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel.* »

La **pandémie** causée par le **COVID-19** ne caractérise pas, sur le territoire national, une situation de **paralysie institutionnelle** telle qu'elle exigerait la mise en œuvre de l'article **16** de la **Constitution**.

Il n'y a, dès lors, aucune raison d'**interpréter** ou d'**appliquer** les textes en vigueur de manière **dérogatoire**, ni d'en déduire que l'**état d'urgence sanitaire** déclaré par la **loi** n°2020-290 du 23 Mars 2020 (article **4**, **alinéas 1er et 2**) aurait conféré au **Chef de l'Etat** ou aux **membres du Gouvernement** des **pouvoirs exorbitants du droit commun**.

*

Il est constant, dans cet ordre d'idées, qu'aux termes de l'**alinéa 11** du **Préambule** de la **Constitution** du 27 Octobre 1946, à **pleine valeur constitutionnelle** et **norme de référence à part entière** (**CE, 1ère et 4ème chambres réunies, 06 Mai 2019**, n°415694, **§ 1**) :

« (La **nation**) ***garantit à tous**, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la **protection de la santé**, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.* »,

Il est bien acquis, à cet égard, que « (…) *l'élément essentiel de la **protection de la santé individuelle** semble être assuré dans notre système de santé par le **principe de libre choix du médecin***
(…) ».
(**Professeur Michel LASCOMBE**, IEP de Lille, Université Lille Nord de France, Centre de recherches Droits et Perspectives du Droit – EA 4487 – ERDP – Code constitutionnel et des droits fondamentaux),

principe que le **Conseil constitutionnel** désigne comme un « ***principe déontologique fondamental*** » au même titre que la **liberté de prescription** :

« (…)
27. *Considérant que, selon les députés auteurs de la première saisine, le* ***principe du libre choix du médecin par le malade*** *a* ***valeur constitutionnelle****, de même que son corollaire la* ***liberté de prescription du médecin*** *; qu'ils font valoir que la dualité des conventions affectera ces principes en ce qu'elle créera une discrimination financière qui dissuadera "les assurés de choisir l'une des catégories de médecins concernée par l'une ou l'autre convention" et influera sur la liberté de prescription des médecins généralistes ;*

28. *Considérant que l'article 17 de la loi* ***ne méconnaît en rien les principes invoqués*** *; qu'au surplus, demeure en vigueur l'article* ***L. 162-2*** *du code de la sécurité sociale qui se réfère à des* ***principes déontologiques fondamentaux*** *et notamment au* ***libre choix du médecin par le malade*** *et à la* ***liberté de prescription du médecin*** *;*

29. *Considérant, dans ces conditions, et sans même qu'il soit besoin de déterminer si les principes en cause ont* ***valeur constitutionnelle****, que le moyen invoqué manque en fait ;*
(…) »
(**CC, décision n°89-269 DC du 22 Janvier 1990 – Loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé**, **§§ 27** à **29**).

De même, en ce qui concerne le **libre choix** par le **malade** de son **établissement de soins** :

« (…)
23. *Considérant, en troisième lieu, que l'article L. 162-22 du code de la sécurité sociale n'affecte pas le* ***libre choix par le malade de son établissement de soins*** *; qu'ainsi le moyen invoqué sur ce point doit en tout état de cause être écarté ; que s'il est vrai que les conditions de remboursement des soins ne sont pas identiques selon que le choix des intéressés se porte sur un établissement faisant partie du service public hospitalier, sur un établissement privé conventionné ou sur un établissement non conventionné, les* ***différences de traitement*** *qui en résultent sont liées à la* ***différence des situations des établissements concernés*** *; qu'elles sont* ***en rapport*** *avec* ***l'objectif*** *poursuivi par la loi qui consiste à* ***assurer l'accès aux soins*** *tout en développant une* ***politique de maîtrise des dépenses de santé*** *;*
(…) »
(**CC, décision n°90-287 DC du 16 Janvier 1991 – Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales**, **§ 23**)

Bien que la **valeur constitutionnelle** de ces principes soit incertaine, ceux-ci n'en ont pas moins **valeur supra-réglementaire**.

Ainsi, le **Conseil d'Etat** a résolument rangé parmi les **principes généraux du droit**, qui ont **valeur infra-législative** et **supra-décrétale**, selon la célèbre formule doctrinale (**Professeur René CHAPUS**, Droit administratif général, Domat droit public, Montchrestien, Tome 1, 15ème édition, § 140, p. 112), voire « ***législative*** » (**CE, Ass., 07 Février 1958, Syndicats des propriétaires de forêts de chênes-lièges d'Algérie**, p. 74 ; **CE, 28 Mai 1982, Roger**), « *la* ***liberté de choix du médecin par le patient*** *et la* ***liberté de prescription*** *;* » :

« (…)
Considérant *que dans l'exercice des compétences qui lui sont dévolues par les articles 9 et 56 de la loi susvisée du 9 novembre 1988, le congrès du territoire est tenu de respecter les* ***principes généraux du droit****, qui* ***s'imposent à toutes les autorités réglementaires, même en l'absence de dispositions législatives*** *; qu'au nombre de ces principes figurent la* ***liberté de choix du médecin par le patient*** *et la* ***liberté de prescription*** *;*
(…) »
(**CE, 10ème et 7ème sous-sections réunies, 18 Février 1998**, n°171851).

La jurisprudence avait, assez rapidement, et notablement, le même jour où se singularisait la **responsabilité de la puissance publique** « ***ni générale, ni absolue*** » (arrêt ***Blanco***), fait mention des **principes généraux du droit**, à l'aune desquels les textes spéciaux régissant l'administration devaient être interprétés et appliqués (**TC, 08 Février 1873, Dugave et Bransiet**, Rec., 1er suppl., p. 70 – cité par **Professeur René CHAPUS**, Droit administratif général, Domat droit public, Montchrestien, Tome 1, 15ème édition, § 122, p. 95).

La **Haute assemblée** a consacré cette référence aux **principes généraux du droit** au sortir de la seconde guerre mondiale (**CE, Ass., 26 Octobre 1945, Aramu et autres,** p. 213, D 1946, p. 158, note G. Morange, EDCE 1947, n°1, p. 48, concl. R. Odent, S 1946.3.1., concl.), après l'avoir annoncée par le **principe général** du **respect des droits de la défense** (**CE, Section, 05 Mai 1944, Veuve Trompier-Gravier**, p. 133, D 1945, p. 110, concl. B. Chenot, note J. de Soto, RDP 1944, p. 256, concl., note G. Jèze).

La **force d'invocation** des **principes généraux du droit** n'a pas faibli, depuis lors :

« (…)
Considérant que le 25 juin 1947, alors que n'avait pas pris fin la période transitoire prévue par l'article 104 de la Constitution du 27 octobre 1946, le ***Président du Conseil des Ministres*** *tenait de l'article 47 de ladite Constitution le pouvoir de régler par décret, dans les territoires dépendant du Ministère de la France d'Outre-Mer, en application de l'article 18 du senatus-consulte du 3 mai 1854, les questions qui, dans la métropole, ressortissaient au domaine de la loi ; que, dans l'exercice de ces attributions, il était cependant* ***tenu de respecter****, d'une part, les dispositions des lois applicables dans les territoires d'outre-mer, d'autre part, les* ***principes généraux du droit*** *qui, résultant notamment du* ***préambule de la constitution****,* ***s'imposent à toute autorité réglementaire même en l'absence de dispositions législatives*** *;*
(…) »
(**CE, Section, 26 Juin 1959, Syndicat général des ingénieurs-conseils**, n°92099).

Il est assez perceptible, à ce propos, que le **décret** n°95-1000 du 06 Septembre 1995 portant code de déontologie médicale, codifié aux articles **R. 4127-1** à **R. 4127-112** du Code de la santé publique – CSP) a eu pour objet d'**expliciter** – mais non pas de **créer** – les **droits** et **obligations** des **médecins**, **inhérents à leur état**.

On y lit notamment :

Article **R. 4127-6** CSP :

« *Le médecin doit respecter le* ***droit*** *que possède* ***toute personne*** *de* ***choisir librement son médecin****. Il doit lui faciliter l'exercice de ce droit .* »

Article **R. 4127-8** du Code de la santé publique :

« *Dans les* ***limites*** *fixées par la* ***loi*** *et compte tenu des* ***données acquises de la science****, le* ***médecin*** *est* ***libre de ses prescriptions*** *qui seront celles qu'il* ***estime les plus appropriées en la circonstance****.*

Il doit, sans négliger son devoir d'assistance morale, ***limiter ses prescriptions*** *et ses* ***actes*** *à ce qui est* ***nécessaire*** *à la* ***qualité****, à la* ***sécurité*** *et à l'****efficacité*** *des* ***soins****.*

Il doit tenir compte des ***avantages****, des* ***inconvénients*** *et des* ***conséquences*** *des* ***différentes investigations*** *et* ***thérapeutiques possibles****.* »

Dès lors, seul le **législateur** peut aménager, pour des **motifs impérieux d'intérêt général**, « *la* ***liberté de choix du médecin par le patient*** *et la* ***liberté de prescription*** *;* », ce dont il s'est, en l'occurrence, **abstenu**.

En outre, le **pouvoir légal**, « ***dans l'intérêt de la santé publique*** » d'« ***interdire la prescription*** *et la* ***délivrance*** *d'une* ***spécialité pharmaceutique*** *et la retirer du marché* » n'a pas été dévolu au **Premier ministre** ni au **Ministre chargé de la santé**, mais à l'**Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé** (**ANSM**), établissement public, dans des **cas limitativement énumérés** par la **loi**.

L'article **L. 5121-14-2** CSP dispose, à cet égard :

« *I. # Sans préjudice des décisions de modification, de suspension ou de retrait d'autorisation de mise sur le marché, l'****Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé*** *peut,* ***dans l'intérêt de la santé publique****,* ***interdire la prescription*** *et la* ***délivrance d'une spécialité pharmaceutique*** *et la* ***retirer du marché*** *dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, et notamment pour l'un des motifs suivants :*

1° ***La spécialité est nocive*** *;*

2° Le médicament ne permet pas d'obtenir de résultats thérapeutiques ;

3° Le rapport entre les bénéfices et les risques n'est pas favorable ;

4° La spécialité n'a pas la composition qualitative et quantitative déclarée ;

5° Les contrôles sur la spécialité ou sur les composants et les produits intermédiaires de la fabrication n'ont pas été effectués ou une autre exigence ou obligation relative à l'octroi de l'autorisation de fabrication n'a pas été respectée.
(…) »

Le **Conseil d'Etat** confirme que chaque **autorité sanitaire**, notamment le **Ministre chargé de la santé**, ne peut agir que dans le cadre d'une **compétence d'attribution légale** :

« (…)
*4. Le **ministre chargé de la santé** ne saurait toutefois agir que dans le cadre des **attributions qui lui sont dévolues** et dans le respect des **dispositions législatives** et **réglementaires en vigueur**.*
(…) »
(**CE, 1ère et 4ème chambres réunies, 06 Mai 2019**, n°415694, **§ 4**).

L'article **L. 5121-12-1** CSP renforce le **pouvoir de prescription du médecin** qui ne peut lui être enlevé que **relativement** à une **spécialité pharmaceutique**, « ***dans l'intérêt de la santé publique*** » et pour les **seuls cas** visés à l'article **L. 5121-14-2** CSP précité.

Le **médecin** demeure **libre** de sa **prescription**, y compris « ***En l'absence** de **recommandation temporaire d'utilisation** dans l'**indication** ou les **conditions d'utilisation considérées*** (de la) (…) ***spécialité pharmaceutique*** », dès lors qu'il « *juge **indispensable**, au regard des **données acquises de la science**, le **recours à cette spécialité** pour **améliorer** ou **stabiliser l'état clinique de son patient**.* » :

« *I.-Une **spécialité pharmaceutique** peut faire l'objet d'une **prescription non conforme à son autorisation de mise sur le marché** en l'**absence de spécialité de même principe actif, de même dosage et de même forme pharmaceutique** disposant d'une **autorisation de mise sur le marché** ou d'une **autorisation temporaire d'utilisation** dans l'indication ou les conditions d'utilisation considérées, sous réserve qu'une **recommandation temporaire d'utilisation** établie par l'**Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé** sécurise l'utilisation de cette spécialité dans cette **indication** ou ces **conditions d'utilisation**. Lorsqu'une telle **recommandation temporaire d'utilisation** a été établie, la spécialité peut faire l'objet d'une prescription dans l'indication ou les conditions d'utilisations correspondantes dès lors que le prescripteur juge qu'elle **répond aux besoins du patient**. La circonstance qu'il existe par ailleurs une spécialité ayant fait l'objet, dans cette même indication, d'une autorisation de mise sur le marché, dès lors qu'elle ne répondrait pas moins aux besoins du patient, ne fait pas obstacle à une telle prescription.*

***En l'absence** de **recommandation temporaire d'utilisation** dans l'**indication** ou les **conditions d'utilisation considérées**, une **spécialité pharmaceutique** ne peut faire l'objet d'une **prescription non conforme à son autorisation de mise sur le marché** qu'en **l'absence d'alternative médicamenteuse appropriée** disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou d'une autorisation temporaire d'utilisation et sous réserve que le prescripteur juge **indispensable**, au regard des **données acquises de la science**, le **recours à cette spécialité** pour **améliorer** ou **stabiliser l'état clinique de son patient**.*

II.-Les recommandations temporaires d'utilisation mentionnées au I sont établies pour une durée maximale de trois ans, renouvelable. Elles sont mises à la disposition des prescripteurs par le titulaire de l'autorisation de mise sur le marché ou par l'entreprise qui assure l'exploitation de la spécialité concernée.

III. # Le prescripteur informe le patient que la prescription de la spécialité pharmaceutique n'est pas conforme à son autorisation de mise sur le marché, le cas échéant, de l'existence d'une recommandation temporaire d'utilisation, des risques encourus et des contraintes et des bénéfices susceptibles d'être apportés par le médicament et porte sur l'ordonnance la mention : " Prescription hors autorisation de mise sur le marché " ou, le cas échéant, " Prescription sous recommandation temporaire d'utilisation ".

Il informe le patient sur les conditions de prise en charge, par l'assurance maladie, de la spécialité pharmaceutique prescrite dans l'indication ou les conditions d'utilisation considérées.

Il motive sa prescription dans le dossier médical du patient, sauf lorsqu'il existe une autre spécialité comparable disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou lorsqu'il existe suffisamment de recul sur les conditions d'utilisation de cette spécialité dans cette indication.
(…) »
V. # Le ***ministre chargé de la santé*** *ou le ministre chargé de la sécurité sociale peut saisir l'****Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé*** *d'une* ***demande*** *d'élaboration d'une* ***recommandation temporaire d'utilisation****.* »

*

Il est, en effet, aisé de constater, en ce qui concerne notamment « *la* ***mise à la disposition des patients*** *de* ***médicaments appropriés*** *pour l'****éradication de la catastrophe sanitaire*** *;* » (article **L. 3131-15, 9°** CSP), qu'**aucune règle de fond** n'a été fixée par la **loi** ayant pour **objet** ou pour **effet** de **limiter** l'une ou l'autre de ces libertés.

Il s'en déduit logiquement que le **pouvoir réglementaire** de **police sanitaire** du **ministre des solidarités et de la santé** devait s'exercer en respectant « *la* ***liberté de choix du médecin par le patient*** *et la* ***liberté de prescription*** *;* », qu'il n'avait pas **compétence** pour **mettre en cause**, mais seulement pour **mettre en œuvre**.

Or, en **interdisant**, « *que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital*** », la **prescription** – et non plus seulement la **dispensation**, comme il l'a fait par **arrêté motivé** du 26 Mai 2020 - de **l'hydroxychloroquine**, sans invoquer **aucune disposition législative** en ce sens, le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 a apporté à la **liberté de choix du médecin par le patient** et à la **liberté de prescription des médecins généralistes et spécialistes** une **restriction** que la **loi n'a pas prévue** et que **seule**, celle-ci pouvait, le cas échéant, décider pour des **motifs impérieux d'intérêt général**, qu'il lui appartiendrait de caractériser. Ce, sous réserve des **pouvoirs** qu'elle attribue à l'**Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé** et que celle-ci n'a, en aucune façon, exercés s'agissant, plus particulièrement, de la spécialité pharmaceutique **PLAQUENIL©** (date de l'autorisation de mise sur le marché – AMM - : 27 Mai 2004).

Le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 est, partant, entaché d'**incompétence** et doit, de ce chef, **être annulé**, en tant qu'il utilise une **formulation générale et impérative** visant à **influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« *: que ce soit **en ville** ou **à l'hôpital**, cette molécule **ne doit pas** être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* »

*

<u>II-C-4/ L'ILLEGALITE INTERNE DU COMMUNIQUE DE PRESSE PUBLIE LE 27 MAI 2020</u>

Elle s'analyse, en l'occurrence, en :

1°) Illégalité en raison du **contenu de l'acte** : **violation directe** de la **Constitution** et de la **loi** (**II-C-4-a**).

2°) Illégalité en raison du **contenu de l'acte** : **violation directe** des **principes généraux du droit** - « *la* ***liberté de choix du médecin par le patient*** *et la* ***liberté de prescription*** *;* » (**II-C-4-b**) ;

3°) erreur manifeste d'appréciation (**II-C-4-c**).

*

II-C-4-a/ L'ILLEGALITE EN RAISON DU CONTENU DE L'ACTE DE DROIT SOUPLE LITIGIEUX ENTACHE D'UNE VIOLATION DE LA CONSTITUTION ET DE LA LOI

Seront examinées ci-après :

1°) L'**invocabilité directe** de la **norme constitutionnelle** en l'**absence d'écran législatif** (**1**).

2°) La **violation** du **principe constitutionnel de précaution** associé au **droit constitutionnel de protection de la santé** (**2**).

3°) La **violation** de l'article **L. 5121-12-1, I** du Code de la santé publique (**3**).

1.-/ L'INVOCABILITE DIRECTE DE LA NORME CONSTITUTIONNELLE EN L'ABSENCE D'ECRAN LEGISLATIF

Comme susdit, **l'absence d'écran législatif**, - s'entend l'absence de **règles de fond nouvelles** restrictives de droits - permet, en l'occurrence, d'invoquer utilement devant le **juge de l'excès de pouvoir** la violation par le **règlement** ou, comme en l'espèce, l'**acte de droit souple** attaqué, des **normes** qui lui sont **supérieures** et qu'il doit respecter (**Constitution**, **convention internationale**, **loi**, **principes généraux du droit**).

Il apparaît, en effet, à l'analyse des textes pertinents, notamment les articles **L. 3131-15, 9°** et **L. 3131-16** CSP, que le **législateur** n'a fixé **aucune règle de fond** que le **Premier ministre** ou le **ministre chargé de la santé** aurait eu à expliciter et appliquer et qui aurait limité le **libre choix du médecin par le malade** et la **liberté de prescription du médecin**, **principes généraux du droit** de **rang supra-décrétal** (**CE, 10ème et 7ème sous-sections réunies, 18 Février 1998**, n°171851).

Le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 **ne peut donc s'autoriser d'aucune disposition législative** et se trouve, partant, donc en **première ligne d'étude**, devant justifier sa **légalité** au regard des **normes** qui lui sont **supérieures**.

*

2.-/ LA VIOLATION DU PRINCIPE DE PRECAUTION ASSOCIE AU DROIT CONSTITUTIONNEL DE PROTECTION DE LA SANTE

Aux termes de l'**alinéa 11** du **Préambule** de la **Constitution** du 27 Octobre 1946, à **pleine valeur constitutionnelle** :

« (La **nation**) ***garantit à tous***, *notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la* ***protection de la santé***, *la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.* »

Ce **principe constitutionnel** a été relayé, au début du **XXIème siècle** par la **Charte de l'environnement**, adossée à la **Constitution** par la **loi constitutionnelle** n°2005-205 du 1er Mars 2005, dont l'article **1er** garantit à « ***Chacun*** (…) *le* ***droit*** *de* ***vivre*** *dans un* ***environnement équilibré*** *et* ***respectueux de la santé***. »

Le **Conseil constitutionnel** a eu l'occasion de reconnaître la **pleine normativité** de ce texte, fût-il exprimé en **termes généraux** :

« (…)
5. Considérant, en deuxième lieu, que les articles ***1er*** *et* ***2*** *de la* ***Charte de l'environnement*** *disposent : «* ***Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.*** *– Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement » ; que le* ***respect*** *des* ***droits*** *et* ***devoirs*** *énoncés en* ***termes généraux*** *par ces articles* ***s'impose*** *non seulement aux* ***pouvoirs publics*** *et aux* ***autorités administratives*** *dans leur* ***domaine de compétence respectif*** *mais également à* ***l'ensemble des personnes****;*
(…) »
(**CC, décision n°2011-116 QPC du 08 Avril 2011, M. Michel Z. et autre**, **§ 5**).

Quant au **principe de précaution**, le **Conseil d'Etat** a jugé, avant même la **révision constitutionnelle** de **2005**, qu'il s'appliquait en matière de **santé publique** :

« (…)
*En ce qui concerne le moyen tiré de l'****erreur manifeste d'appréciation*** *:*

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que de nouvelles données scientifiques font état d'une ***possible transmission de l'agent de l'ESB au mouton*** *; qu'en outre, comme l'a relevé notamment le* ***comité d'experts*** *sur les encéphalopathies subaiguës spon(gif)ormes transmissibles, si la « transmission placentaire » de l'agent de l'ESB ne semble pas être constatée à ce jour,* ***il n'est pas possible cependant de conclure avec certitude sur ce point ;*** *qu'en décidant au vu de ces éléments, et eu égard aux* ***mesures de précaution qui s'imposent en matière de santé publique****, d'édicter les interdictions faisant l'objet du décret attaqué, qui s'appliquent à des aliments destinés à des enfants en bas âge ainsi qu'à des compléments alimentaires qui peuvent contenir des quantités élevées des tissus en cause,* ***le Premier ministre n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation*** *;* (…) »

(**CE, 1ère et 4ème sous-sections réunies, 24 Février 1999**, n°192465).

Désormais, le **principe de précaution** est consacré par l'article **5** de la **Charte de l'environnement** :

« *Lorsque la réalisation d'un* ***dommage****, bien q****u'incertaine*** *en l'état des* ***connaissances scientifiques****, pourrait* ***affecter de manière grave et irréversible l'environnement****, les autorités publiques veillent, par application du* ***principe de précaution*** *et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de* ***procédures d'évaluation des risques*** *et à l'adoption de* ***mesures provisoires et proportionnées*** *afin de* ***parer à la réalisation du dommage****.* »

L'article **L. 110-1** du Code de l'environnement a explicité le **principe constitutionnel** de **précaution**, consacré par l'article **5** de la **Charte de l'environnement** :

« *I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes,* ***la qualité de l'air****, les êtres vivants et la biodiversité font partie du* ***patrimoine commun de la nation****. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage.*

Les processus biologiques, les sols et la géodiversité concourent à la constitution de ce patrimoine.

On entend par biodiversité, ou diversité biologique, la variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants.

On entend par géodiversité la diversité géologique, géomorphologique, hydrologique et pédologique ainsi que l'ensemble des processus dynamiques qui les régissent, y compris dans leurs interactions avec la faune, la flore et le climat.

II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des ***lois*** *qui en définissent la* ***portée****, des* ***principes*** *suivants :*

1° Le ***principe de précaution****, selon lequel* ***l'absence de certitudes****, compte tenu des* ***connaissances scientifiques*** *e t* ***techniques du moment****, ne doit pas* ***retarder*** *l'adoption de* ***mesures effectives et proportionnées*** *visant à* ***prévenir un risque de dommages graves et irréversibles*** *à* ***l'environnement*** *à un* ***coût économiquement acceptable*** *;*

2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ;

Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité ;
(…) ».

La **Haute juridiction** confirme, après la **révision constitutionnelle** de **2005** que « *le **principe de précaution** s'applique aux **activités** qui **affectent l'environnement** dans des conditions susceptibles de **nuire à la santé des populations concernées** ;*
(…) »
(**CE, 08 Octobre 2012, Commune de Lunel**, n°342423 ; dans le même sens **CE, 6ème chambre jugeant seule, 08 Avril 2019**, n°411862, **§ 9**).

L'**activité normative** de l'**Etat** ou des autres personnes publiques ayant pour objet ou pour effet direct ou indirect d'affecter la **santé** des population concernées doit, partant, respecter le **principe de précaution**, tel qu'explicité par le **législateur** à l'article **L. 110-1** du Code de l'environnement, celui

« *selon lequel **l'absence de certitudes**, compte tenu des **connaissances scientifiques** et **techniques du moment**, ne doit pas **retarder** l'adoption de **mesures effectives et proportionnées** visant à **prévenir un risque de dommages graves et irréversibles** à **l'environnement** à un **coût économiquement acceptable** ;* ».

*

On le sait, **toute illégalité est fautive** (**CE, Section, 26 Janvier 1973, Draincourt**, Rec. p. 77) et toute **faute** donne droit à **réparation** si, comme en l'espèce, elle est à l'origine du **préjudice**.

Un **choix normatif défectueux** engage la **responsabilité de l'Etat** :

« (…) »
*L'**illégalité** commise par le **pouvoir réglementaire** à avoir **adopté** une **mesure** que le **législateur était seul compétent pour édicter** est **de nature à engager la responsabilité de l'Etat**, quelle que soit la **probabilité** que le **législateur** aurait lui-même adopté cette mesure si elle lui avait été soumise ; toutefois, il appartient à la victime d'établir la **réalité de son préjudice** et le **lien direct de causalité** qui le relie à l'**illégalité** commise.*
(…) »
(**CE, Avis contentieux, 06 Avril 2007**, n°299825).

« (…)

Considérant *que l'article L. 1611-1 du code général des collectivités territoriales dispose que : « Aucune dépense à la charge de l'Etat ou d'un établissement public à caractère national ne peut être imposée directement ou indirectement aux collectivités territoriales ou à leurs groupements qu'en vertu de la* ***loi*** *» ;*

Considérant *que les dispositions de l'article* ***4*** *du* ***décret*** *n° 99-973 du 25 novembre 1999 et de l'article 7 du* ***décret*** *n° 2001-185 du 26 février 2001 ont eu pour effet d'imposer indirectement aux communes des dépenses, antérieurement à la charge de l'Etat ; qu'ainsi que l'a jugé, s'agissant de l'article 7 du* ***décret*** *du 26 février 2001, le* ***Conseil d'Etat*** *statuant au contentieux par une décision n° 232888 du 5 janvier 2005, le* ***pouvoir réglementaire*** *n'était pas, eu égard aux termes de l'article L. 1611-1 du code général des collectivités territoriales,* ***compétent*** *pour* ***édicter*** *ces dispositions ; que, par suite,* ***l'Etat a commis des illégalités*** *de nature à engager sa* ***responsabilité****, quelle que soit par ailleurs la* ***probabilité*** *que le* ***législateur*** *aurait lui-même adopté cette mesure si elle lui avait été soumise ;*

(…) »

(**CE, 5ème et 4ème sous-sections réunies**, **14 Septembre 2007**, **Ministre de l'intérieur c/ Commune de Villeurbanne**, n°299720).

*

Il tombe, ainsi, sous le sens qu'une **politique de confinement généralisé** destinée à lutter contre la **contamination virale** révèle indubitablement la présence d'un **environnement vicié et nocif**, comparable à **l'air pestilentiel** que respiraient les **Marseillais** pendant les **grandes épidémies** de son histoire (**1347** ; **1628**, **1720**), la **Grande peste** de **1720** ayant fait **40 000 morts pour 70 000 habitants**, malgré la quarantaine des passagers et des marchandises du *Grand Saint-Antoine* en provenance du Levant (25 Mai 1720), à l'origine de la contagion.

Le **mode aérien de contamination**, comparable à la **dissémination d'organismes génétiquement modifiés** (**OGM**), permet d'associer les **deux normes constitutionnelles** que sont la **protection de la santé** et le **principe de précaution**.

Le **maintien de l'état d'urgence** dans **deux territoires d'Outre-mer** (**Guyane** et **Mayotte**), ainsi que le prescrit l'article **2, I** de la **loi** n°2020-856 du 09 Juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, de même que l'**obligation du port du masque** en **tout lieu ouvert au public**, sur l'ensemble du territoire national, outre les autres **gestes « barrière »** préconisés par le **Gouvernement**, notamment la **distanciation sociale** ou **physique** (**articles 1er** ; **3** ; **40** ; et **Annexe 1** du **décret** n°2020-860 du 10 Juillet 2020 « *prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et dans ceux où il a été prorogé* ») rendent compte d'une **grave et permanente menace** pour la **santé de la population**, étant observé que « *la* ***qualité de l'air*** » est au cœur des préoccupations du **législateur** qui la range au sein « *du* ***patrimoine commun de la nation*** » (article **L. 110-1, I** du Code de l'environnement) :

« *I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes,* ***la qualité de l'air****, les êtres vivants et la biodiversité font partie du* ***patrimoine commun de la nation****. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage.*
(…) »

Dans ces conditions, le choix d'une **norme** visant à lutter contre une **pandémie**, comme celle causée par le **COVID-19**, doit tenir compte du **principe constitutionnel de précaution**, tel qu'explicité par l'article **L. 110-1** du Code de l'environnement et, à ce titre, en l'**absence de certitudes** quant à la **nocivité** d'un **traitement** ayant donné des « ***résultats encourageants*** » (**TA de la Guadeloupe, ord. 27 Mars 2020, Syndicat UGTG**, n°2000295, **§ 13** – *pièce n°8*), ne pas conduire à en **retarder** la **mise en œuvre effective** à **tous les niveaux** de **soins**.

Il échet d'observer que l'**annulation** le 04 Avril 2020 par le **juge des référés** du **Conseil d'Etat** (article **1er** de l'**ordonnance** n°439904, 439905 du 04 Avril 2020 – *pièce n°8 bis*) de l'« ***article 2*** *de l'ordonnance du* ***juge des référés*** *du* ***tribunal administratif de la Guadeloupe*** *du 27 mars 2020* » ne remet pas en cause les **constatations** et les **énonciations** du **premier juge**, consignées notamment au **§ 13** de son **ordonnance** du 27 Mars 2020, ci-après reproduit :

« (…)

13. Il résulte également de l'instruction, notamment des ***déclarations*** *et des* ***publications*** *du* ***professeur Didier Raoult***, ***spécialiste des maladies infectieuses*** *e t* ***directeur de l'IHU Méditerranée Infection de Marseille***, *que la combinaison de* ***l'hydroxychloroquine*** *à un* ***antibiotique*** *peut donner des* ***résultats encourageants*** *dans le traitement de* ***cas sévères d'infections au nouveau coronavirus***. *Cette combinaison de médicaments est d'ailleurs incluse dans un essai clinique européen de grande envergure baptisé Discovery, qui porte sur plusieurs centaines de patients en Europe, notamment en France, en Italie et en Espagne, et dont le but est de lutter contre le coronavirus. S'il convient d'être* ***prudent*** *sur les résultats de cette étude et sur les effets de ces médicaments, il n'en demeure pas moins que, là encore au nom du* ***principe de précaution***, *et pour les mêmes raisons qu'évoquées au paragraphe précédent, il est nécessaire d'****anticiper les besoins de la population***, *sauf à porter une* ***atteinte grave et manifestement illégale*** *a u* ***droit au respect de la vie***. *Par suite, il y a lieu de faire droit aux conclusions de l'UGTG tendant à ce qu'il soit enjoint au Centre Hospitalier Universitaire de la Guadeloupe (CHU) et à l'Agence Régionale de Santé de la Guadeloupe de passer commande, sans attendre, des doses nécessaires au traitement de l'épidémie de Covid-19 par* ***l'hydroxychloroquine*** *et l'****azithromycine***, *comme défini par l'****IHU Méditerranée infection***, *compte tenu des délais de commande, de fabrication et d'acheminement, dans le cadre défini par le décret n° 2020-314 du 25 mars 2020 complétant le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020.*

(…) »

(*pièce n°8*).

Eu égard aux termes de l'article **L. 3131-15, 9°** CSP (« *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*** *;* »), il y avait lieu pour le **Premier ministre** :

- Soit, de considérer comme **suffisamment probants** les résultats obtenus par l'équipe du **Professeur Didier RAOULT** au sein de **l'IHU Méditerranée Infection de Marseille** quant à l'**efficacité** du traitement par l'**hydroxychloroquine**, e n association avec un **antibiotique pulmonaire** tel que l'**azithromycine** et, dans ce cas de figure, d'**ordonner**, dans l'exercice de ses **pouvoirs de police** et conformément au **vœu** du **législateur**, « ***aux seules fins de garantir la santé publique*** » (article **L. 3131-15** CSP), « *l'****approvisionnement approprié et continu*** *des patients sur le territoire national, en* ***officines de ville*** *comme dans les pharmacies à usage intérieur* » (article **12-2, alinéa 6** du **décret** 2020-293 modifié du 23 Mars 2020) ;

- Soit, dans le **doute**, prendre les **mêmes mesures**, en application du **principe constitutionnel de précaution** qui commande, en « ***l'absence de certitudes*** » (article **L. 110-1** du Code de l'environnement), d e **prévenir un risque de dommages graves et irréversibles** à la **santé publique** en cas de **non-traitement**.

L e **pouvoir discrétionnaire** dont la puissance publique peut disposer, dans certaines circonstances, ne signifie pas qu'elle puisse décider selon sa **fantaisie**, mais seulement qu'un **choix** lui est offert entre plusieurs décisions **également conformes à la légalité**.

En interdisant la **dispensation** par les **pharmacies d'officine** du **traitement anti-viral** (« *La **spécialité pharmaceutique PLAQUENIL ©**, dans le respect des **indications** de son autorisation de mise sur le marché, et les **préparations à base d'hydroxychloroquine*** » (article **12-2, alinéa 5** du **décret** 2020-293 modifié du 23 Mars 2020) et en le **réservant** aux **patients hospitalisés** présentant un **état avancé** de la maladie - **phase immuno-pathologique** - (« ***patients atteints de pneumonie oxygéno-requérante ou d'une défaillance d'organe*** » (article **12-2, alinéa 5** du **décret** 2020-293 modifié du 23 Mars 2020), le **Premier ministre**, puis le **ministre des solidarités et de la santé** (article **6-2** de l'**arrêté** du 26 Mars 2020) se sont écartés de l'**option légale** qui leur était ouverte et ont méconnu le **principe constitutionnel de précaution**, associé au **droit constitutionnel à la protection de la santé**.

Ce que n'ont pu faire ni le **décret** n°2020-293 du 23 Mars 2020 modifié, ni l'**arrêté** du 26 Mai 2020, le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 ne pouvait pas davantage le réaliser : l'**interdiction de prescription** relève du **seul législateur**, pour des **raisons impérieuses d'intérêt général**, non invoquées en l'espèce.

Le **communiqué de presse** attaqué doit, en conséquence, être **annulé** en tant qu'il utilise une **formulation générale et impérative** visant à **influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« *: que ce soit **en ville** ou **à l'hôpital**, cette molécule **ne doit pas** être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* ».

*

3.-/ LA VIOLATION DE L'ARTICLE L. 5121-12-1 DU CODE DE LA SANTE PUBLIQUE

Aux termes de l'article **L. 5121-12-1** du Code de la santé publique (CSP) :

« *I.-Une spécialité pharmaceutique peut faire l'objet d'une prescription non conforme à son autorisation de mise sur le marché en l'absence de spécialité de même principe actif, de même dosage et de même forme pharmaceutique disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou d'une autorisation temporaire d'utilisation dans l'indication ou les conditions d'utilisation considérées, sous réserve qu'une recommandation temporaire d'utilisation établie par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé sécurise l'utilisation de cette spécialité dans cette indication ou ces conditions d'utilisation. Lorsqu'une telle recommandation temporaire d'utilisation a été établie, la spécialité peut faire l'objet d'une prescription dans l'indication ou les conditions d'utilisations correspondantes dès lors que le prescripteur juge qu'elle répond aux besoins du patient. La circonstance qu'il existe par ailleurs une spécialité ayant fait l'objet, dans cette même indication, d'une autorisation de mise sur le marché, dès lors qu'elle ne répondrait pas moins aux besoins du patient, ne fait pas obstacle à une telle prescription.*

En l'absence de recommandation temporaire d'utilisation *dans* ***l'indication*** *ou les conditions d'utilisation considérées, une spécialité pharmaceutique ne peut faire l'objet d'une* ***prescription non conforme*** *à son autorisation de mise sur le marché qu'****en l'absence d'alternative médicamenteuse appropriée*** *disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou d'une autorisation temporaire d'utilisation et sous réserve que* ***le prescripteur juge indispensable****, au regard des* ***données acquises de la science****, le recours à cette spécialité pour* ***améliorer*** *ou* ***stabiliser l'état clinique de son patient****.*

II.-Les recommandations temporaires d'utilisation mentionnées au I sont établies pour une durée maximale de trois ans, renouvelable. Elles sont mises à la disposition des prescripteurs par le titulaire de l'autorisation de mise sur le marché ou par l'entreprise qui assure l'exploitation de la spécialité concernée.

III. # Le ***prescripteur informe le patient*** *que la* ***prescription*** *de la spécialité pharmaceutique* ***n'est pas conforme à son autorisation de mise sur le marché****, le cas échéant, de l'existence d'une* ***recommandation temporaire d'utilisation,*** *des* ***risques encourus*** *et des* ***contraintes*** *et des* ***bénéfices*** *susceptibles d'être apportés par le médicament et porte sur l'ordonnance la mention : " Prescription hors autorisation de mise sur le marché " ou, le cas échéant, " Prescription sous recommandation temporaire d'utilisation ".*

Il ***informe le patient*** *sur les conditions de prise en charge, par l'assurance maladie, de la spécialité pharmaceutique prescrite dans l'indication ou les conditions d'utilisation considérées.*

Il motive sa prescription dans le dossier médical du patient, sauf lorsqu'il existe une autre spécialité comparable disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou lorsqu'il existe suffisamment de recul sur les conditions d'utilisation de cette spécialité dans cette indication.

IV. # Les recommandations temporaires d'utilisation mentionnées au I sont établies après information du titulaire de l'autorisation de mise sur le marché.

Les recommandations temporaires d'utilisation sont élaborées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Concernant les maladies rares, l'agence visée à l'article L. 5311-1 élabore les recommandations temporaires d'utilisation en s'appuyant notamment sur les travaux des professionnels de santé prenant en charge ces pathologies et, le cas échéant, les résultats des essais thérapeutiques et les protocoles nationaux de diagnostics et de soins.

Ces recommandations sont assorties d'un protocole de suivi des patients, qui précise les conditions de recueil des informations concernant l'efficacité, les effets indésirables et les conditions réelles d'utilisation de la spécialité par le titulaire de l'autorisation de mise sur le marché ou l'entreprise qui l'exploite. Le protocole peut comporter l'engagement, par le titulaire de l'autorisation, de déposer dans un délai déterminé une demande de modification de cette autorisation. Il peut être dérogé à l'obligation d'un protocole de suivi des patients prévue au présent alinéa lorsqu'il existe une autre spécialité comparable disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou lorsqu'il existe suffisamment de recul sur les conditions d'utilisation de cette spécialité dans cette indication.

V. # Le ministre chargé de la santé ou le ministre chargé de la sécurité sociale peut saisir l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé d'une demande d'élaboration d'une recommandation temporaire d'utilisation. »

Il résulte de ce texte notamment :

1°) D'une part, qu'en l'absence même de « ***recommandation temporaire d'utilisation*** *dans* ***l'indication*** *ou les conditions d'utilisation considérées* », le **médecin** peut **prescrire** « *une* ***spécialité pharmaceutique*** » y compris dans une **indication** « ***non conforme*** *à son autorisation de mise sur le marché* » aux **deux conditions cumulatives** suivantes :

1-a°) il n'existe pas « ***d'alternative médicamenteuse appropriée*** *disposant d'une autorisation de mise sur le marché ou d'une autorisation temporaire d'utilisation* » ;

et

1-b°) le prescripteur « ***juge indispensable****, au regard des* ***données acquises de la science****, le recours à cette spécialité pour* ***améliorer*** *ou* ***stabiliser l'état clinique de son patient****.* ».

2°) A l'occasion de cette **prescription non conforme** à l'autorisation de mise sur le marché, le prescripteur **informe** le patient notamment « *des* ***risques encourus*** *et des* ***contraintes*** *et des* ***bénéfices*** *susceptibles d'être apportés par le médicament* ».

Ces dispositions se conjuguent parfaitement avec l'article **8** du **Code de déontologie médicale** (**décret** n°95-1000 du 06 Septembre 1995 codifié aux articles **R. 4127-1** à **R. 4127-112** du Code de la santé publique) confirmant la **liberté de prescription du médecin**, aux termes duquel :

Article **R. 4127-8** du Code de la santé publique :

« *Dans les* ***limites*** *fixées par la* ***loi*** *et compte tenu des données acquises de la science, le* ***médecin*** *est* ***libre de ses prescriptions*** *qui seront celles qu'il* ***estime les plus appropriées en la circonstance****.*

Il doit, sans négliger son devoir d'assistance morale, ***limiter ses prescriptions*** *et ses* ***actes*** *à ce qui est* ***nécessaire*** *à la* ***qualité****, à la* ***sécurité*** *et à l'****efficacité*** *des* ***soins****.*

Il doit tenir compte des ***avantages****, des* ***inconvénients*** *et des* ***conséquences*** *des* ***différentes investigations*** *et* ***thérapeutiques possibles****.* »

*

Dès lors, en **interdisant la prescription de l'hydroxychloroquine**, « *que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital*** », le **ministre des solidarités et de la santé** a méconnu les **dispositions claires et précises** des articles **L. 5121-12-1, I** et **R. 4127-8** du Code de la santé publique (CSP).

Le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 doit, pour cette raison, être **annulé** en tant qu'il utilise une **formulation générale et impérative** visant à **influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« *: que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital****, cette molécule* ***ne doit pas*** *être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* ».

*

II-C-4-b/ L'ILLEGALITE EN RAISON DU CONTENU DE L'ACTE DE DROIT SOUPLE LITIGIEUX ENTACHE D'UNE VIOLATION DE LA LIBERTE DE CHOIX DU MEDECIN PAR LE PATIENT ET DE LA LIBERTE DE PRESCRIPTION, PRINCIPES GENERAUX DU DROIT

Comme susdit, « *la **liberté de choix du médecin par le patient** et la **liberté de prescription** ;* » sont des **principes généraux du droit** « *qui **s'imposent à toutes les autorités réglementaires, même en l'absence de dispositions législatives** ;* » (**CE, 10ème et 7ème sous-sections réunies, 18 Février 1998**, n°171851).

Rapporté à une problématique de **santé publique** dont l'invocation est, ici, pertinente dès lors qu'aux termes de l'article **1er** de la **Charte de l'environnement**, « ***Chacun** a le **droit** de **vivre** dans un **environnement équilibré** et **respectueux de la santé**.* », le **principe de précaution** ne peut pas s'apprécier sans considérer le **sacerdoce médical**, renvoyant à la **théologie augustinienne** du « ***Christ médecin des âmes et des corps*** », tel que l'exprime le **serment d'Hippocrate** que prête **chaque médecin** avant d'exercer :

*"Au moment d'être admis(e) à exercer la **médecine**, je promets et je jure d'être fidèle aux lois de l'honneur et de la probité. Mon premier souci sera de rétablir, de préserver ou de promouvoir la santé dans tous ses éléments, physiques et mentaux, individuels et sociaux.* »

L'article **R. 4127-8** du Code de la santé publique confirme que la **liberté de prescription du médecin** ne peut être **limitée** que par la **loi** :

« *Dans les **limites** fixées par la **loi** et compte tenu des données acquises de la science, le **médecin** est **libre de ses prescriptions** qui seront celles qu'il **estime les plus appropriées en la circonstance**.*

*Il doit, sans négliger son devoir d'assistance morale, **limiter ses prescriptions** et ses **actes** à ce qui est **nécessaire** à la **qualité**, à la **sécurité** et à l'**efficacité** des **soins**.*

*Il doit tenir compte des **avantages**, des **inconvénients** et des **conséquences** des **différentes investigations** et **thérapeutiques possibles**.* »

Il en ressort nettement que les **pouvoirs publics** s'en remettent résolument à l'appréciation du **médecin**, seul apte, à leurs yeux, à apprécier la **pertinence** et les **conséquences** d'une **prescription** ou d'un **choix thérapeutique**, sous l'égide du **principe de responsabilité**, **garant universel** du respect de la **légalité**.

La question qui aurait dû présider au **choix normatif** présentement critiqué est la suivante :

La prescription de la spécialité pharmaceutique **PLAQUENIL** et des préparations à base d'**hydroxychloroquine** correspond-elle à celle qui est **la plus appropriée en la circonstance** ?

Sachant que des **résultats prometteurs** ont été obtenus au sein de l'équipe du **Professeur Didier RAOULT**, Directeur de l'**IFU Méditerranée Infection de Marseille**, comme l'a constaté le **juge des référés** du **Tribunal administratif de la Guadeloupe** dans son **ordonnance** du 27 Mars 2020 (**§ 13** – *pièce n°8*) qui accèdent, ainsi, au rang de **faits notoires** dispensant le demandeur de leur preuve (cf. article **69** du **Statut de Rome – Cour pénale internationale**), **ne pas prescrire** ce médicament au moment de l'apparition des **premiers symptômes** fait courir aux personnes malades un **risque fatal**.

A l'inverse, **suivre les recommandations** du **Professeur RAOULT**, approuvées par d'autres praticiens, dont l'**ancien Ministre de la santé Philippe DOUSTE – BLAZY, cardiologue**, de même que le **Professeur Christian PERRONNE**, Chef du service des maladies infectieuses à l'Hôpital de Garches, permet d'anticiper et d'éviter une augmentation de la charge virale.

La crainte des **effets secondaires**, si elle doit être prise en considération, ne peut, à elle seule, justifier l'**inversion** de la **stratégie curative**, mais intégrer le **protocole de soins**, afin de le **paramétrer**.

Dès lors, si le **législateur** avait jugé nécessaire de fixer des **règles de fond** pour **encadrer** le **pouvoir de prescription médicale**, compte tenu de **l'absence de données acquises de la science**, il aurait invité, dans la **loi**, les prescripteurs à **redoubler de vigilance** – étant rappelé qu'aux termes de l'article **69** du Code de déontologie médicale (article **R. 4127-69** CSP) « (…) ***chaque médecin est responsable de ses décisions et de ses actes.*** » - et aurait pu, conformément au **principe de précaution**, exiger des **examens préalables** pour les **sujets à risques**, selon l'énoncé suivant pouvant se placer ***de lege ferenda*** à la suite de l'article **L. 3131-15, 9°** CSP :

« *La **prescription** pour un patient présentant des **risques d'intolérance** d'une **spécialité pharmaceutique** utilisée dans une **indication autre** que celle pour laquelle a été délivrée **l'autorisation de mise sur le marché** doit être **précédée** de tous les **examens utiles** permettant au **médecin** de s'assurer qu'elle est **la plus appropriée en la circonstance**.* »

Cet appel à la **vigilance** et à la **responsabilité du médecin prescripteur** est, au demeurant, d'ores et déjà inscrit dans l'article **L. 5121-12-1, I** CSP :

« ***En l'absence** de **recommandation temporaire d'utilisation** dans l'**indication** ou les **conditions d'utilisation considérées**, une **spécialité pharmaceutique** ne peut faire l'objet d'une **prescription non conforme à son autorisation de mise sur le marché** qu'en **l'absence d'alternative médicamenteuse appropriée** disposant d'une **autorisation de mise sur le marché** ou d'une **autorisation temporaire d'utilisation** et sous réserve que le **prescripteur** juge **indispensable**, au regard des **données acquises de la science**, le **recours à cette spécialité** pour **améliorer** ou **stabiliser l'état clinique de son patient**.* »

*

E n **interdisant la prescription de l'hydroxychloroquine**, « *que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital*** », le **ministre des solidarités et de la santé** a méconnu *« la* ***liberté de choix du médecin par le patient*** *et la* ***liberté de prescription*** *;* », **principes généraux du droit**.

Le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 doit, pour cette raison, être **annulé** en tant qu'il utilise une **formulation générale et impérative** visant à **influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« *: que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital****, cette molécule* ***ne doit pas*** *être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* ».

*

II-C-4-c/ L'ILLEGALITE EN RAISON DU CONTENU DE L'ACTE DE DROIT SOUPLE LITIGIEUX ENTACHE D'UNE ERREUR MANIFESTE D'APPRÉCIATION DE LA SITUATION PANDEMIQUE ET DES MOYENS NORMATIFS A METTRE EN OEUVRE POUR L'ENRAYER

Les **mesures de confinement** (**décret** n°2020-260 du 16 Mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19, **abrogé** et **remplacé** par le **décret** n°2020-293 du 23 Mars 2020 modifié prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire), de même que la **commande** de **tests sérologiques** et **masques de protection**, telle qu'annoncée par le **Premier ministre** lors de son **allocution télévisée** du 02 Avril 2020, sont **nécessaires**, mais **non suffisantes**.

Les **mesures prophylactiques** (le **bouclier anti-virus**) ne sont que **défensives** et ne conduisent pas à **éradiquer le mal invisible**, qu'elles se contentent de **tenir à distance**.

Elles ne permettront pas d'efficacement **limiter** les **effets de l'épidémie** s'il ne leur est pas associé rapidement une **thérapeutique collective cohérente** sur l'**ensemble du territoire national**.

Nonobstant la **polémique** née à l'occasion du traitement par **l'hydroxychloroquine**, à l'initiative du **Professeur Didier RAOULT**, infectiologue et microbiologiste de **réputation mondiale**, Directeur de l'Institut hospitalo-universitaire Méditerranée infection (**IHU**), cette molécule est, à ce jour, en l'état des **données actuelles de la science**, le **meilleur remède** contre le **COVID-19**. **Administré à temps** et **sous contrôle médical**, le traitement donne des **résultats prometteurs**, puisqu'une **très forte proportion** de **patients traités** (**75%**) se rétablit en **cinq jours**. **Immunisés**, ceux-ci représenteront une **barrière efficace** contre la propagation du virus.

Le **Gouvernement** l'a finalement reconnu implicitement, puisque par **décret** n°2020-314 du 25 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 (*pièce n°1 bis*), il a **autorisé** la **prescription**, la **dispensation** et **l'administration** de « ***l'hydroxychloroquine*** *et* ***l'association lopinavir/ ritonavir*** **»** « *sous la responsabilité d'un médecin aux* ***patients atteints*** *par le* ***covid-19****, dans les établissements de santé qui les prennent en charge, ainsi que, pour la poursuite de leur traitement si leur état le permet et sur autorisation du prescripteur initial, à domicile.* » (article **12-2, alinéa 1er, première phrase** du **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).

Cependant, une **double restriction** a été **indûment** apportée au principe.

- D'une part, l'**alinéa 5** de l'article **12-2** du **décret** précité **interdit la vente** du **médicament** en **officines** pour traiter une **symptomatologie COVID 19** :

« *La **spécialité pharmaceutique PLAQUENIL ©,** dans le respect des **indications** de son **autorisation de mise sur le marché**, et les **préparations à base d'hydroxychloroquine** ne peuvent être dispensées par les **pharmacies d'officine** que dans le cadre d'une **prescription initiale** émanant exclusivement de **spécialistes** en rhumatologie, médecine interne, dermatologie, néphrologie, neurologie ou pédiatrie ou dans le cadre d'un renouvellement de prescription émanant de tout médecin.* »,

dispositions réglementaires reprises à l'article **6-2** de l'**arrêté** du 26 Mai 2020.

- D'autre part, l'**alinéa 1er** de l'article **12-2** du même **décret** subordonne la prescription du médicament, en **établissement de santé**, à une « ***décision collégiale*** » prise « *dans le **respect des recommandations** du **Haut conseil de la santé publique** et, en particulier, de l'**indication** pour les patients atteints de **pneumonie oxygéno-requérante** ou d'une **défaillance d'organe**.* ».

En d'autres termes, les prescriptions du **décret** conduisent, sans doute par crainte d'**effets secondaires**, à **réserver** le traitement par **hydroxychloroquine** aux **cas les plus graves** (**phase immuno-pathologique**), alors que l'**efficacité** du traitement requiert qu'il soit appliqué **dès l'apparition des premiers symptômes**, notamment **pulmonaires** (**phase virologique**).

Il est bien connu des **scientifiques** et **parfaitement intelligible** pour une **personne raisonnable**, n'ayant même aucune connaissance médicale, que lorsque la **défaillance multiviscérale** est installée, évoluant pour son propre compte, elle n'a plus besoin du virus pour tuer. L'**usage compassionnel** du produit ou en **phase immuno-pathologique**, pour des **cas désespérés**, risque de n'avoir pas plus d'efficacité que l'injection d'**adrénaline** en cas d'**arrêt irréversible** des **fonctions vitales**. **Ressusciter les morts** n'est pas au pouvoir des **médecins**, aussi éminents et qualifiés soient-ils, dont la **dimension humaine** est indépassable.

Il tombe sous le sens, dans cet ordre d'idées, que plus le nombre de **patients guéris** augmentera, plus vite le **pic de l'épidémie** sera atteint et dépassé, évitant, ainsi, de nombreuses pertes humaines. Chaque malade **guéri** est **immunisé** contre la maladie et fait puissamment **rempart** à sa propagation. De même pourra être évitée une **deuxième vague** de l'épidémie.

En outre, l'**extrême urgence** de la situation dont rend compte malheureusement le **nombre des victimes** ne permet pas d'attendre le résultat de tests annoncés, à une plus grande échelle, dans **plusieurs semaines**. Chaque jour passé **sans traitement** est une **chance perdue de survie** pour des **milliers de personnes**, notamment en **France** et un **risque de contamination massive** pour d'autres milliers de **citoyens français** et **résidents** sur le territoire national.

Il y a lieu d'observer, en tout état de cause, qu'il appartient à l'**Etat** d'assumer financièrement le **risque** pour la **santé humaine** lié aux **effets indésirables** du traitement, **inhérents à toute médication**.

Le **législateur** est, en effet, intervenu pour **décharger** les **professionnels de santé**, comme le **fabricant** du médicament de toute **responsabilité**, compte tenu des **circonstances extraordinaires** créées par la **crise sanitaire** :

Article **L. 3131-3** CSP :

« *Nonobstant les dispositions de l'article* ***L. 1142-1****, les* ***professionnels de santé*** *ne peuvent être tenus pour* ***responsables*** *des* ***dommages*** *résultant de la prescription ou de l'administration d'un médicament* ***en dehors des indications thérapeutiques*** *ou des* ***conditions normales d'utilisation*** *prévues par son* ***autorisation de mise sur le marché*** *ou son autorisation temporaire d'utilisation, ou bien d'un médicament ne faisant l'objet d'aucune de ces autorisations, lorsque leur intervention était rendue* ***nécessaire*** *par l'existence d'une* ***menace sanitaire grave*** *et que la prescription ou* ***l'administration du médicament*** *a été* ***recommandée*** *ou* ***exigée*** *par le* ***ministre chargé de la santé*** *en application des dispositions de l'article* ***L. 3131-1****.*

Le ***fabricant d'un médicament*** *ne peut davantage être tenu pour* ***responsable*** *des dommages résultant de l'utilisation d'un médicament en dehors des indications thérapeutiques ou des conditions normales d'utilisation prévues par son autorisation de mise sur le marché ou son autorisation temporaire d'utilisation, ou bien de celle d'un médicament ne faisant l'objet d'aucune de ces autorisations, lorsque cette utilisation a été* ***recommandée*** *ou* ***exigée*** *par le ministre chargé de la santé en application de l'article L. 3131-1. Il en va de même pour le titulaire de l'autorisation de mise sur le marché, de l'autorisation temporaire d'utilisation ou de l'autorisation d'importation du médicament en cause. Les dispositions du présent alinéa ne les exonèrent pas de l'engagement de leur responsabilité dans les conditions de droit commun en raison de la fabrication ou de la mise sur le marché du médicament.* »

Article **L. 3131-4** CSP :

« *Sans préjudice des* ***actions*** *qui pourraient être exercées conformément au* ***droit commun****, la* ***réparation intégrale*** *des* ***accidents médicaux****, des* ***affections iatrogènes*** *et des* ***infections nosocomiales*** *imputables à des* ***activités de prévention****, de* ***diagnostic*** *ou de* ***soins*** *réalisées en application de mesures prises conformément aux articles* ***L. 3131-1*** *ou* ***L. 3134-1*** *est assurée par* ***l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales*** *mentionné à l'article* ***L. 1142-22****.*

L'offre d'indemnisation adressée par l'office à la victime ou, en cas de décès, à ses ayants droit indique l'évaluation retenue pour chaque chef de préjudice, nonobstant l'absence de consolidation, ainsi que le montant des indemnités qui reviennent à la victime ou à ses ayants droit, déduction faite des prestations énumérées à l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation, et, plus généralement, des prestations et indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs du même chef de préjudice.

L'acceptation de l'offre d'indemnisation de l'office par la victime vaut transaction au sens de l'article 2044 du code civil.

L'office est subrogé, s'il y a lieu et à due concurrence des sommes qu'il a versées, dans les droits que possède le demandeur contre la personne responsable du dommage ou, le cas échéant, son assureur.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »,

dispositions que l'article **L. 3131-20** CSP rend applicables « *aux **dommages** résultant des **mesures** prises en application des articles **L. 3131-15** à **L. 3131-17**.* ».

En outre, aux termes de l'article **L. 3131-5** CSP :

« *Un **fonds** finance les actions nécessaires à la préservation de la santé de la population en cas de menace sanitaire grave, notamment celles prescrites à l'article L. 3131-1 ainsi que les compensations financières auxquelles elles peuvent donner lieu à l'exclusion de celles prévues par d'autres dispositions législatives et réglementaires. Les conditions de constitution du fonds sont fixées par la loi de finances ou la loi de financement de la sécurité sociale*. »

*

La **formation collégiale** des **référés** du **Conseil d'Etat** a jugé que pour apprécier l'existence d'un « ***danger caractérisé** et **imminent** pour la **vie des personnes**, portant ainsi une **atteinte grave et manifestement illégale*** » au **droit à la vie**, **liberté fondamentale**, au sens et pour l'application de l'article **L. 521-2** CJA, il convient de tenir compte « *des **moyens** dont dispose **l'autorité administrative compétente** et des **mesures** qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises.* » (**CE, Référé, 22 Mars 2020, Syndicats Jeunes Médecins**, n°439674, **§ 5**).

La présente problématique se résume, dès lors, dans l'**alternative** à deux branches suivante :

- Ou bien, l'**hydroxychloroquine** présente un **danger** pour la **santé humaine** ou se révèle **inefficace** dans la **lutte** contre le **COVID-19** et on ne s'expliquerait pas, dans cette hypothèse, l'édiction du **décret** n°2020-314 du 25 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 (*pièce n°1 bis*), qui en autorise la **prescription**, la **dispensation** et **l'administration** « *sous la responsabilité d'un médecin aux **patients atteints** par le **covid-19**, dans les établissements de santé qui les prennent en charge, ainsi que, pour la poursuite de leur traitement si leur état le permet et sur autorisation du prescripteur initial, à domicile.* » (article **12-2, alinéa 1er, première phrase** du **décret** n°2020-293 du 23 Mars 2020 modifié prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire).

- Ou bien, cette **molécule** est la **seule**, en **l'état actuel des données acquises de la science**, capable de **guérir** une **majorité de malades** – ce qu'**aucune étude sérieuse ne dément réellement**, aujourd'hui - et, dans ce cas de figure, **interdire** qu'elle soit **prescrite** en **médecine de ville**, contre le **vœu** du **législateur** de mettre « *à la **disposition des patients** de **médicaments appropriés** pour l'**éradication de la catastrophe sanitaire*** ; » (article **L. 3131-15, 9°** CSP), est une **faute** de nature à engager la **responsabilité** de l'**Etat exécutif**.

Il apparaît, dans ces conditions, que les **restrictions** apportées par le **décret** n°2020-293 du 23 Mars 2020 modifié à la délivrance du médicament ***PLAQUENIL*** © et des **préparations à base d'hydroxychloroquine**, reprises à l'article **6-2** de l'**arrêté** du 26 Mai 2020 et que le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 tend à **aggraver** en fulminant une **interdiction de prescription** aux **très forts accents d'anathème** et lourde de conséquences en termes de **poursuites disciplinaires** à l'encontre des **médecins réfractaires**, ne se justifient pas et révèlent une **carence** de l'autorité publique créant un **danger caractérisé** et **imminent** pour la **vie des personnes**.

Le **dispositif normatif** mis en place par le **Gouvernement** a suscité les **vives critiques** du **Professeur Christian PERRONNE**, Chef du service des maladies infectieuses de l'hôpital de Garches, développées dans le **livre** qu'il vient de publier aux **éditions Albin Michel**, Juin 2020 (deux cent sept pages), intitulé : « ***Y a-t-il une erreur qu'ILS n'ont pas commise? Covid-19 : l'union sacrée de l'incompétence et de l'arrogance*** ».

On y lit, notamment au chapitre dit « ***Scandale 6 : La chloroquine, qui dit que c'est efficace ?...à part la moitié de la planète ?*** » (pages **87 – 105**) :

« (…)

Le 5 avril, dans Le Figaro*,* ***trois grosses pointures de la médecine*** *écrivent une tribune pour* ***soutenir le traitement de Raoult****. Il s'agit du* ***Pr Fabien Calvo****, ancien directeur scientifique de l'institut national du cancer, du* ***Pr Jean-Luc Harousseau****, ancien président de la Haute Autorité de santé et du* ***Pr Dominique Maraninchi****, ancien directeur général de l'ANSM (Agence du médicament).*

Depuis le début de l'épidémie en France, on peut observer les chiffres officiels publiés tous les jours par Santé publique France. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Si l'on regarde le nombre quotidien de personnes qui sortent de l'hôpital, on peut comparer par régions ceux qui sortent de l'hôpital les pieds devant et ceux qui sortent sur leurs pieds et rentrent à leur domicile. Ça énerve (...) *l'intelligentsia scientifique parisienne ! Il n'y a pas photo, les hospitalisés meurent beaucoup moins à Marseille qu'à Paris.*

L'équipe du Pr Raoult a démontré, jour après jour, avec une logique implacable, le bien-fondé de son action : dépistage, séparation des personnes malades, traitement systématique. Le traitement, l'association ***hydroxychloroquine-azithromycine****, a été commencé le plus rapidement possible pour les formes moyennement sévères de Covid-19. Son étude sur plus de 1000 patients, dont près de 65,7% avaient une pneumonie documentée par un scanner, montre une excellente tolérance du traitement, sans problème cardiaque, et une excellente efficacité. Dans le groupe des personnes les plus à risque, le* ***taux de guérison*** *a été de* ***98,7%****. De plus, la mortalité observée chez les personnes les plus âgées est tombée à* ***0,75%****. Ce résultat est magnifique, quand on observe sur les chiffres de Santé publique France que pour les personnes de plus de 70 ans hospitalisées pour Covid-19, la mortalité peut atteindre 30 %, voire 50%.*

Autre intérêt, on observe avec le traitement ***hydroxychloroquine-azithromycine*** *une* ***disparition plus rapide du virus*** *par rapport aux données historiques chinoises. On voit ainsi que ce traitement, de par son impact sur la durée de la période de contagion,* ***contribue à freiner la propagation de la maladie****.*

(…)

Ça m'a rappelé un dessin qui a circulé, où on voit deux individus en haut d'une falaise en train de regarder un homme qui se noie et qui appelle au secours. L'un d'eux tient une bouée à la main sans bouger. Son ami lui demande 'Pourquoi ne lui jettes-tu pas la bouée ? Il répond : ***'Je ne suis pas sûr qu'elle soit homologuée.'***

*Voilà, je crois que tout est dit sur la gestion de l'****hydroxychloroquine*** *en France. On a été aussi bons que pour les* ***masques****, les* ***tests*** *et le* ***dépistage****. Au prix du cachet, une grosse commande n'aurait pas ruiné le pays.* ***Pas assez cher*** *! Pensent peut-être certains. Surtout ces grands experts qui aimeraient associer leur nom à la découverte d'un nouveau médicament miracle, plutôt que d'utiliser ce vieux machin qu'est la chloroquine. Pas assez chic.*

*Pendant ce temps, début mai, la France bat le record du monde de la létalité due au coronavirus. Et l'****Hexagone est le seul pays du monde à interdire la prescription d'hydroxychloroquine****, sauf pour les mourants. Cherchez l'erreur.*

Une histoire d'ego *? Allez savoir...*

(…) »

(pages **102 – 105**).

L'**avis** du **Haut conseil de la santé publique** (**HCSP**) du 24 Mai 2020, auquel se réfère le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020, **recommande** notamment :

« (…)

De ***ne pas utiliser*** *l'****hydroxychloroquine****, isolément ou en association à un macrolide pour le traitement du Covid-19 chez les patients, ambulatoires ou hospitalisés quel que soit le niveau de gravité.*

(…) »

(*pièce n°1 bis* - page **10/18**).

Sa **motivation** se synthétise en **quatre points**, comme suit :

« *Au total, le HCSP considère*

Que les ***données actuelles disponibles****, issues de de la* ***littérature****,* ***n'apportent pas la preuve d'un bénéfice*** *sur l'évolution du Covid-19 lié à l'utilisation de l'****hydroxychloroquine*** *isolément ou en association à un macrolide (en raison du manque de robustesse et de puissance des rares essais disponibles et/ou de leurs faiblesses méthodologiques d'une part, et de la récente publication du Lancet d'autre part).*

Qu'il existe une ***toxicité cardiaque*** *de l'****hydroxychloroquine****, particulièrement en association avec l'azithromycine.*

Que la ***balance bénéfice/risque*** *de l'****hydroxychloroquine*** *seule et en association à un macrolide est* ***défavorable****.*

Que les ***recommandations internationales, nationales*** *et celles d'experts consultées ne sont pas en faveur de l'utilisation de l'hydroxychloroquine* ***en dehors du cadre d'essais cliniques***

(…) »

(*pièce n°1 bis* - page **9/18**).

On observe, cependant :

1°) L'**avis** du **HCSP** n'a valeur que de r**ecommandation**, **sans portée prescriptive**.

2°) Ainsi qu'il le précise lui-même dans l'**avis** (page **10/28**),

« *Le HCSP rappelle que ces* ***recommandations*** *ont été élaborées dans* ***l'état actuel des connaissances*** *et des* ***ressources disponibles*** *et qu'elles* ***seront susceptibles d'évolutions****, notamment lorsque les* ***résultats*** *des* ***essais randomisés*** *en cours seront* ***disponibles*** »,

ce dont on déduit que l'**avis** a été rendu sans que **toutes les données pertinentes** aient été portées à la connaissance du **HCSP**.

3°) La publication du ***Lancet*** qu'il mentionne a été **remise en cause** par son **propre promoteur** en raison d'une **méthodologie insuffisamment rigoureuse**.

4°) La « ***toxicité cardiaque*** *de l'****hydroxychloroquine*** » dont fait état l'avis n'a pas été établie au point de retirer l'**autorisation de mise sur le marché** à la spécialité **PLAQUENIL**.

Dans ces conditions, l'**avis** du **Haut conseil de la santé publique** du 24 Mai 2020 (*pièce n°1 bis*), s'il permettait au **ministre chargé de la santé** d'inviter, le cas échéant, les médecins à une **particulière vigilance** dans leur prescription de **l'hydroxychloroquine** pour traiter le **Covid-19**, ne l'habilitait pas à formuler sa **recommandation**, fût-elle appuyée, sous forme d'**interdiction de prescription**.

En effet, la crainte de **poursuites disciplinaires** dont l'issue peut être **déterminante** de l'**exercice professionnel**, a suffi à **très fortement dissuader** de **nombreux médecins** de prescrire le **PLAQUENIL**, alors que **cette décision leur revient**, **en définitive**, en application de l'article **L. 5121-12-1, I** CSP et que l'administration de cette molécule a produit de **nombreux effets bénéfiques** notamment sur des patients traités à l'**IHU** du **Professeur RAOULT**, à **Marseille**.

*

Il ressort clairement des développements qui précèdent, qu'en **interdisant la prescription de l'hydroxychloroquine**, « *que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital*** », le **ministre des solidarités et de la santé** s'est écarté de l'**option légale** qui lui était ouverte et a entaché sa décision d'une **erreur manifeste d'appréciation** de la **situation pandémique** et des **moyens juridiques** à mettre en œuvre pour l'enrayer.

Le **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 doit, pour cette raison, être **annulé** en tant qu'il utilise une **formulation générale et impérative** visant à **influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« *: que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital****, cette molécule* ***ne doit pas*** *être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* ».

*

II-C-5/ LES SUITES NECESSAIRES DE L'ANNULATION DU COMMUNIQUE DE PRESSE DU 27 MAI 2020 : LA MESURE D'INJONCTION EN APPLICATION DE L'ARTICLE L. 911-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE

Aux termes de l'article **L. 911-1** CJA :

« *Lorsque sa décision **implique nécessairement** qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une **mesure d'exécution dans un sens déterminé**, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, **prescrit**, par la même décision, cette **mesure** assortie, le cas échéant, d'un **délai d'exécution**.*

La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure. »

L'article **L. 911-3** CJA complète le **dispositif d'injonction** de la faculté de prononcer une **astreinte** :

*« La juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une **astreinte** qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet. »*

L'article **L. 911-4** CJA rend effective l'exécution du **jugement d'injonction** :

« *En cas d'**inexécution d'un jugement** ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander à la juridiction, une fois la décision rendue, d'**en assurer l'exécution**.*

Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte. »

*

Il y a lieu, en outre, de rappeler les **principes** gouvernant l'appréciation par le **juge de l'excès de pouvoir** des **conclusions aux fins d'injonction**, tels que les a définis le **Conseil d'Etat** :

« (…)
***En ce qui concerne l'office du juge de l'excès de pouvoir** :*

6. Le motif par lequel le juge de l'excès de pouvoir juge fondé l'un quelconque des moyens de légalité soulevés devant lui ou des moyens d'ordre public qu'il relève d'office suffit à justifier l'annulation de la décision administrative contestée. Il s'ensuit que, sauf dispositions législatives contraires, le juge de l'excès de pouvoir n'est en principe pas tenu, pour faire droit aux conclusions à fin d'annulation dont il est saisi, de se prononcer sur d'autres moyens que celui qu'il retient explicitement comme étant fondé.

*7. La **portée de la chose jugée** et les **conséquences qui s'attachent à l'annulation** prononcée par le juge de l'excès de pouvoir diffèrent toutefois selon la **substance du motif** qui est le support nécessaire de l'annulation. C'est en particulier le cas selon que le **motif retenu** implique ou non que l'autorité administrative prenne, **en exécution de la chose jugée** et sous réserve d'un changement des circonstances, une **décision dans un sens déterminé**. Il est, à cet égard, loisible au requérant d'assortir ses **conclusions à fin d'annulation** de **conclusions à fin d'injonction**, tendant à ce que le **juge enjoigne à l'autorité administrative** de **prendre une décision dans un sens déterminé**, sur le fondement de l'article **L. 911-1** du code de justice administrative, ou à ce qu'il lui enjoigne de reprendre une décision dans un délai déterminé, sur le fondement de l'article L. 911-2 du même code.*

*8. Lorsque le juge de l'excès de pouvoir annule une décision administrative alors que **plusieurs moyens sont de nature à justifier l'annulation,** il lui revient, en principe, de choisir de fonder l'annulation sur le **moyen qui lui paraît le mieux à même de régler le litige**, au vu de l'ensemble des circonstances de l'affaire. Mais, lorsque le requérant choisit de présenter, outre des **conclusions à fin d'annulation**, des **conclusions à fin d'injonction** tendant à ce que le **juge enjoigne à l'autorité administrative** de **prendre une décision dans un sens déterminé**, il incombe au juge de l'excès de pouvoir d'**examiner prioritairement** les **moyens** qui seraient de nature, étant fondés, à **justifier le prononcé de l'injonction demandée**. Il en va également ainsi lorsque des conclusions à fin d'injonction sont présentées à titre principal sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de justice administrative et à titre subsidiaire sur le fondement de l'article L. 911-2.*

*9. De même, lorsque le requérant choisit de **hiérarchiser**, avant l'expiration du délai de recours, les **prétentions** qu'il soumet au juge de l'excès de pouvoir en fonction de la **cause juridique** sur laquelle reposent, à titre principal, ses conclusions à fin d'annulation, il incombe au juge de l'excès de pouvoir de statuer en **respectant cette hiérarchisation**, c'est-à-dire en examinant **prioritairement** les **moyens** qui se rattachent à la **cause juridique** correspondant à la demande principale du requérant.*

10. Dans le cas où il ne juge fondé aucun des moyens assortissant la demande principale du requérant mais qu'il retient un moyen assortissant sa demande subsidiaire, le juge de l'excès de pouvoir n'est tenu de se prononcer explicitement que sur le moyen qu'il retient pour annuler la décision attaquée : statuant ainsi, son jugement écarte nécessairement les moyens qui assortissaient la demande principale.

*11. Si le jugement est susceptible d'appel, le requérant est **recevable à relever appel** en tant que le jugement n'a pas fait droit à sa demande principale. Il appartient alors au **juge d'appel**, statuant dans le cadre de l'effet dévolutif, de se prononcer sur les moyens, soulevés devant lui, susceptibles de conduire à faire droit à la demande principale.*

(…) »

(**CE, Section, 21 Décembre 2018, Société EDEN**, n°409678).

*

En l'occurrence, l'**annulation** du **communiqué de presse** litigieux du 27 Mai 2020 en tant qu'il indique, sous forme de **dispositions générales et impératives** et ayant pour **objet** d'**influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« *: que ce soit **en ville** ou **à l'hôpital**, cette molécule **ne doit pas** être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* »,

implique nécessairement, en considération de la **substance** des **moyens** présentement développés, que le **Conseil d'Etat** délivre **injonction** à l'**Etat** représenté par le **Ministre chargé de la santé**, d'en tirer immédiatement les conséquences en termes de **publicité** :

« (…)

*3. Alors même qu'elle est, par elle-même**, dépourvue d'effets juridiques**, cette **recommandation**, prise par une **autorité administrative**, consultable sur **internet** et relayée par les associations de défense des consommateurs, a eu pour **objet d'influer de manière significative** sur les **comportements des fabricants** et des **distributeurs des produits cosmétiques** destinés aux enfants de moins de trois ans, ainsi que sur les c**omportements de consommation** des personnes responsables de ces enfants, et est également de nature à produire des **effets notables.** L'**annulation pour excès de pouvoir** du refus d'abroger un tel acte implique que l'autorité compétente non seulement procède à l'**abrogation** de cet acte mais aussi, eu égard à sa **nature** et à ses **effets**, en tire les **conséquences pertinentes** quant à la **publicité** qui lui est donnée.*

(…)

*6. Toutefois, ainsi que la fédération requérante le fait valoir, il ressort des pièces du dossier que la **recommandation litigieuse** figure toujours sur le **site internet** de l'**Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé**, sans que cette mise en ligne s'accompagne de mentions permettant, lors de sa consultation, d'être informé qu'**elle n'est plus en vigueur**.*

*7. Dans ces conditions, il y a lieu d'**annuler la décision attaquée** en tant qu'elle refuse de prendre les mesures permettant de porter à la connaissance du public l'**abrogation de la recommandation en litige** et d'**enjoindre** à l'**Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé**, dans un délai de **deux semaines** à compter de la présente décision, sauf à ce **qu'elle mette fin à la mise en ligne** de cette **recommandation**, de prendre les **mesures nécessaires** pour l'accompagner de **mentions** propres à permettre, lors de sa consultation, d'**être informé qu'elle n'est plus en vigueur**. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.*

(…)

*Article 2 : La décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé du 9 décembre 2017 est **annulée** en tant qu'elle refuse de prendre les mesures permettant de porter à la connaissance du public l'**abrogation** de la **recommandation** intitulée « Concentration de phénoxyéthanol dans les produits cosmétiques – point d'information».*

Article 3 : ***Il est enjoint*** *à l'****Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé****, dans un délai de* ***deux semaines*** *à compter de la présente décision, sauf à ce qu'elle mette fin à la mise en ligne de cett****e recommandation****, de* ***prendre les mesures nécessaires*** *pour l'accompagner de* ***mentions*** *propres à permettre, lors de sa consultation, d'****être informé qu'elle n'est plus en vigueur****.*

(…) »

(**CE, 04 Décembre 2019, Fédération des entreprises de la beauté**, n°416798).

En effet, qu'il s'agisse du **moyen** tiré de l'**incompétence** de l'auteur de la décision litigieuse (v. supra **§ II-C-3**), ou des moyens de **légalité interne** (**§ II-C-4**), tous de nature à justifier **l'annulation**, plus aucun acte de droit souple à **contenu identique** ne pourra être pris par le **ministre chargé de la santé**, qui n'aura pas d'autre **choix légal**, eu égard au **contexte pandémique persistant**, que de prendre, selon le **vœu du législateur**, les **mesures réglementaires** « ***strictement nécessaires*** *et* ***proportionnées*** *aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu.* » (article **L. 3131-16, alinéa 3, première phrase** CSP), sans préjudice des **mesures** prévues à l'article **L. 3131-1, alinéa 1er** CSP.

Si, à l'inverse, **seuls** les **moyens** de **légalité interne** (**violation** du **droit constitutionnel à la protection de la santé**, associé au **principe constitutionnel de précaution** ; **violation** des articles **L. 5121-12-1** et **R. 4127-8** du Code de la santé publique) ; **violation** de la **liberté de choix du médecin par le patient** et la **liberté de prescription**, **principes généraux du droit** ; **erreur manifeste d'appréciation** de la **situation pandémique** et des **moyens juridiques** à mettre en œuvre pour l'enrayer au regard des **données acquises de la science** - **§ II-C-4**) étaient appréciés comme **justifiant le prononcé de l'injonction demandée**, il incomberait au **Conseil d'Etat** de les examiner **prioritairement**, outre la **hiérarchisation des prétentions** que les **requérants** soumettent au **juge de l'excès de pouvoir** en fonction de la **cause juridique** sur laquelle reposent leurs **conclusions à fin d'annulation**.

En tout état de cause, il y aura lieu :

d'**ENJOINDRE à l'Etat**, pris en la personne de **Monsieur le Ministre chargé de la santé (Ministre des solidarités et de la santé**), **sous astreinte de 1 000,00 € par jour de retard**, à compter de l'expiration des **délais** mentionnés *infra* aux **1°** et **2°** :

1°) de **retirer** du **communiqué de presse litigieux** du 27 Mai 2020, publié sur le **site internet du Ministère des solidarités et de la santé**, le **membre de phrase** « *:que ce soit* ***en ville*** *ou* ***à l'hôpital****, cette molécule* ***ne doit pas*** *être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* », ce, **dès le lendemain, 12h00, de la décision à intervenir** ;

2°) d'**insérer en première page de son site internet, dans les quarante-huit heures à compter de la décision à intervenir, un encart faisant mention** de la **décision d'annulation** du **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 et rappelant les dispositions de l'article **L. 5121-12-1, I** du Code de la santé publique.

*

PAR CES MOTIFS

Vu le **principe de prééminence du Droit**,

Vu la **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen** du 26 Août 1789 (**DDH**) et notamment ses articles **1er**, **2**, **4**, **5**, **6**, **7**, **8**, **13**, **15**, **16** et **17**;

Vu le **Préambule de la Constitution** du 27 Octobre 1946, notamment ses **alinéas 1er, 5, 6, 10, 11, 13** et **14,**

Vu la **Constitution** du 4 Octobre 1958, notamment ses articles **1er, 21, alinéa 1er, 34**, **37**, **55** et **62, alinéa 3**,

Vu la **Charte de l'environnement**, notamment ses articles **1er** et **5**,

Vu la **Convention européenne des droits de l'homme**, notamment ses articles **1er, 2**, **3, 4**, **6**, **8**, **9**, **11**, **13**, **14** et l'article **1er** de son **Premier Protocole additionnel** (**droit au respect des biens**),

Vu les articles **2**, **6, 7, 8, 14, 17, 18** et **26** du **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** des 16-19 Décembre 1966,

Vu le **Traité de Lisbonne** signé le 13 Décembre 2007, entré en vigueur le 1er Décembre 2009,

Vu la **loi** des 16-24 Août 1790, ensemble le **décret** du 16 Fructidor An III,

Vu les articles **371-1** et **382** du Code civil,

Vu le **Code de la santé publique**, notamment ses articles **L. 1110-1**, **L. 1110-5**, **L. 3131-15**, **L. 3131-16**, **L. 5121-12-1**, **I** ; **R. 4127-6** et **R. 4127-8**,

Vu le **Code de l'environnement**, notamment son article **L. 110-1**,

Vu le **Code de justice administrative** (CJA), notamment ses articles **L. 911-1**, **L. 911-3**, **L. 911-4, R. 411-1, R. 414-1** et **R. 421-1**,

I.-/ SUR LES CONCLUSIONS AUX FINS D'ANNULATION DU COMMUNIQUE DE PRESSE PUBLIE LE 27 MAI 2020

PRINCIPALEMENT,

1°) ANNULER le **communiqué de presse** publié le 27 Mai 2020 sur le **site internet officiel** du **Ministère des solidarités et de la santé**, intitulé « ***HYDROXYCHLOROQUINE*** » (*pièce n°1*), en tant qu'il indique, sous forme de **dispositions générales et impératives** et ayant pour **objet** d'**influer de manière significative** sur les **comportements** des **médecins prescripteurs** :

« *: que ce soit **en ville** ou **à l'hôpital**, cette molécule **ne doit pas** être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* »,

comme étant entaché d'**illégalité interne** (**§ II-C-4** : **violation** du **droit constitutionnel à la protection de la santé**, associé au **principe constitutionnel de précaution** ; **violation** des articles **L. 5121-12-1, I** et **R. 4127-8** du Code de la santé publique ; **violation** de la **liberté de choix du médecin par le patient** et de la **liberté de prescription**, **principes généraux du droit** ; **erreur manifeste d'appréciation** de la **situation pandémique** et des **moyens normatifs** à mettre en œuvre pour l'enrayer au regard des **données acquises de la science**) ;

SUBSIDIAIREMENT,

2°) ANNULER ledit **communiqué de presse**, selon les modalités précisées *supra* au **1°)**,

comme étant entaché d'**illégalité externe** (**§ II-C-3** : **incompétence** du **ministre chargé de la santé** notamment pour **limiter** la **liberté de choix du médecin par le patient** et la **liberté de prescription**, **principes généraux du droit**, prérogative de la **seule compétence du législateur** pour des **raisons impérieuses d'intérêt général**) ;

EN TOUT ETAT DE CAUSE,

II.-/ SUR LES CONCLUSIONS AUX FINS D'INJONCTION

3°) ENJOINDRE à l'Etat, pris en la personne de **Monsieur le Ministre chargé de la santé (Ministre des solidarités et de la santé**), **sous astreinte de 1 000,00 € par jour de retard**, à compter de l'expiration des **délais** mentionnés *infra* aux **3-a** et **3-b** :

3-a°) de **retirer** du **communiqué de presse litigieux** du 27 Mai 2020, publié sur le **site internet du Ministère des solidarités et de la santé**, le **membre de phrase** « *:que ce soit **en ville** ou **à l'hôpital**, cette molécule **ne doit pas** être prescrite pour les patients atteints de Covid-19* », ce, **dès le lendemain, 12h00, de la décision à intervenir** ;

3-b°) d'insérer en première page de son site internet, dans les quarante-huit heures à compter de la décision à intervenir, un encart faisant mention de la **décision d'annulation** du **communiqué de presse** du 27 Mai 2020 et rappelant les dispositions des articles **L. 5121-12-1, I** et **R. 4127-8** du Code de la santé publique ;

4°) RESERVER au Conseil d'Etat, le cas échéant, le **contentieux de l'exécution** ;

III.-/ SUR LES CONCLUSIONS AUX FINS D'ALLOCATION DE L'INDEMNITE AU TITRE DES FRAIS IRREPETIBLES

Vu l'article **L. 761-1** CJA,

5°) CONDAMNER l'Etat aux **entiers dépens** et à **payer**, au titre des **frais engagés pour l'instance** et **non compris dans les dépens** :

5-a°) à **Monsieur et Madame Philippe KRIKORIAN** la somme globale de **10 000,00 €** (**DIX MILLE EUROS**) ;

5-b°) à **Monsieur le Docteur Jean-Marie AGOPIAN** la somme de **10 000,00 €** (**DIX MILLE EUROS**) ;

5-c°) à **Monsieur Xavier AZALBERT** et à la **Société SHOPPER UNION FRANCE SAS** la somme globale de **10 000,00 €** (**DIX MILLE EUROS**) ;

SOUS TOUTES RESERVES de tous autres éléments de **droit** ou de **fait** à produire ultérieurement par **mémoire complémentaire** ou de **tous autres recours**.

Fait à Marseille, le **26 Juillet 2020**

Pour **les requérants,**

Maître Philippe KRIKORIAN
(signature électronique
article 1366 du Code civil ;
articles R. 414-1 et s. CJA)

PRODUCTIONS DEVANT LE CONSEIL D'ETAT – PIECES JUSTIFIANT LES PRETENTIONS DES REQUERANTS AU 26 JUILLET 2020 -

1. **Communiqué de presse** publié le 27 Mai 2020 sur le **site internet officiel** du **Ministère des solidarités et de la santé**, intitulé « ***HYDROXYCHLOROQUINE*** » (**acte de droit souple attaqué** – deux pages), avec **avis** du **Haut Conseil de la santé publique** « *relatif à l'utilisation de l'hydroxychloroquine dans le Covid-19* » du 24 Mai 2020 (vingt-huit pages)
2. **Ordonnance de référé n°439951** du 22 Avril 2020, **Monsieur KRIKORIAN et autres** – article **L. 521-1** CJA (six pages)
3. **Communiqué de presse** de **Maître Philippe KRIKORIAN** intitulé « ***PLUS AUCUN DOUTE N'EST PERMIS ET AUX FINS QUE NUL NE L'IGNORE : LES MEDECINS DE VILLE PEUVENT PRESCRIRE L'HYDROXYCHLOROQUINE !*** » publié le 24 Avril 2020 sur le site internet www.philippekrikorian-avocat.fr (**publication n°323** – quatre pages)
4. **Communiqué de presse** de **Maître Philippe KRIKORIAN** intitulé « ***LUTTE CONTRE LE COVID-19 : RATIONALITE LIBERATRICE CONTRE SCEPTICISME CRYPTO-DOGMATIQUE !*** » publié le 27 Avril 2020 sur le site internet www.philippekrikorian-avocat.fr (**publication n°324** – cinq pages)
5. **Ordonnance de référé n°441199** du 19 Juin 2020, **Monsieur SARRAZIN et autres** (six pages)
6. **Interview** de **Maître Philippe KRIKORIAN** – **FRANCE SOIR** du 09 Juillet 2020 (trois pages)
7. **Article en ligne** ***Le Monde*** publié le 22 Juillet 2020 intitulé « ***Coronavirus dans le monde : les Etats-Unis précommandent 100 millions de doses d'un potentiel vaccin*** » (sept pages)
8. **TA Guadeloupe, Ordonnance, 27 Mars 2020, Syndicat UGTG**, n°2000295 (sept pages), avec **CE, ord., 04 Avril 2020**, n°439904 et 439905 (douze pages)
9. **Mandat aux fins de saisine du Conseil d'Etat** signé le 11 Juillet 2020 par **Monsieur et Madame Philippe KRIKORIAN** (trois pages)
10. **Mandat aux fins de saisine du Conseil d'Etat** signé le 11 Juillet 2020 par **Monsieur Xavier AZALBERT**, **Directeur de la publication** de **FRANCE SOIR** (trois pages)
11. **Mandat aux fins de saisine du Conseil d'Etat** signé le 11 Juillet 2020 par **la Société SHOPPER UNION FRANCE SAS**, **éditeur** de **FRANCE SOIR** (trois pages), avec **extrait K bis** à jour au 02 Juillet 2020 (une page) et **statuts** à jour au 26 Septembre 2019 (huit pages)
12. **Mandat aux fins de saisine du Conseil d'Etat** signé le 14 Juillet 2020 par le **Docteur Jean-Marie AGOPIAN** (trois pages)

*
***

Fait à Marseille, le **26 Juillet 2020**

Pour **les requérants,**

Maître Philippe KRIKORIAN
(signature électronique
article 1366 du Code civil ;
articles R. 414-1 et s. CJA)