

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 avril 1979.

PROPOSITION DE LOI

*relative à l'accès aux établissements d'enseignement
et à l'exercice d'une profession par les personnes non vaccinées,*

PRÉSENTÉE

Par M. René TINANT, Jean CAUCHON, Francis PALMERO
et Jean SAUVAGE,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle
d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

I. — L'obligation vaccinale en France.

Bien que la vaccination antivariolique ait été déclarée obligatoire dans l'armée dès 1805 par un décret impérial, ce n'est qu'en 1902 que le législateur français, après beaucoup d'autres, a étendu cette disposition à l'ensemble de la population : c'était le signe d'une évolution importante des mentalités. Il était, en effet, apparu légitime de contraindre l'individu à accepter une pratique médi-

cale, fût-elle dangereuse, dans le but de protéger la collectivité contre une maladie contagieuse contre laquelle la thérapeutique de l'époque demeurerait sans recours.

Une fois ce principe admis, nous l'avons étendu à la prévention de cinq maladies parfois même non contagieuses, créant ainsi en France une situation sans exemple dans l'Europe de l'Ouest.

Alors que cinq vaccinations sont toujours obligatoirement pratiquées dans notre pays (contre la variole avant deux ans, la diphtérie, le tétanos, la poliomyélite avant dix-huit mois, la tuberculose dans la sixième année), nos voisins immédiats tendent à supprimer cette obligation (aucune vaccination obligatoire en Angleterre, en Irlande, en R.F.A., aux Pays-Bas ; une seule en Belgique et en Italie).

Cette dernière attitude s'explique du fait que « l'obligation vaccinale est souvent ressentie comme la privation d'une liberté fondamentale puisque, indéniablement, elle porte atteinte à l'intégrité corporelle et qu'elle heurte parfois les opinions des assujettis ». De plus, nous le verrons, certains pays pensent que les résultats obtenus aussi bien que les progrès de la thérapeutique ne justifient plus le maintien de telles mesures.

II. — Sanctions exercées à l'encontre des réfractaires.

Le refus de la vaccination obligatoire est considéré par la législation comme une infraction mineure punie par le tribunal de police. Il n'est pas inutile d'insister sur le caractère bénin de celle-ci : elle n'est pas plus grave, en fait et en droit, qu'un simple défaut de stationnement passible d'une contravention.

Jusqu'à une date récente, elle était sanctionnée par une amende de 3 à 20 F et ne pouvait donner lieu à des poursuites que pendant un an, la prescription étant acquise après ce délai comme pour toutes les infractions de cette catégorie.

Or, deux éléments nouveaux ont bouleversé cette situation relativement peu contraignante :

1° Le 19 mars 1965, le décret d'application de la loi rendant obligatoire la vaccination antipoliomyélitique a prolongé ce délai de prescription à dix ans pour les vaccinations antivariolique, antidiphtérique et antitétanique, et à quinze ans pour la vaccination antipoliomyélitique.

Ces dispositions, uniques dans le droit français, ont radicalement transformé les conditions dans lesquelles peuvent maintenant s'exercer les poursuites ;

2° Le décret du 27 mai 1973 a non seulement augmenté considérablement le montant des amendes (qui peuvent aller de 600 à 1 000 F et être doublées en cas de récidive), mais il a également prévu pour les réfractaires des peines allant jusqu'à un mois de prison (deux mois en cas de récidive).

Tant par la durée des poursuites que par la rigueur dissuasive des sanctions, les autorités disposent donc maintenant, pour réprimer ce type d'infraction, de possibilités que n'avait pas prévues le législateur.

Ces considérations devraient permettre d'abandonner les pressions qui s'exercent actuellement, légalement ou non, au niveau de l'éducation et du marché du travail.

Si la loi de 1901 n'a rien prévu de spécial relativement à la fréquentation scolaire, l'habitude n'en a pas moins été prise de subordonner celle-ci, par conséquent de façon illégitime, à la présentation d'un certificat de vaccination antivariolique ou de contre-indication médicale.

En revanche, les lois de 1938, 1939 et 1964, relatives à l'obligation des vaccinations antidiphtérique, antitétanique et antipoliomyélitique, ont prévu cette disposition ainsi, pratiquement, que la loi de 1950 sur le B.C.G.

De même, il est courant que des enfants se voient refuser l'accès aux classes de neige, aux colonies de vacances, aux terrains de sport, etc., alors qu'ils sont en règle avec la loi, mais parce qu'ils n'ont pas subi des rappels non prescrits par celle-ci (antitétanique, antidiphtérique, antipoliomyélitique en particulier).

De même encore, si le législateur a prévu, comme cela se conçoit, des obligations vaccinales pour divers personnels particulièrement exposés, c'est abusivement que certaines entreprises (S.N.C.F., par exemple) exigent pour l'embauche ou la titularisation de leurs employés des vaccinations ou des rappels non prévus par la loi.

Ainsi s'est constituée, à côté des sanctions pénales normalement prévues à l'encontre des individus qui enfreignent la loi, une deuxième zone de pressions s'exerçant dans un domaine n'ayant rien à voir avec son objet.

Il apparaît anormal de lier le droit à l'instruction et le droit au travail à l'observation d'une pratique médicale, fût-elle préventive, alors que des sanctions pénales des plus rigoureuses sont déjà prises à l'égard des contrevenants. Ce procédé semble unique dans notre législation. Il est sans exemple chez nos voisins. Il est de plus en contradiction avec plusieurs principes de notre droit.

Une situation non conforme aux habitudes du droit français.

Rappelons que l'instruction des enfants est une obligation régie par une loi organique impérative dont l'application ne saurait dépendre d'un autre texte législatif. La loi de 1882 a fait de la fréquentation scolaire un droit fondamental de l'enfant. De même le travail est reconnu comme un droit essentiel de l'homme.

Il semble illogique de subordonner l'un et l'autre à l'observation d'une loi de nature circonstancielle.

D'autre part, c'est le décret du 5 mars 1952 qui subordonne l'« admission dans tout établissement d'enfants à caractère sanitaire ou scolaire » à la présentation de certificats attestant soit la soumission préalable aux vaccinations obligatoires, soit la dispense de celles-ci pour contre-indication médicale.

Ce décret ne concernant que les vaccinations antidiphtérique, antitétanique et antiparatyphoïdique, c'est abusivement qu'on l'applique à la vaccination antivariolique.

On peut d'ailleurs se demander dans quelle mesure un décret pouvait légitimement outrepasser de cette façon la décision du législateur, lequel n'avait pas jugé opportun, en votant, quatorze ans plus tôt, cette loi d'obligation vaccinale, de prévoir une implication scolaire pour son observation.

Mais, de plus, il faut remarquer que ce décret, tout comme les dispositions prises par les lois de 1950 et 1964 relatives aux vaccinations obligatoires par le B.C.G. et contre la poliomyélite, prive en fait le citoyen d'un autre droit essentiel, celui de se défendre devant les tribunaux. Chacun sait qu'un recours devant un tribunal administratif, éventuellement suivi d'un autre devant le Conseil d'Etat, constitue une procédure pouvant durer plusieurs années sans être suspensive. C'est dire qu'un parent devrait, pour user de son droit et éventuellement triompher en justice, priver son enfant du bénéfice de l'enseignement pendant une durée si longue que l'avenir de cet enfant serait définitivement compromis. Eventualité pratiquement inacceptable.

Nous constatons, par conséquent, que lier la fréquentation scolaire à l'observation des obligations vaccinales revient à disposer, à côté des sanctions pénales déjà prévues, d'un moyen de pression contestable d'une sévérité disproportionnée au caractère léger de l'infraction qu'on prétend ainsi poursuivre.

L'administration militaire a donné récemment un exemple mieux adapté à notre époque et au respect des libertés individuelles en précisant, par la circulaire n° 1194/MA DCSSA/2/RT/2

du 7 avril 1973, qu' « en cas de refus d'un militaire appelé à se soumettre aux vaccinations sans que soit avancée une raison médicale », le médecin responsable doit seulement « exiger de l'intéressé une décharge écrite dégageant la responsabilité de l'Etat ».

Remarquons enfin que l'amende payée pour une contravention et la peine purgée pour un délit effacent en droit le motif de la sanction. Ici, rien de semblable. La privation du droit à l'instruction ou au travail est une sanction dont les conséquences s'exercent de façon permanente pendant toute la vie d'un individu.

D'autres considérations plaident en faveur d'un assouplissement de notre position.

III. — Autres raisons de dissocier l'obligation vaccinale du droit à l'instruction et du droit au travail.

Voilà soixante-dix-sept ans qu'a été admise en France la légitimité de l'obligation vaccinale. Il est donc intéressant de dégager quelques points montrant que l'application de ce principe ne saurait, en l'état actuel des choses, justifier des pressions parfois dramatiques au niveau de l'éducation ou de la profession.

1° VACCINATION ET OBLIGATION

a) *Vaccination antivariolique.*

En 1971, la Grande-Bretagne a officiellement déconseillé la pratique systématique de la vaccination antivariolique.

A cette époque, son immunité collective n'était que de 5 % (professeur G. Dick, professeur Dixon). En dépit des voyages de ses ressortissants et de ses rapports avec les pays de plus haute endémicité variolique, ce pays n'a pas plus souffert de la variole que la France.

Actuellement, la France est, avec certains cantons suisses et l'Espagne, le seul pays de l'Europe de l'Ouest à maintenir cette obligation ou même cette vaccination systématique. Or, le dernier cas d'importation de variole s'est produit chez nous il y a vingt-trois ans et l'O.M.S. a signalé le dernier cas dans le monde en octobre 1977.

b) Vaccination antidiphthérique.

Les moyens thérapeutiques nouveaux ont bouleversé la situation de 1938 et l'expérience montre qu'à notre niveau socio-économique la diphthérie n'a plus le caractère de haute contagiosité qu'on lui connaissait. L'exemple de pays non vaccinés le prouve.

D'autre part, la réaction de Schick permet, avec une grande certitude, de savoir si un individu est immunisé, naturellement ou non; contre cette maladie. La législation en vigueur autorise les personnels hospitaliers à y avoir recours pour éviter des rappels inutiles. Étendre cette possibilité aux réfractaires aux vaccinations permettrait de respecter les libertés individuelles sans faire courir aucun risque à la collectivité.

c) Vaccination antitétanique.

Si le tétanos a conservé son caractère dramatique de haute gravité, cette maladie n'est absolument pas contagieuse. La vaccination est ici un problème individuel sans implication sociale. Une discussion sur l'opportunité d'exercer une pression par le biais du droit à l'éducation et au travail semble sans objet dans ce cas.

d) Vaccination antipoliomyélitique.

Cette maladie n'est pas non plus contagieuse et la remarque précédente peut s'appliquer à elle. Mais surtout, il faut se rappeler que cette obligation n'a été votée en 1964, contre l'opinion de l'Académie de Médecine qui ne la jugeait pas nécessaire « en l'absence d'une situation épidémique », que pour en assurer la gratuité afin que les plus défavorisés puissent en bénéficier. On ne voit pas comment, dans ce cas, pourrait se justifier une contrainte ou même une pression quelconque.

Ce qui n'empêche que, pour ces deux dernières vaccinations en particulier, on impose souvent des rappels systématiques (illégaux) et on les exige souvent également pour le départ en colonie de vacances, classes de neige, etc., pour l'admission dans les C.E.T. ou dans certaines entreprises.

e) Vaccination contre la tuberculose.

Les progrès de la thérapeutique et en particulier la chimiothérapie ont, ici aussi, bouleversé les conditions existant en 1950 lors du vote de l'obligation du B.C.G. La tuberculose se soigne fort bien et n'a plus rien de commun, compte tenu des transformations socio-économiques du pays, avec le fléau d'antan.

On peut, de plus, se demander s'il est encore opportun de contaminer, même légèrement, toute la population par la vaccination, au lieu de tendre à éradiquer totalement la tuberculose.

Les Allemands ou les Hollandais, par exemple, cherchent au contraire à avoir une population négative à la réaction tuberculinique, c'est-à-dire exempte de porteurs de bacilles, alors que la France vise toujours à rendre cette population positive en inoculant le B.C.G.

Devant de telles divergences de conceptions, devant les changements intervenus dans la thérapeutique comme dans les conditions générales d'évolution des maladies contagieuses, ne peut-on s'interroger sur l'opportunité du maintien des pressions exercées au niveau de l'éducation et de l'emploi ?

Pour ces motifs et pour ceux qui ont été exposés précédemment, nous vous demandons de voter la proposition suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Nul ne peut, s'il n'a pas été vacciné contre la variole, la diphtérie, le tétanos, la poliomyélite ou la tuberculose, se voir refuser l'accès et la fréquentation soit des établissements d'enseignement élémentaire ou secondaire, soit des établissements d'enseignement supérieur (à l'exclusion des établissements préparant aux professions médicales ou paramédicales), soit des établissements pratiquant les activités de plein air ou de loisirs.

Les mêmes dispositions sont applicables en ce qui concerne la titularisation dans un emploi administratif, la formation professionnelle ou la pratique d'une profession autre que les professions médicales ou paramédicales.

Art. 2.

Toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment l'article L. 217-1 du Code de la Santé publique sont abrogées.