



OBSERVATOIRE SUR LE CONTENTIEUX EUROPÉEN DES DROITS DE L'HOMME N. 2/2021

1. ARRÊT VAVRICKA ET AUTRES (GC) DU 8 AVRIL 2021 C. REPUBLIQUE TCHÈQUE

1. Faits

1. L'arrêt en question porte sur la vaccination infantile obligatoire. En République tchèque, il existe une obligation légale générale de vacciner les enfants contre neuf maladies bien connues de la médecine. Le respect de cette obligation ne peut toutefois pas être imposé physiquement. Les parents qui ne se conforment pas à cette obligation, sans raison valable, peuvent être condamnés au paiement d'une amende, et les enfants non vaccinés ne sont pas acceptés dans les écoles maternelles (une exception est faite pour ceux qui ne peuvent pas être vaccinés pour des raisons de santé). En l'espèce, le premier requérant s'était vu infliger une amende car il n'avait pas fait vacciner ses deux enfants, et les autres requérants n'ont pas été admis à l'école maternelle pour des raisons similaires. Les requérants estiment qu'il était arbitraire d'infliger une amende à l'un d'eux et de refuser l'admission des enfants requérants à l'école maternelle au motif que les parents de ces derniers n'avaient pas satisfait à l'obligation légale de les faire vacciner conformément au calendrier vaccinal établi. Ils invoquent l'article 8 de la Convention.

2. Droit

2. La Cour estime d'emblée que l'objet des griefs des requérants réside dans l'obligation vaccinale et dans les conséquences du manquement à celle-ci qu'ils ont eues à subir et qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que le grief formulé sur le terrain de l'article 8 de la Convention concerne le droit des requérants au respect de leur vie privée. La Cour rappelle ensuite que, conformément à sa jurisprudence, « La vaccination obligatoire, en tant qu'intervention médicale non volontaire, constitue une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée au sens de l'article 8 de la Convention » (par. 263).

De plus, même si en l'espèce aucune des vaccinations contestées n'a été effectuée du fait notamment que, de par leur non-admission à l'école maternelle, les enfants requérants ont subi les conséquences directes du non-respect de l'obligation vaccinale, la Cour constate qu'il y a eu dans leur chef une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée. Cette conclusion s'impose aussi en ce qui concerne l'amende infligée au premier des requérants en considérant que les conséquences du manquement à cette obligation, c'est-à-dire l'imposition

d'une amende, ont été subies par l'intéressé directement, en sa qualité de personne légalement responsable du bien-être de ses enfants.

3. Se penchant sur le bien-fondé des griefs soulevés devant elle au regard de l'article 8 de la CEDH, la Cour accepte que les restrictions litigieuses aient été appliquées conformément aux prescriptions de la loi (premier critère du par. 2 de l'article 8 précité).

Quant aux buts poursuivis par les restrictions (deuxième critère), à savoir par l'obligation vaccinale, la Cour s'est ainsi prononcée.

« L'objectif de la législation pertinente est la protection contre des maladies susceptibles de faire peser un risque grave sur la santé. Sont concernées aussi bien les personnes qui reçoivent les vaccins en question que celles qui ne peuvent pas se faire vacciner et qui se trouvent donc dans une situation de vulnérabilité, dépendant d'un taux élevé de vaccination qui serait atteint parmi l'ensemble de la population pour être protégées contre les maladies contagieuses en cause. Cet objectif correspond aux buts que sont la protection de la santé et la protection des droits d'autrui, visés à l'article 8 de la Convention » (par. 272).

4. Quant au critère de « nécessité » dans une société démocratique des mesures appliquées (troisième critère), la Cour rappelle ainsi les principes dégagés par sa jurisprudence.

- Le mécanisme de contrôle institué par la Convention a un rôle fondamentalement subsidiaire. Les autorités nationales jouissent d'une légitimité démocratique directe en ce qui concerne la protection des droits de l'homme.

- C'est au premier chef aux autorités nationales qu'il revient de se prononcer sur le point de savoir où se situe le juste équilibre à ménager lorsqu'elles apprécient la nécessité, au regard d'un intérêt général, d'une ingérence dans les droits des individus protégés par l'article 8 de la Convention.

- L'évaluation faite par les autorités nationales demeure soumise au contrôle de la Cour, à laquelle il revient de trancher en définitive la question de savoir si, dans telle ou telle affaire, l'ingérence était « nécessaire » au sens que l'article 8 de la Convention attribue à ce terme.

- Les autorités nationales jouissent en principe d'une certaine marge d'appréciation à cet égard, marge qui peut être restreinte, lorsqu'un aspect particulièrement important de l'existence ou de l'identité d'un individu se trouve en jeu, ou bien plus large surtout lorsque sont en jeu des questions morales ou éthiques délicates.

- Une ingérence est considérée comme « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre un but légitime si elle répond à un « besoin social impérieux » et, en particulier, si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » et si elle est proportionnée au but légitime poursuivi.

- Les mesures appliquées doivent être appréciées à la lumière du critère d'un « besoin social impérieux » et de leur proportionnalité par rapport aux buts visés.

5. En ce qui concerne l'étendue de la marge d'appréciation en l'espèce, la Cour souligne les aspects suivants.

- « Il y a parmi les Parties contractantes un consensus général, fermement soutenu par les organismes internationaux spécialisés, revenant à considérer que la vaccination est l'une des interventions médicales qui présentent le plus d'efficacité et le rapport coût-efficacité le plus favorable et que chaque État doit s'employer à atteindre le taux de vaccination le plus élevé possible parmi sa population » (par. 277).

- « Pour ce qui concerne le meilleur moyen de protéger les intérêts en jeu, la Cour constate l'absence de consensus quant à un modèle unique. En fait, il existe parmi les Parties contractantes à la Convention tout un éventail de politiques relatives à la vaccination des enfants, qui va du modèle reposant entièrement sur les recommandations aux modèles qui érigent en obligation légale le fait de veiller à la vaccination complète des enfants, en passant par ceux qui imposent une ou plusieurs vaccinations obligatoires » (par. 278).

- « La Cour observe par ailleurs que plusieurs autres Parties contractantes ont récemment donné un tour plus prescriptif à leur politique, à la suite d'une baisse de la vaccination volontaire et de la diminution consécutive de l'immunité collective » (*Ibid.*).

- « Si la vaccination des enfants, aspect fondamental de la politique actuelle de santé publique, ne soulève pas en elle-même de questions sensibles sur le plan moral ou éthique, la Cour admet toutefois que le fait d'ériger la vaccination en obligation légale peut être perçu comme posant pareilles questions » (par. 279).

- « Le caractère sensible reconnu à ce problème ne se limite pas au point de vue des personnes hostiles à l'obligation vaccinale. (...). Il doit également être considéré sous l'angle de l'importance que revêt la solidarité sociale, l'objet de l'obligation en cause étant de protéger la santé de tous les membres de la société, en particulier des personnes qui sont particulièrement vulnérables face à certaines maladies et pour lesquelles le reste de la population est invité à prendre un risque minime en se faisant vacciner » (*Ibid.*).

6. Quant au « besoin social impérieux » la Cour est d'avis que, la vaccination des enfants étant reconnue de manière générale comme une mesure clé de la politique de santé publique, les dispositions pertinentes de la Convention (notamment les articles 2 et 8) font peser sur les États contractants une obligation positive de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie et de la santé des personnes relevant de leur juridiction. De ce fait, la Cour en déduit que dans l'Etat défendeur on peut considérer que l'obligation vaccinale constitue la réponse des autorités nationales au besoin social impérieux de protéger la santé individuelle et publique contre les maladies en question et d'éviter toute tendance à la baisse du taux de vaccination des enfants.

Quant aux motifs avancés par le gouvernement défendeur pour justifier le caractère obligatoire de la vaccination, la Cour rappelle avoir déjà

« Reconnu les solides raisons de santé publique qui sous-tendent ce choix politique, notamment au regard de l'efficacité et de l'innocuité de la vaccination infantile. De même, elle a reconnu l'existence d'un consensus général favorable à l'objectif, pour chaque État, d'atteindre le niveau de couverture vaccinale le plus élevé possible » (par. 285).

Bien que le régime de vaccination obligatoire ne soit ni le modèle unique ni le modèle le plus répandu parmi les États européens, la Cour a rappelé ce qui suit.

« Pour les questions de santé publique, ce sont les autorités nationales qui sont les mieux placées pour apprécier les priorités, l'utilisation des ressources disponibles et les besoins de la société. Tous ces aspects sont pertinents dans le présent contexte et relèvent de l'ample marge d'appréciation que la Cour doit accorder à l'État défendeur » (par. 285).

La Cour souligne, ensuite, que selon sa jurisprudence constante l'intérêt supérieur des enfants doit primer dans toutes les décisions qui les concernent. Elle rappelle, en effet, que cette idée reflète le large consensus qui existe en la matière et que traduit notamment l'article 3 de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

« Il s'ensuit qu'il existe pour les États une obligation de placer l'intérêt supérieur de l'enfant, et également des enfants en tant que groupe, au centre de toutes les décisions touchant à leur

santé et à leur développement. Concernant la vaccination, l'objectif doit être de veiller à ce que tout enfant soit protégé contre les maladies graves. Dans la grande majorité des cas, cet objectif est atteint par l'administration aux enfants, dès leur plus jeune âge, de tous les vaccins prévus dans le programme vaccinal. Ceux qui ne peuvent pas recevoir ce traitement sont protégés indirectement contre les maladies contagieuses tant que, au sein de leur communauté, la couverture vaccinale est maintenue au niveau requis ; autrement dit, leur protection réside dans l'immunité de groupe. Ainsi, lorsqu'il apparaît qu'une politique de vaccination volontaire est insuffisante pour l'obtention et la préservation de l'immunité de groupe, ou que l'immunité de groupe n'est pas pertinente compte tenu de la nature de la maladie (s'il s'agit par exemple du tétanos), les autorités nationales peuvent raisonnablement mettre en place une politique de vaccination obligatoire afin d'atteindre un niveau approprié de protection contre les maladies graves » (par. 289).

7. La Cour apprécie ensuite la proportionnalité des ingérences litigieuses à la lumière du but poursuivi. A cet égard, elle relève les éléments suivants.

- Dans le cas d'espèce l'obligation vaccinale concerne neuf maladies contre lesquelles la vaccination est estimée sûre et efficace par la communauté scientifique, qui porte le même jugement sur la dixième vaccination, administrée aux enfants présentant des indications médicales spécifiques.

- Si dans l'État défendeur la vaccination est une obligation légale, la Cour rappelle qu'il n'est pas possible d'en imposer directement l'observation, aucune disposition ne permettant d'administrer un vaccin par la force. L'application de sanctions est employée comme méthode indirecte pour faire respecter cette obligation.

- Les requérants ont eu la possibilité de former des recours administratifs mais aussi d'introduire des actions devant les juridictions administratives et, en fin de compte, devant la Cour constitutionnelle. Il leur a donc été loisible de contester les conséquences ayant découlé de leur non-respect de l'obligation vaccinale.

- Pour ce qui est de l'efficacité de la vaccination, la Cour renvoie au consensus général existant au sujet de l'importance vitale de ce moyen de protéger la population contre des maladies susceptibles d'avoir de lourdes conséquences pour la santé de l'individu et, en cas de graves poussées épidémiques, de perturber la société.

- En ce qui concerne l'innocuité, il n'est pas contesté que les vaccins, bien que totalement sûrs pour la grande majorité des patients, puissent dans de rares cas s'avérer néfastes pour un individu et causer à celui-ci des dommages graves et durables pour sa santé.

- Compte tenu de ce risque très rare mais indéniablement très sérieux pour la santé d'un individu, les organes de la Convention ont souligné qu'il est important de prendre les précautions qui s'imposent avant la vaccination. Il s'ensuit que l'innocuité des vaccins employés est soumise à un contrôle permanent des autorités compétentes.

- Concernant la possibilité d'obtenir réparation sur le fondement de la responsabilité sans faute, ou responsabilité objective, pour une atteinte à la santé causée par la vaccination la Cour observe de façon générale que la possibilité d'obtenir réparation en cas d'atteinte à la santé présente de fait un intérêt pour l'évaluation globale d'un régime de vaccination obligatoire.

Quant à l'ampleur des ingérences litigieuses dans l'exercice par les requérants de leur droit au respect de la vie privée, la Cour a relevé en particulier ce qui suit.

« L'exclusion des requérants de l'école maternelle a impliqué pour ces jeunes enfants la perte d'une occasion cruciale de développer leur personnalité et de débiter l'acquisition

d'importantes aptitudes relationnelles et facultés d'apprentissage dans un environnement formateur et pédagogique. Cette perte a toutefois été la conséquence directe du choix fait par leurs parents respectifs de refuser de se conformer à une obligation légale visant à protéger la santé, en particulier celle des enfants de cette tranche d'âge » (par. 306).

« Pour la Cour, on ne saurait estimer disproportionné le fait qu'un État exige, de la part de ceux pour qui la vaccination représente un risque lointain pour la santé, d'accepter cette mesure de protection universellement appliquée, dans le cadre d'une obligation légale et au nom de la solidarité sociale, pour le bien du petit nombre d'enfants vulnérables qui ne peuvent pas bénéficier de la vaccination » (Ibid.).

8. La Cour en conclut que les mesures dont se plaignent les requérants, évaluées dans le contexte du régime national, se situent dans un rapport de proportionnalité raisonnable avec les buts légitimes poursuivis par l'État défendeur à travers l'obligation vaccinale. Ainsi, les autorités nationales sont restées dans les limites de l'ample marge d'appréciation dont elles jouissaient en la matière. Partant, les mesures litigieuses étaient « nécessaires dans une société démocratique ».

3. *Bref commentaire*

9. Abordant un des thèmes les plus actuels, la vaccination obligatoire pour parer aux conséquences de maladies potentiellement graves pouvant affecter la santé de la population, la Cour énonce et rappelle dans le présent arrêt des principes qui peuvent valoir pour d'autres événements de nature pandémique, comme ceux qui frappent actuellement les populations de la terre entière.

Face à des sensibilités récurrentes, de la nature de celles de personnes hostiles au caractère contraignant de l'obligation vaccinale, la Cour déborde largement le cadre de la situation envisagée dans l'affaire qui lui a été présentée. L'intérêt supérieur de l'enfant, mis en exergue dans le présent arrêt, peut se compléter tout naturellement par l'intérêt général de toute une population qui doit être protégée face à des pandémies qui l'affectent gravement.

Comme cela se produit assez souvent depuis au moins une dizaine d'années, en partant d'une situation spécifique la Cour développe une jurisprudence qui va bien au-delà de la situation particulière qu'elle a examinée. On aperçoit là un trait distinctif de la Cour qui semble actuellement, et de plus en plus, s'orienter vers une interprétation du texte conventionnel qui amplifie ses compétences et qui lui confère « de facto » un rôle quasi constitutionnel que de nombreux interprètes de la « chose strasbourgeoise » lui attribuent désormais.

Ainsi, dans le cas d'espèce, la Cour reconnaît que le problème posé par tous ceux qui s'opposent à l'obligation vaccinale doit également être considéré sous l'angle de l'importance que revêt la solidarité sociale. En effet, selon la Cour, l'objet de cette obligation est de protéger la santé de tous les membres de la société, en particulier des personnes qui sont particulièrement vulnérables face à certaines maladies et pour lesquelles le reste de la population est invité à prendre un risque minime en se faisant vacciner.

En d'autres termes, se plaçant sur le terrain des contraintes qui pèsent sur les États du fait de la ratification de la CEDH, les dispositions pertinentes de cet instrument (notamment les articles 2 et 8) font peser sur les États contractants une obligation positive de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie et de la santé des personnes relevant de leur juridiction. La Cour en déduit que l'on peut considérer que l'obligation vaccinale constitue la réponse des autorités nationales au besoin social impérieux de protéger la santé individuelle et publique contre les maladies.

Considérant que seule l'immunité de groupe peut assurer une protection efficace à la population, la Cour se prononce clairement pour le caractère contraignant de la vaccination. Ainsi, s'il apparaît qu'une politique de vaccination volontaire est insuffisante pour l'obtention et la préservation de l'immunité de groupe, ou que l'immunité de groupe n'est pas pertinente compte tenu de la nature de la maladie, les autorités nationales peuvent raisonnablement mettre en place une politique de vaccination obligatoire afin d'atteindre un niveau approprié de protection contre les maladies graves

MICHELE DE SALVIA