

Le Conseil constitutionnel contre la transparence du prix des médicaments

Pauline Londeix, Jérôme Martin

DANS **VACARME 2019/4 N° 89**, PAGES 132 À 138

ÉDITIONS **ASSOCIATION VACARME**

ISSN 1253-2479

ISBN 9782916278162

DOI 10.3917/vaca.089.0132

Date de mise en ligne : 19/02/2020

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-vacarme-2019-4-page-132?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Association Vacarme.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

le Conseil constitutionnel contre la transparence du prix des médicaments

Pauline Londeix & Jérôme Martin

Certains laboratoires fixent des prix exorbitants pour des traitements, alors qu'ils reçoivent des fonds publics pour les mettre au point. L'Observatoire de la transparence a réuni, sur le terrain, associations de malades, syndicats du secteur, professionnels de l'hôpital et a mobilisé les députés. Un amendement au projet de loi sur le financement de la Sécurité sociale a été voté, exigeant des industriels le détail des aides reçues. Il vient d'être saboté par une décision du Conseil constitutionnel.

Pauline Londeix est activiste, consultante sur les questions d'accès aux médicaments et aux diagnostics pour différentes organisations à travers le monde et ancienne vice-présidente d'Act Up-Paris. Jérôme Martin est enseignant, militant anticariste et LGBTI, ancien président d'Act Up-Paris. Tous deux ont fondé l'Observatoire de la transparence dans les politiques du médicament (@OTmeds).

Le vendredi 20 décembre 2019 le laboratoire Novartis, qui entend vendre une thérapie génique contre l'atrophie musculaire spinale au prix jamais vu de deux millions d'euros l'injection, a annoncé qu'allait être mis en place, dans les pays où le médicament n'est pas disponible, un tirage au sort des bébés qui pourraient en bénéficier. Ce produit, le Zolgensma, a été développé grâce à l'argent de dons défiscalisés du Téléthon, donc de financements publics ; il est aujourd'hui la propriété des actionnaires de la firme suisse.

Ironie du calendrier : le même jour, en France, le Conseil constitutionnel a censuré une mesure obtenue auprès des parlementaires après de longues semaines de lutte : l'obligation donnée à chaque entreprise du secteur du médicament de fournir le détail des aides publiques reçues avant toute négociation sur le prix d'un nouveau produit. Cette censure est, on le verra, mal-fondée, et semble hautement politique. Cette décision annule une mesure qui aurait doté le régulateur public d'un véritable pouvoir de négociation sur les prix des médicaments : en évaluer la légitimité, et surtout servir de rempart aux abus de l'industrie pharmaceutique, qui ne cesse d'exiger des prix de plus en plus élevés pour les nouveaux médicaments mis sur le marché.

Les deux annonces, celle de Novartis en Belgique, celle du Conseil constitutionnel en

France, se sont produites le même jour. Cette coïncidence souligne à quel point l'opacité sur le prix du médicament profite aux actionnaires des entreprises pharmaceutiques, dans l'indifférence tacite, si ce n'est le soutien actif, des autorités étatiques.

Car cette mesure que nous avons réussi à obtenir des parlementaires, c'est peu de dire que l'État n'en voulait pas. Il avait fallu se battre, comme nous le racontions dans le dernier numéro de *Vacarme*¹, pour que la France signe une résolution l'engageant auprès de l'Organisation mondiale de la santé à assurer la transparence sur les prix des médicaments. Il a fallu se battre pour que la France la concrétise en partie par un amendement au projet de loi sur le financement de la Sécurité sociale pour 2020 (PLFSS). Il va encore falloir se battre, car cette disposition, révolutionnaire mais encore insuffisante, a été annulée par le Conseil constitutionnel.

Cet amendement tombait à un bien mauvais moment pour les industriels du médicament et notamment pour Novartis², qui entendait négocier le prix du Zolgensma au plus haut sur le marché français. Les multinationales pharmaceutiques le savent : si le Zolgensma parvient à être mis sur le marché au-delà du million d'euros, cela créera un précédent sur lequel il sera difficile, voire impossible, pour le régulateur public

de revenir. En effet, comment celui-ci (le CLPS, Comité économique des produits de santé) pourra-t-il refuser à une autre firme une demande de prix équivalent pour un traitement similaire ?

L'enjeu autour du Zolgensma est donc énorme, et l'amendement sur la transparence, adopté puis invalidé, aurait pu se révéler un garde-fou historique.

un gouvernement au service des intérêts des industriels

Concernant la transparence, la mauvaise volonté du gouvernement s'était manifestée dès l'été. Les ministères concernés : Santé, Recherche, Économie et Finances ou encore Affaires étrangères, ont pendant plusieurs mois refusé de recevoir l'Observatoire de la transparence. Début septembre, nous mettions à leur disposition, sous la forme d'une *check-list*, une liste des informations et données qu'ils étaient à même de produire,

1. Pauline Londeix et Jérôme Martin *Prix des médicaments : dans l'arène du débat*, *Vacarme* 88, octobre 2019, [vacarme.org/3269].

2. Frédéric Collet, PDG de la branche française de Novartis, préside également *Les entreprises du médicament*, ou LEEM, c'est-à-dire leur organisme professionnel.

ou de demander à l'industrie pharmaceutique, pour concrétiser la résolution prise devant l'OMS en mai 2019.

Développée par l'Observatoire, et finalisée grâce à l'expertise d'une quinzaine de spécialistes mondiaux sur les divers enjeux des politiques du médicament, le document a circulé parmi les militants internationaux, mais aussi dans plusieurs institutions étrangères.

Nous avons donc produit une expertise sans attendre qu'elle soit effectuée par les dirigeant-e-s. Elles et ils ont préféré nous ignorer, dans un premier temps, indiquant par leur silence la volonté de cantonner la transparence au plan purement symbolique de la résolution de l'OMS.

Soutenir la transparence au travers des discours généraux, certes ; mais pour ce qui était des actes concrets, il fallait surtout rassurer les industriels : début juillet, Emmanuel Macron recevait à un dîner informel les grands pontes des entreprises du médicament. Le président de la République refusait d'y aborder les sujets qui relevaient de la transparence et inscrivait à l'ordre du jour les enjeux du seul point de vue des industriels, jamais du point de vue de la santé publique. Ce même jour, Agnès Buzyn présentait le plan gouvernemental d'action de lutte contre les pénuries de médicaments, jugé par l'ensemble des associations comme trop peu contraignant pour les industriels. Pourquoi la ministre de la Santé aurait-elle mécontenté le matin ceux que le président de la République invitait si complaisamment le soir même ?

le refus de l'austérité en santé

Après l'Assemblée mondiale de la santé, nous avons créé l'Observatoire dans le but de suivre la mise en œuvre de la transparence en France. Notre monde ne peut se contenter de textes, aussi ambitieux soient-ils, adoptés dans les agences

onusiennes et rarement implémentés. Pour cela, il fallait élargir notre audience sur le sujet en France et surtout exposer clairement les motivations de notre combat.

Poser la question du prix des médicaments, ce n'est pas faire une concession à l'économique. Ce n'est pas rentrer dans le jeu de ceux et celles qui entendent démanteler les services publics au nom d'une vision exclusivement libérale de l'économie. C'est au contraire refuser que cette vision et l'austérité qui en découle guident les débats dans le domaine de la santé. C'est pourquoi nous avons rapidement pris contact avec différents autres mouvements.

Fin septembre, le député François Ruffin (LFI) nous invitait à participer à un colloque sur les scandales sanitaires. Nous y avons rencontré une vingtaine d'organisations de victimes de tels scandales, ainsi que des salarié-e-s du laboratoire Sanofi, de la section CGT de l'entreprise ou du collectif Anti-Sanofric, regroupement de chercheur-se-s de l'entreprise documentant les abus de sa politique en matière d'emploi ou d'innovation.

Parallèlement, nous nous sommes rapproché-e-s des collectifs de mobilisation pour sauver les urgences et l'hôpital public, en lutte depuis des mois alors que le gouvernement refuse de répondre à hauteur des besoins réels.

Notre *check-list* a par ailleurs éveillé l'intérêt d'organisations travaillant contre la corruption.

Nous avons alors pu entamer un travail collectif, avec des organisations de cultures militantes très diverses. Ce front commun témoignait ainsi de l'étendue des conséquences sanitaires, économiques, sociales, de la privatisation croissante de la recherche et du développement (R&D) et de la

3. Il faut notamment mentionner les hôpitaux des anciennes colonies, comme la Guyane, où les politiques d'austérité se cumulent à un racisme d'État, créant pour les structures publiques, notamment les hôpitaux, un cadre indigne.

Que fait Sanofi de cet argent public ? Il supprime des postes de chercheurs, abandonne des recherches sur Alzheimer ou certaines maladies infectieuses, sans que les pouvoirs publics ne lui réclament le moindre compte.

porosité de nos institutions de santé vis-à-vis des industriels du médicament.

En juin 2019, Agnès Buzyn, ministre de la santé, annonçait débloquer la somme ridicule de 75 millions d'euros pour les urgences et l'hôpital public. C'était deux fois moins que ce que la France donne annuellement, depuis 2009, au laboratoire Sanofi, au seul titre du crédit impôt recherche (CIR) et sans tenir compte des multiples autres aides publiques. Que fait Sanofi de cet argent public ? Il supprime des postes de chercheurs, abandonne des recherches sur Alzheimer ou certaines maladies infectieuses, sans que les pouvoirs publics ne lui réclament le moindre compte.

Aux personnels engagés dans une lutte pour un service public hospitalier de qualité³, sur toute la France, Agnès Buzyn proposait donc moitié moins d'une infime partie de l'aide publique donnée à un laboratoire privé, aide qu'il détourne sans scrupule et sans aucun contrôle de l'État.

En médiatisant un tel exemple et en dialoguant avec les personnels mobilisés, nous entendons montrer que le combat pour la transparence ne se limite pas à une exigence démocratique, aussi légitime et nécessaire soit-elle. Il s'agit aussi de fournir les moyens à chaque citoyen-ne d'évaluer les discours économiques fatalistes qui déterminent les politiques d'austérité, de mesurer les dépenses indues sur les médicaments et produits de santé pour les réorienter vers les besoins réels.

Cela inclut la remise en cause de l'accès aux soins des étrangers. Au milieu de l'été, le président de la République annonce des débats sur l'immigration – thématique qui ne revenait pas dans les revendications des Gilets Jaunes ou celles du Grand Débat. En Marche se lance alors dans

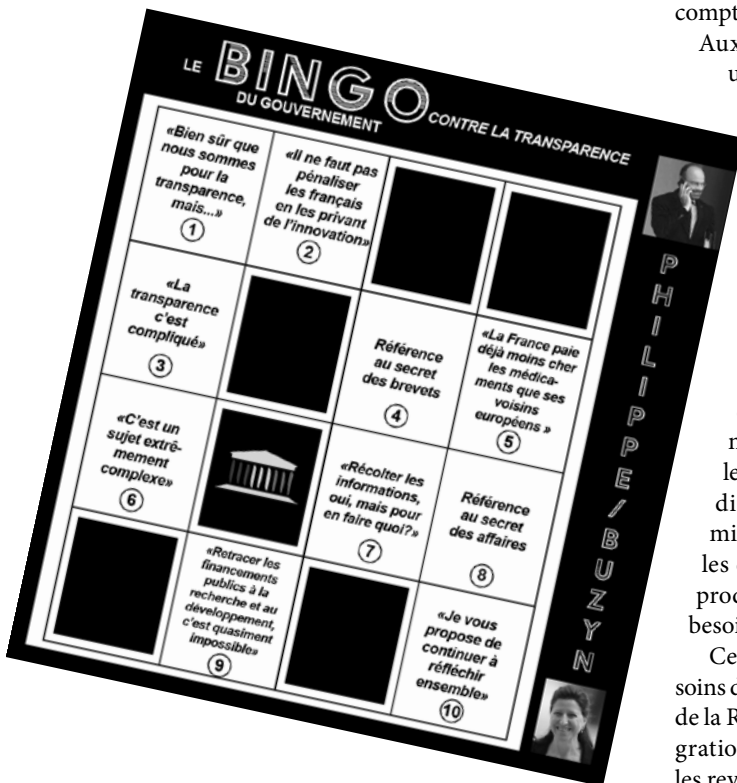


Image utilisée par les activistes lors des débats parlementaires.

le discours mensonger et raciste de la fraude à l'aide médicale d'État, la couverture maladie des personnes sans papiers. Les dirigeant-e-s, élu-e-s pour faire barrage à Le Pen, renouent explicitement avec le discours du Rassemblement national sur l'accès aux soins des étrangers.

Le mensonge raciste le plus exemplaire sur le sujet fut proféré par Stanislas Guérini (LREM) lundi 10 septembre 2019 sur CNews : l'aide médicale d'État rembourserait des prothèses mammaires « de confort ». Or de telles prothèses ne sont remboursées dans ce cadre que pour la chirurgie réparatrice, par exemple après une ablation suite à un cancer.

Il faut prendre la mesure de la situation. D'un côté Emmanuel Macron offre le champagne, littéralement, à des industriels du médicament dont les politiques et les structures ne contrôlent pas l'utilisation des fonds publics qu'ils reçoivent et qui peuvent donc, comme Sanofi avec le Crédit Impôt Recherche, en abuser comme ils l'entendent. De l'autre Emmanuel Macron ouvre un débat qui encourage les mensonges sur des fraudes inexistantes et des abus inventés concernant l'accès aux soins. On comprend l'urgence à concrétiser la transparence dans tous les aspects de la politique du médicament et des produits de santé.

mobilisation autour du projet de loi de financement de la Sécurité sociale

Début octobre, nous proposons une série d'amendements au PLFSS pour 2020 aux députés. Les premiers à s'en saisir furent les députés de la France insoumise (LFI), en particulier Caroline Fiat, membre de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale. Nos propositions d'amendements, issues de la checklist, demandaient la transparence sur les prix, sur les volumes, les marges des intermédiaires,

mais également sur les contributions publiques, caritatives et privées à la R&D.

Pour doter le Comité économique des produits de santé d'un véritable pouvoir pour obtenir ces informations de la part des industriels, nous proposons l'enclenchement automatique de la procédure de licence d'office en cas de non-divulgation de ces informations. Prévue par le droit international et la loi française, la licence d'office permet à un État d'utiliser un médicament générique sans l'autorisation du détenteur des brevets. Par simple arrêté ministériel, la disposition peut être utilisée. En France, la loi permet la production du médicament générique local, ou l'importation d'un médicament produit dans un autre pays, y compris hors du marché de l'Union européenne, par délivrance d'une licence d'exploitation par le ministère chargé de la propriété industrielle à la demande de toute personne intéressée.

Le 24 octobre, l'article du texte que nous souhaitions amender passait en première lecture à l'Assemblée nationale. Nos amendements y étaient présentés avec conviction par Caroline Fiat et Adrien Quatennens, qui nous citaient. Le gouvernement s'y est opposé.

Le rapporteur général, le député LREM Olivier Véran, démontrait quant à lui la nécessité d'obtenir l'ensemble des informations que nous demandions, reprenant nos exemples d'abus par l'industrie pharmaceutique ! *Dans le même temps*, il émettait un avis défavorable à l'ensemble de nos propositions, au nom d'un « secret des affaires » brandi comme une divinité et d'un « vous comprenez, c'est compliqué » justifiant tous les renoncements.

Ont été rejetés notre amendement sur la transparence, ainsi que tous ceux proposés par un interassociatif regroupant notamment Aides, Sidaction, Médecins du monde, et défendus par un front transpartisan mobilisant les élu-e-s du PC

Nos propositions d'amendements demandaient la transparence sur les prix, les volumes, les marges des intermédiaires, mais également sur les contributions publiques, caritatives et privées.

à LR. Mais le rapporteur laissait la porte ouverte à une nouvelle discussion sur ceux-ci au Sénat ou « en deuxième lecture ». Le sujet n'était donc pas abandonné, mais bien confié aux sénateur-trice-s et à une étape ultérieure de la procédure. Ce point est essentiel pour juger de la décision du Conseil constitutionnel de censurer l'amendement que nous avons fini par obtenir.

Nous avons communiqué sur la contradiction entre les discours du rapporteur ou du gouvernement et leur avis défavorable. Nous avons notamment choisi de nous moquer d'eux par des montages vidéos de la séance, confrontant leur discours pour la transparence et le refus final, ou moquant les objections invoquées. La pression que nous avons mise, la défense de notre travail, en séance, par les député-e-s de la France Insoumise, tout cela a amené le ministère de la Santé à enfin répondre à notre demande de rendez-vous, envoyée trois mois plus tôt. Le cabinet s'est dit ouvert à un amendement sur la transparence et nous a demandé de l'expertise sur les licences d'office.

Le 5 novembre, nous étions à l'initiative d'une lettre ouverte avec l'ONG Santé Diabète, co-signée par plus de soixante-dix organisations et personnalités, dont les organisations Comede, Anticor, Act Up-Paris, les syndicats de salarié-e-s de Sanofi, des organisations de victimes de

scandales sanitaires, le collectif Inter-Urgences. Côté personnalités, la lettre était notamment co-signée par Thomas Piketty, Cynthia Fleury, Bertrand Tavernier, Eric Fassin, Didier Fassin, les *leaders* des mouvements des hôpitaux comme Christophe Prudhomme et Anne Gervais, Alfred Spira, membre de l'Académie de Médecine, ou encore Marine Martin, lanceuse d'alerte sur la Depakine.

Mais le 14 novembre, alors que nous manifestions aux côtés des hospitaliers, le Sénat rejetait l'ensemble du PLFSS, pour protester contre des mesures annoncées à l'improviste par le président de la République pour répondre aux manifestants. Cette annonce apparaissait aux sénateur-trice-s comme une remise en cause de leur travail. Ils et elles n'ont donc pas examiné le détail des amendements et ont renvoyé aux députés le même texte en nouvelle lecture.

En commission des Affaires sociales, LFI proposait à nouveau nos amendements, et Olivier Véran (LREM) proposait d'en co-écrire un avec LFI portant sur l'obligation de divulgation des contributions publiques à la R&D. À notre connaissance, ce type de collaboration entre la majorité et LFI est une première dans l'histoire de cette mandature.

Le 25 novembre, l'amendement, qui avait donc été co-écrit par le rapporteur général lui-même, avec des juristes, puis jugé recevable par les services juridiques de l'Assemblée nationale, était discuté dans l'hémicycle. Il recevait un avis favorable du gouvernement et était adopté. Le scrutin public permet de confirmer le consensus transpartisan qui s'était dessiné en première lecture. Quelques jours plus tard, le texte était présenté au Sénat où l'amendement n'était pas remis en cause. Le surlendemain, il repassait en lecture définitive à l'Assemblée nationale, où il n'était pas non plus rediscuté, au moment de l'adoption finale du texte.

Alors que l'amendement adopté par les parlementaires était à plus d'un titre historique, par son contenu, par son caractère transpartisan, dans la presse seul *Médiapart* en a parlé, ainsi que deux dépêches de l'APM, de l'AFP et des médias étrangers. Déconnexion des journalistes santé par rapport à l'économie? Mépris pour le travail militant sur les enjeux de santé, dès lors qu'il sort de l'humanitaire et du compassionnel? Influence de l'industrie pharmaceutique et des responsables politiques acquis-es au néolibéralisme, et qui tiennent pour inéluctables et justifiés le système des brevets et le prix des produits de santé? Il y a urgence pour les journalistes de se poser la question: la transparence suppose une exposition claire des enjeux auprès de chaque citoyen-ne et le débat ne fait que commencer.

Car le 20 décembre, contre toute attente, le Conseil constitutionnel invalidait l'amendement, au motif que celui-ci n'aurait pas dû être discuté en seconde lecture: « Ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion. » Le détail de l'historique montre bien que ce motif est fallacieux.

Cette décision si mal motivée pose la question de la compétence du Conseil constitutionnel sur les enjeux d'une santé publique menacée par les appétits industriels – mais ce ne sera pas la première fois qu'une instance présidée par Laurent Fabius manifeste sur ce sujet une telle légèreté. Elle pose aussi la question du respect de la séparation des pouvoirs. Les causes de l'invalidation de cet amendement sont-elles les accointances entre l'Élysée et l'industrie pharmaceutique, (que personne ne cache, comme en témoigne la promotion au grade de commandeur de la légion d'honneur du président du conseil d'administration de Sanofi le 1^{er} janvier 2020)?

Quelles qu'en soient les raisons, le gouvernement doit désormais mettre en œuvre par la voie

réglementaire ce qu'il a échoué à concrétiser par la voie législative, alors même qu'il bénéficiait du soutien des partis de l'opposition – et c'est suffisamment rare pour être souligné. Si les raisons de l'invalidation sont vraisemblablement hautement politiques, cela ne fait que renforcer l'importance de la transparence en général et souligne aussi, de façon encore plus explicite, le *lobbying* actif pratiqué par les industriels du médicament contre des mesures qui favoriseraient l'intérêt général et les politiques publiques en santé. ¶