



Le contentieux administratif des vaccinations

Jérôme Peigné



Institut
Droit et
Santé

Université Paris Descartes
Inserm UMRS 1145

Le contentieux administratif des vaccinations

- **Contentieux de la légalité**
 - Décision d'exclusion scolaire
 - Extension de l'obligation vaccinale
 - Mise à disposition des vaccins obligatoires
- **Contentieux de la responsabilité**
 - Le contentieux du vaccin contre le virus de l'hépatite B (sclérose en plaques)
 - Le contentieux des vaccins avec adjuvants aluminiques (myofasciite à macrophages)
 - Le contentieux des vaccins multivalents (combinant valences obligatoires et facultatives)



Contentieux de la légalité

■ CE, assemblée, 4 juillet 1958, *Graff*, n°41841

- Demande d'annulation d'une décision d'un inspecteur d'académie ordonnant à la directrice d'une école primaire de refuser l'entrée de l'école à deux sœurs non vaccinées contre la diphtérie et le tétanos.
- Absence de contre-indication d'ordre médical.
- Autorisations de scolarisation précédentes accordées en méconnaissance des prescriptions législatives.
- Aucun droit acquis à maintenir une autorisation de scolarisation illégale.
- Légalité de la décision d'exclusion scolaire fondée sur la méconnaissance de l'obligation de vaccination obligatoire.

Contentieux de la légalité

■ CE 16 juin 1967, *Ligue nationale pour la liberté des vaccinations*, n°66840

- Recours en annulation visant un décret du 19 mars 1965 et un arrêté du même jour étendant à la vaccination contre la polio les mesures consistant à vérifier le respect de l'obligation vaccinale lors de l'admission d'enfant dans tout établissement scolaire.
- Légalité des textes qui se bornent à limiter les cas de refus d'admission dans une collectivité d'enfants, pour des motifs tirés de l'inobservation des règles de la vaccination antipoliomyélitique obligatoire.

Contentieux de la légalité

■ CE 21 juillet 1994, *Courty*, n°102334

- Recours en annulation contre la décision du médecin responsable de la protection maternelle et infantile enjoignant au responsable d'une crèche gérée par une association de procéder à des vaccinations et demandant l'éviction d'une petite fille de la crèche.
- Décision fondée sur un arrêté du président du conseil général décidant que les enfants accueillis dans les crèches du département devaient recevoir, outre les vaccinations obligatoires, les vaccinations contre la coqueluche et la rougeole.
- Annulation de la décision : le président du conseil général n'ayant aucun pouvoir pour édicter une réglementation subordonnant l'admission des enfants dans les crèches à des vaccinations que le législateur n'a pas rendu obligatoires.

Contentieux de la légalité

■ CE 15 novembre 1996, *Association liberté information santé*, n°172806

- Recours en annulation contre un arrêté du 20 décembre 1994 du ministre de l'agriculture et de la pêche, relatif aux conditions d'aptitude physique, aux examens médicaux et au suivi médical des jeunes gens et des volontaires féminines, candidats pour accomplir le service national actif dans le service de sécurité civile en qualité de forestier auxiliaire.
- Dans la mesure où seules sont obligatoires les vaccinations antidiphthérique, antitétanique et antipoliomyélitique, le ministre de l'agriculture ne tenait de la loi aucune habilitation lui conférant le pouvoir de soumettre les forestiers auxiliaires aux vaccinations anti-typhoïdique et anti-hépatique B et n'avait donc pas compétence pour édicter de telles dispositions.

Contentieux de la légalité

■ CE 26 novembre 2001, *Association liberté information santé*, n°222741

- Recours en annulation contre les articles L.3111-1 à L.3111-4, L.3111-6 à L.3111-8, L.3112-1 L.3116-1 et L.3116-4 CSP, résultant de l'ordonnance n°2000-548 du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de la santé publique.
- Les dispositions imposant des vaccinations obligatoires sont mises en œuvre dans le but d'assurer la protection de la santé publique et sont proportionnées à cet objectif : pas de méconnaissance du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, ni d'atteinte au principe constitutionnel de la liberté de conscience.
- Annulation de l'extension de compétences des inspecteurs de salubrité à la constatation des infractions aux obligations vaccinales en tant qu'elle excède l'habilitation législative donnée au gouvernement par la loi (art. L.3116-1 CSP).

Contentieux de la légalité

■ CE 8 février 2017, *M. B. et autres*, n°397151

- Recours visant le refus opposé par la ministre de la santé à la demande présentée par des dizaines de personnes de prendre les mesures permettant de rendre disponibles des vaccins correspondant uniquement aux trois obligations vaccinales (DTP).
- Les dispositions législatives imposant trois vaccinations obligatoires impliquent nécessairement que les personnes qui doivent exécuter ces obligations puissent le faire sans être contraintes de soumettre leur enfant à d'autres vaccinations auxquelles elles n'auraient pas librement consenti.
- Le ministre de la santé dispose de plusieurs pouvoirs de nature à garantir que cette possibilité soit offerte (imposer aux industriels la mise en œuvre d'un plan de gestion des pénuries de vaccins, régime de la licence d'office, demander à l'ANSP de procéder à l'acquisition, l'importation et la distribution de vaccins).
- Injonction de prendre les mesures adaptées pour permettre de rendre disponibles les vaccins concernés dans un délai de 6 mois.

Contentieux de la responsabilité

■ Champ d'application : vaccinations obligatoires

- **Article L.3111-9 CSP** : sans préjudice des actions qui pourraient être exercées conformément au droit commun, la réparation intégrale des **préjudices directement imputables à une vaccination obligatoire** est assurée par l'ONIAM (depuis loi n°2004-806 du 9 août 2004), au titre de la solidarité nationale (succédant au régime de responsabilité sans faute de l'Etat instauré par la loi n°64-643 du 1^{er} juillet 1964).
- Depuis la **loi n°2016-41 du 26 janvier 2016**, les demandes d'indemnisation formées devant l'ONIAM se prescrivent par **10 ans** à compter de la consolidation du dommage (art. L.1142-28 CSP).
- Le délai de prescription de l'action tendant à la réparation de préjudices nouveaux, résultant d'une aggravation directement liée au fait générateur du dommage et postérieure à la date de consolidation, court à compter de la date à laquelle elle s'est elle-même trouvée consolidée (**CE 1^{er} juin 2016, n°382490**).

Contentieux de la responsabilité

■ Champ d'application : vaccinations obligatoires

- **Extension du champ de l'obligation vaccinale infantile par l'article 49 de la loi n°2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 : 11 valences.**
- La loi n°2002-303 du 4 mars 2002 a prévu que le régime d'indemnisation étatique est applicable aux **personnes vaccinées contre l'hépatite B** avant la date d'entrée en vigueur de la loi n°91-73 du 18 janvier 1991 ayant rendu obligatoire la vaccination des personnes qui, dans un établissement ou organisme de prévention ou de soins, exercent une activité professionnelle les exposant à des risques de contamination.
- Régime d'indemnisation étendu, par la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, aux personnes exerçant ou ayant exercé une activité professionnelle ou volontaire au sein de **services d'incendie et de secours**, et qui ont été vaccinées contre l'hépatite B depuis la date d'entrée en vigueur de la loi du 18 janvier 1991 (le 21 janvier 1991).

Contentieux de la responsabilité

■ Champ d'application : vaccinations obligatoires

- Les **étudiants** (diététicienne) réalisant un stage au sein d'un établissement de soins ou de prévention qui, bien que n'occupant pas un emploi permanent au sein de cet établissement et ne figurant pas parmi les étudiants soumis à une obligation vaccinale contre l'hépatite B, en application de l'article L.3111-4 CSP, sont temporairement conduits à y exercer des fonctions les exposant à un risque de contamination et relèvent, dès lors, du régime des vaccinations obligatoires (**CE 30 juillet 2014, n°362162**).
- En revanche, une **auxiliaire de vie** employée par une association d'aide au maintien à domicile ne relève d'aucune des catégories de personnes limitativement énumérées par l'arrêté du 15 mars 1991 fixant la liste des établissements ou organismes publics ou privés de prévention ou de soins dans lesquels le personnel exposé doit être vacciné contre l'hépatite B (**CE 19 février 2016, n°386502**).

Contentieux de la responsabilité

■ Autres circonstances contentieuses :

- L'indemnisation demandée au titre de l'article L.3111-9 CSP n'est pas exclusive d'une action engagée contre l'employeur du fonctionnaire en vue de faire reconnaître son affection comme maladie professionnelle et de bénéficier ainsi de certains droits.
- Implication du statut des fonctionnaires : **imputabilité de la maladie au service** (art. 21 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 / art. 41 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 pour la FPH / art. 57 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 pour la FPT / art. 34 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 pour la FPE : droit au congé, pensions d'invalidité, retraite anticipée, remboursement des frais exposés pour les soins, maintien de l'intégralité du traitement...).
- Dans ce contexte, il suffit que la vaccination litigieuse ait été pratiquée dans le cadre du service, peu importe qu'elle soit dénuée de caractère obligatoire (**CE 4 mars 2011, n°313369**).

Contentieux de la responsabilité

■ Contentieux du vaccin contre l'hépatite B :

- **TA Marseille, 5 novembre 2002, *Mollard*** : premier jugement déclarant l'Etat responsable d'une sclérose en plaques survenue chez un agent d'entretien employé dans un EHPAD et soumis à l'obligation vaccinale contre l'hépatite B.
- Divergence des juridictions administratives du fond quant à l'appréciation du lien direct et certain de causalité entre la survenance d'une pathologie démyélinisante et la vaccination contre l'hépatite B (**CAA Douai, 21 juin 2005, n°03DA01306** : pas de lien de causalité scientifiquement établi).
- Intervention du Conseil d'Etat dans une série de quatre arrêts :
 - **CE 9 mars 2007, *Poulard*, n°283067**
 - **CE 9 mars 2007, *Thomas*, n°285288**
 - **CE 9 mars 2007, *Commune de Grenoble*, n°278665**
 - **CE 9 mars 2007, *Schwartz*, n°267635.**

Contentieux de la responsabilité

■ CE 9 mars 2007, *Schwartz*, n°267635

- Recours contre la décision du directeur d'un centre hospitalier rejetant la demande présentée par une infirmière tendant à voir reconnaître l'imputabilité au service de la sclérose en plaques dont elle est atteinte : annulation pour vice de forme et jugement de l'affaire au fond par le Conseil d'Etat.
- Dès lors que les rapports d'expertise n'ont pas exclu l'existence d'un lien de causalité entre la vaccination contre l'hépatite B et la maladie dont elle souffre, l'imputabilité au service de la sclérose en plaques doit, dans les circonstances particulières de l'espèce, être regardée comme établie, eu égard, d'une part, au **bref délai ayant séparé la dernière injection** (rappel en mars 1991) **de l'apparition du premier symptôme** cliniquement constaté de la sclérose en plaques (névrite optique en mai 1991) et, d'autre part, à la **bonne santé** de l'intéressée ainsi qu'à **l'absence d'antécédents à cette pathologie antérieurement à la vaccination.**

Contentieux de la responsabilité

■ Application des indices jurisprudentiels :

- **Champ des pathologies concernées :**
- Sclérose en plaques (pathologies démyélinisantes) +
- La reconnaissance, comme maladie professionnelle, de la **polyarthrite rhumatoïde** imputable à la vaccination contre l'hépatite B a été confirmée (**CE 9 mars 2007, Commune de Grenoble, n°278665**)
- L'imputabilité d'une **polyradiculonévrite** à la vaccination obligatoire contre l'hépatite B a été admise (**CE 24 juillet 2009, n°304325**).

Contentieux de la responsabilité

■ Application des indices jurisprudentiels :

- **Nature juridique de la présomption d'imputabilité**
- **Présomption de droit** : pas contraire à la jurisprudence de la CJUE selon laquelle il n'est pas possible d'instituer un mode de preuve par des présomptions qui permettraient d'établir automatiquement l'existence d'un lien de causalité, dès lors que certains indices concrets prédéterminés seraient réunis (**CJUE 21 juin 2017, aff. C-621/15**) : la directive 85/374//CEE du 25 juillet 1985 n'est pas applicable pour ce contentieux administratif.
- **Contrôle de cassation** : les juridictions du fond doivent rechercher l'existence d'un lien de causalité entre la pathologie démyélinisante et les vaccinations au regard du **critère chronologique** (bref délai séparant la manifestation des symptômes de la dernière injection) et des **critères cliniques** (bon état de santé et absence d'antécédents), sous peine d'encourir une censure pour erreur de droit (**CE 25 février 2011, n°324051**).

Contentieux de la responsabilité

■ Application des indices jurisprudentiels :

- **Reconnaissance d'un lien de causalité existant entre une sclérose en plaques et la vaccination contre l'hépatite B**
- **CE 4 juillet 2008, n°299832 (cassation)**
- **CE 11 juillet 2008, n°289763 (confirmation)**
- **CE 24 octobre 2008, n°305622 (cassation)**
- **CE 10 avril 2009, n°296630 (cassation)**
- **CE 5 mai 2010, n°324895 (confirmation)**
- **CE 30 avril 2014, n°357696 (cassation)**

Contentieux de la responsabilité

■ Application des indices jurisprudentiels :

- Lien de causalité non établi pour absence de bref délai séparant la dernière injection vaccinale et l'apparition des premiers symptômes
- **CE 24 juillet 2009**, n°308876 (délai d'au moins un an)
- **CE 9 février 2011**, n°319497 (délai de plusieurs années)
- **CE 4 mars 2011**, n°313369 (délai de 6 mois)
- **CE 28 juillet 2011**, n°318466 (délai de 3 ans)
- **CE 13 février 2012**, n°331348 (délai de 4 mois)
- **CE 8 novembre 2012**, n°350886 (délai de 4 ans)
- **CE 5 novembre 2014**, n°363036 (délai de 10 mois)

Contentieux de la responsabilité

■ Application des indices jurisprudentiels :

- **Assouplissement du critère clinique :**
- **L'aggravation d'une sclérose en plaques** peut être imputable à une vaccination contre l'hépatite B, même si la maladie s'est déclarée antérieurement à la vaccination, dès lors que des signes cliniques caractérisés d'aggravation sont apparus dans **un bref délai** à la suite de l'injection et que **la pathologie s'est développée avec une ampleur et à un rythme qui n'étaient pas normalement prévisibles** au vu des atteintes que présentait la personne antérieurement (**CE 17 février 2012, n°331277**).
- **Confirmation : CE 13 décembre 2013, n°352460.**
- L'appréciation de l'ampleur et du rythme imprévisibles de l'évolution de la maladie relève de l'appréciation souveraine des juges du fond (**CE 27 mai 2015, n°369142**).
- Mais elle doit être suffisamment motivée sous peine de cassation (**CE 18 octobre 2017, n°400000**).

Contentieux de la responsabilité

■ Contentieux des adjuvants aluminiques :

➤ Position initiale :

- La certitude d'un lien de causalité entre l'apparition d'une **myofasciite à macrophages** au lieu de vaccination et l'injection du vaccin contre l'hépatite B contenant des adjuvants aluminiques n'est pas établie (**CE 21 mars 2008, Royer, n°288345 ; CE 14 mai 2008, n°277494**).
- Confirmation d'arrêts ayant estimé que compte tenu du caractère atypique et non identifié de la fibromyalgie il n'existe pas de lien de causalité direct entre la vaccination et la maladie dont le diagnostic et l'étiologie restent discutés (**CE 11 juillet 2008, n°305685 ; CE 2 février 2009, n°306335**).
- **Revirement de jurisprudence** s'agissant des vaccins contenant des adjuvants aluminiques : **CE 21 novembre 2012, Ville de Paris, n°344561**

Contentieux de la responsabilité

■ CE 21 novembre 2012, *Ville de Paris*, n°344561 :

- Dans le dernier état des connaissances scientifiques, la probabilité d'un lien entre les injections d'un **vaccin contenant de l'aluminium**, la présence de lésions musculaires caractéristiques à l'emplacement des injections et la combinaison de fatigue chronique, douleurs articulaires et musculaires, troubles du sommeil et troubles cognitifs, symptômes de la **myofasciite à macrophages**, n'apparaît **pas très faible**.
- Reconnaissance d'un lien de causalité entre la vaccination et la myofasciite à macrophages dès lors que le requérant présente, outre des lésions musculaires de myofasciite à macrophages à l'emplacement des injections vaccinales, l'ensemble des symptômes de cette maladie et que ces symptômes se sont installés postérieurement à la vaccination dans un délai normal et que le rythme et l'ampleur de l'aggravation de son état de santé n'étaient pas normalement prévisibles au vu des atteintes qu'il présentait antérieurement à sa vaccination.

Contentieux de la responsabilité

■ Contentieux des adjuvants aluminiques :

- **Confirmation de jurisprudence : imputabilité d'une myofasciite à macrophages à un vaccin contenant des adjuvants aluminiques**
- **CE 30 décembre 2013, n°362488 (cassation)**
- **CE 23 juillet 2014, n°366470 (cassation)**
- **CE 22 juillet 2015, n°369478 (cassation)**
- **CE 22 juillet 2015, n°369479 (cassation)**
- **CE 11 mai 2016, n°387694 (cassation).**

Contentieux de la responsabilité

■ Contentieux des vaccins multivalents

- **CE 24 avril 2012, *Ministre de la santé*, n°327915**
- Jeune fille de 5 mois vaccinée par le Pentacoq présentant des troubles dans les jours qui suivent lesquelles conduisent à une rhombomyélite (graves séquelles neurologiques)
- Faisceau d'indices de nature à faire présumer l'origine vaccinale de la rhombomyélite (malgré les contradictions des experts)
- Dès lors qu'un vaccin comporte au moins une valence correspondant à une vaccination obligatoire et qu'il n'est pas démontré que les troubles seraient exclusivement imputables à l'une des valences facultatives, la réparation des dommages imputables à la vaccination est supportée par l'Etat.
- **CAA Lyon, 14 février 2013, n°12LY00954**
- Reconnaissance d'une relation causale entre l'apparition d'une histiocytose langerhansienne et une vaccination obligatoire par le Tetracoq.

Contentieux de la responsabilité

■ Contentieux des vaccins multivalents

- **CE 25 juillet 2013, n°347777**
- Cassation : dans le cas d'un vaccin associant des valences obligatoires et des valences facultatives (Tetracoq), la responsabilité de l'État ne peut être écartée et, par suite, la demande indemnitaire rejetée, que s'il est démontré que les troubles sont exclusivement imputables à une valence facultative et si cette valence n'est pas systématiquement associée aux valences obligatoires dans les vaccins disponibles.
- **CAA Marseille, 21 mai 2015, n°13MA03127**
- Sur le fond : reconnaissance de la responsabilité de l'État et condamnation de ce dernier à payer plus de 2 millions € de dommages-intérêts en raison des conséquences dommageables dues à la vaccination réalisée par le Tetracoq en 1989 (encéphalopathie convulsivante).

Contentieux de la responsabilité

■ Contentieux disciplinaire

- **CE 22 décembre 2017, M. S., n°406360 et 406589**
- Plainte disciplinaire déposée par le père d'un enfant contre un médecin au motif que ce dernier n'a pas vacciné son enfant et qu'il a porté des mentions mensongères sur son carnet de santé en indiquant quatre injections successives du vaccin DTP.
- **Radiation de l'ordre** du praticien par la chambre disciplinaire de première instance (Rhône-Alpes), confirmé en appel par la chambre disciplinaire du CNOM.
- En cassation, le Conseil d'État confirme que les faits en cause sont constitutifs d'une faute professionnelle et qu'eu égard au caractère délibéré de ces actes et à la gravité des faits, la sanction de radiation du tableau de l'ordre des médecins infligée à l'intéressé est **justifiée**.