

CAA de TOULOUSE, 2ème chambre, 07/04/2026, 24TL00534, Inédit au recueil Lebon

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	07/04/2026
Juridiction / Nature	CETAT
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053790054

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT36-05-01 Fonctionnaires et agents publics. - Positions. - Affectation et mutation.

CETAT36-07-01-04 Fonctionnaires et agents publics. - Statuts, droits, obligations et garanties. - Statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités locales. - Dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière (loi du 9 janvier 1986).

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme A... B... a demandé au tribunal administratif de Toulouse d'annuler la décision du 23 septembre 2021 par laquelle le directeur du centre hospitalier de Revel l'a suspendue de ses fonctions sans traitement à compter du 15 septembre 2021, jusqu'à la production d'un justificatif de vaccination ou de contre-indication à la vaccination, d'enjoindre au centre hospitalier de Revel de procéder à sa réintégration ou, à tout le moins, au réexamen de sa situation et de lui verser sa rémunération, y compris de manière rétroactive, dans tous ses éléments et accessoires, sous astreinte de 400 euros par jour de retard à compter de la notification du jugement et de mettre à la charge du centre hospitalier de Revel une somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 2106076 du 14 décembre 2023, le tribunal administratif de Toulouse a annulé la décision du directeur du centre hospitalier de Revel du 23 septembre 2021, lui a enjoint de verser à Mme B... le traitement dont elle avait été privée pendant la période où elle était en congé de maladie et où la mesure de suspension était en vigueur, ainsi que de procéder au réexamen de sa situation, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement et a mis à sa charge le versement d'une somme de 800 euros à verser à Mme B... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 28 février 2024, le centre hospitalier de Revel, représenté par Me Thalamas, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement n° 2106076 du 14 décembre 2023 ;

2°) de rejeter la demande présentée par Mme B....

Il soutient que :

- sa requête d'appel est recevable ;
- il a satisfait à l'obligation d'information prévue au III de l'article 14 de la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021, laquelle n'est soumise à aucun formalisme particulier, en adressant un courrier à l'intéressée le 17 septembre 2021 qui la convoquait à un entretien le 22 septembre 2021 auquel elle ne s'est pas présentée ;
- c'est à tort que les premiers juges ont retenu que l'intéressée avait été illégalement privée de rémunération durant sa période de suspension de fonction avant le terme de son arrêt maladie du 6 septembre 2021 au 19 décembre 2021, alors même que sa rémunération avait été maintenue pendant son congé maladie ;
- il s'est conformé à la doctrine du ministère de la santé selon laquelle il est possible pour le directeur d'un établissement public de santé de prendre une mesure de suspension à l'égard d'un agent qui ne satisfait

pas à l'obligation vaccinale contre la Covid-19 alors que cet agent est déjà en congé de maladie, dans la mesure où cette suspension n'entre en vigueur qu'au terme de cet arrêt maladie ;

- la jurisprudence relative à la suspension du fonctionnaire mis en cause pour des faits disciplinaires autorise l'édition d'une suspension temporaire de fonction à titre conservatoire alors que celui-ci se trouve en arrêt maladie ;

- il ne serait pas équitable de lui laisser supporter la charge des frais irrépétibles qu'il a dû exposer.

Mme B... a présenté un mémoire, enregistré le 27 mai 2024 qui n'a pas été communiqué.

Par une ordonnance du 19 mai 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 17 juin 2025 à midi.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son protocole n°12 ;

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

- le règlement du Parlement européen et du Conseil n°2021/953 du 14 juin 2021 ;

- la résolution 2361 (2021) du 27 janvier 2021 de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ;

- le code civil ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de la santé publique ;

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 ;

- la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 ;

- le décret n° 2021-1059 du 7 août 2021 ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Olivier Massin, président,

- les conclusions de Mme Michèle Torelli, rapporteure publique,

- et les observations de Me Thalamas pour le centre hospitalier de Revel.

Considérant ce qui suit :

1. Mme B... agent des services hospitaliers de classe normale stagiaire depuis le 1er mai 2021, était affectée à l'unité de soins longue durée du centre hospitalier de Revel, où elle faisait fonction d'aide-soignante, après y avoir exercé en qualité d'agente des services hospitaliers contractuelle dans le cadre de plusieurs contrats à durée déterminée à partir du 7 janvier 2016. Par une décision du 23 septembre 2021, le directeur du centre hospitalier de Revel l'a suspendue de ses fonctions sans traitement à compter du 15 septembre 2021, date à laquelle elle se trouvait en arrêt maladie, au motif qu'elle ne justifiait pas de sa vaccination contre la Covid-19 ou d'une contre-indication à cette vaccination. Le centre hospitalier de Revel relève appel du jugement par lequel le tribunal administratif de Toulouse a annulé sa décision du 23 septembre 2021.

Sur la recevabilité du mémoire en défense de Mme B... :

2. Aux termes de l'article R. 811-7 du code de justice administrative : " Sous réserve des dispositions de l'article L. 774-8, les appels ainsi que les mémoires déposés devant la cour administrative d'appel doivent être présentés, à peine d'irrecevabilité, par l'un des mandataires mentionnés à l'article R. 431-2. / (...) " Aux termes de l'article R. 811-10 du code de justice administrative : " Devant la cour administrative d'appel, l'Etat est dispensé de ministère d'avocat soit en demande, soit en défense, soit en intervention. Sauf dispositions contraires, les ministres intéressés présentent devant la cour administrative d'appel les mémoires et observations produits au nom de l'Etat (...) "

3. Le mémoire en défense de Mme B..., enregistré le 27 mai 2024, a été présenté sans ministère d'avocat et n'a pas été régularisé, malgré l'invitation qui lui a été adressée par courrier recommandé et dont elle a accusé réception le 1er juin 2024. Dès lors, ce mémoire en défense est irrecevable et doit être écarté des débats.

Sur le bien-fondé du jugement :

4. Pour annuler la décision de suspension de Mme B..., le tribunal a considéré qu'elle n'avait pas été informée des moyens de régulariser sa situation autres que l'obligation vaccinale et notamment de la possibilité de régulariser sa situation en utilisant, le cas échéant, avec l'accord de son employeur, des jours de congés payés, ni de la possibilité de régulariser sa situation avant l'édition de la décision attaquée, et que cette omission d'information l'avait privée d'une garantie, entachant ainsi la décision d'une illégalité.

5. Aux termes de l'article 12 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire, dans sa version applicable au litige : " I. - Doivent être vaccinés, sauf contre-indication médicale reconnue, contre la Covid-19 : 1° Les personnes exerçant leur activité dans : a) Les établissements de santé mentionnés à l'article L. 6111-1 du code de la santé publique ainsi que les hôpitaux des armées mentionnés à l'article L. 6147-7 du même code ; (...) "

6. Aux termes de l'article 13 de la même loi, dans sa version applicable au litige : " I. - Les personnes mentionnées au I de l'article 12 établissent : / 1° Satisfaire à l'obligation de vaccination en présentant le

certificat de statut vaccinal prévu au second alinéa du II du même article 12. / Par dérogation au premier alinéa du présent 1°, peut être présenté, pour sa durée de validité, le certificat de rétablissement prévu au second alinéa du II de l'article 12. Avant la fin de validité de ce certificat, les personnes concernées présentent le justificatif prévu au premier alinéa du présent 1°. (...) 2° Ne pas être soumises à cette obligation en présentant un certificat médical de contre-indication. (...) / II. - Les personnes mentionnées au I de l'article 12 justifient avoir satisfait à l'obligation prévue au même I ou ne pas y être soumises auprès de leur employeur lorsqu'elles sont (...) agents publics. (...) V. - Les employeurs sont chargés de contrôler le respect de l'obligation prévue au I de l'article 12 par les personnes placées sous leur responsabilité. (...) "

7. Aux termes de l'article 14 de cette même loi, dans sa version applicable au litige : " I. (...) B - A compter du 15 septembre 2021, les personnes mentionnées au I de l'article 12 ne peuvent plus exercer leur activité si elles n'ont pas présenté les documents mentionnés au I de l'article 13 ou, à défaut, le justificatif de l'administration des doses de vaccins requises par le décret mentionné au II de l'article 12. / Par dérogation au premier alinéa du présent B, à compter du 15 septembre 2021 et jusqu'au 15 octobre 2021 inclus, sont autorisées à exercer leur activité les personnes mentionnées au I de l'article 12 qui, dans le cadre d'un schéma vaccinal comprenant plusieurs doses, justifient de l'administration d'au moins une des doses requises par le décret mentionné au II du même article 12, sous réserve de présenter le résultat, pour sa durée de validité, de l'examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la Covid-19 prévu par le même décret. (...) III. - Lorsque l'employeur constate qu'un agent public ne peut plus exercer son activité en application du I, il l'informe sans délai des conséquences qu'emporte cette interdiction d'exercer sur son emploi ainsi que des moyens de régulariser sa situation. L'agent public qui fait l'objet d'une interdiction d'exercer peut utiliser, avec l'accord de son employeur, des jours de congés payés. A défaut, il est suspendu de ses fonctions ou de son contrat de travail. / La suspension mentionnée au premier alinéa du présent III, qui s'accompagne de l'interruption du versement de la rémunération, prend fin dès que l'agent public remplit les conditions nécessaires à l'exercice de son activité prévues au I (...). La dernière phrase du deuxième alinéa du présent III est d'ordre public " .

8. Il résulte de ces dispositions qu'un agent public ne respectant pas l'obligation vaccinale contre la Covid-19 à laquelle elles le soumettaient ne pouvait, à la date de la décision attaquée, régulariser sa situation qu'en produisant un justificatif de vaccination ou, à défaut, un certificat de rétablissement ou de contre-indication. Si l'agent qui n'était pas en mesure de produire l'un de ces documents disposait de la faculté d'utiliser, avec l'accord de son employeur, des jours de congés payés afin de différer la suspension dont il était ainsi susceptible de faire l'objet, son employeur ne pouvait être regardé comme tenu de l'informer de cette possibilité, laquelle ne constituait pas, en tout état de cause, un des " moyens de régulariser sa situation " , au sens du III de l'article 14 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire.

9. Il résulte de ce qui précède que le centre hospitalier de Revel est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, les premiers juges ont retenu que la décision de suspension de fonction sans traitement du 23 septembre 2021 avait été prise à l'issue d'une procédure irrégulière, en l'absence d'information de l'intéressée sur la possibilité d'utiliser, avec l'accord de son employeur, des jours de congés payés avant que ne soit prononcée une mesure de suspension, la privant ainsi d'une garantie.

10. Toutefois, il appartient à la cour administrative d'appel, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par Mme B... devant le tribunal administratif.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision de suspension du 23 septembre 2021 :

En ce qui concerne la légalité externe :

11. En premier lieu, en application des dispositions de la loi du 5 août 2021 susmentionnée, le législateur a donné compétence aux autorités investies du pouvoir de nomination pour contrôler le statut vaccinal des agents concernés par l'obligation et à défaut, suspendre ceux ne produisant pas de justificatif de vaccination ou de contre-indication à la vaccination ou de certificat de rétablissement. La décision a été signée par M. D... C..., directeur du centre hospitalier intercommunal de Castres-Mazamet et du centre hospitalier de Revel. Ainsi, le moyen tiré de ce que la décision attaquée a été signée par une autorité incompétente manque en fait et doit être écarté.

12. En deuxième lieu, la décision par laquelle le directeur d'un établissement public de santé prend une mesure de suspension à l'égard d'un agent public qui ne satisfait pas à l'obligation vaccinale contre la Covid-19 constitue une décision restreignant l'exercice des libertés publiques au sens des dispositions précitées de l'article L. 211-2. Par ailleurs, elle a également pour effet de priver l'intéressé de son traitement dont le versement constitue, après service fait ou pendant la période de congés maladie, un droit garanti par les dispositions précitées de la loi du 13 juillet 1983 et de la loi du 9 janvier 1986. Une telle décision doit, par suite, être motivée en application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

13. En l'espèce, la décision en litige qui fait mention des dispositions légales applicables, notamment la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire et son décret d'application du 7 août 2021, et procède à l'analyse de la situation personnelle de la requérante au regard de l'obligation vaccinale à laquelle elle est soumise, est suffisamment motivée au regard des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

14. En troisième lieu, l'article 14 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire, qui soumet notamment les agents qu'elle vise à l'article 12 à l'obligation de vaccination contre la Covid-19-19, détermine les conséquences de la méconnaissance de cette obligation, en prévoyant leur suspension. Lorsque l'autorité administrative suspend un agent public de ses fonctions ou de son contrat de travail en application de ces dispositions et interrompt, en conséquence, le versement de sa rémunération, elle se

borne à constater que l'agent ne remplit plus les conditions légales pour exercer son activité, sans prononcer de sanction. Par suite, les moyens tirés de ce que la décision attaquée constituerait une sanction ou une sanction déguisée, doivent être écartés.

15. Dès lors que cette décision de suspension n'a pas le caractère d'une sanction, elle n'a pas à être précédée de la mise en œuvre des garanties procédurales attachées au prononcé d'une sanction administrative tenant au respect de la procédure contradictoire, à la mise en œuvre des droits de la défense ou à la saisine du conseil de discipline. Les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions des articles L. 122-1 et L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration et des articles 81 et 82 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière alors en vigueur ne peuvent qu'être écartés comme inopérants.

16. En quatrième lieu, il ressort des pièces du dossier et n'est d'ailleurs pas sérieusement contesté, que, préalablement à l'édition de la mesure de suspension en litige, Mme B... a été rendue destinataire d'un courrier daté du 17 septembre 2021 l'informant des étapes de mise en œuvre de l'obligation vaccinale et la convoquant à un entretien le 22 septembre 2021, auquel elle n'a pas déféré. Par ailleurs, la faculté ouverte aux agents d'utiliser, avec l'accord de leur employeur, des jours de congés payés ne constitue pas un moyen de régulariser leur situation au regard de l'obligation vaccinale qui leur incombe, mais seulement une possibilité de différer dans le temps la mesure de suspension qui découle de l'interdiction d'exercer dont ils font l'objet en l'absence de régularisation de leur situation. Par suite, l'intéressée a bénéficié d'une information préalable suffisante conformément aux dispositions précitées du III de l'article 14 de la loi du 5 août 2021.

En ce qui concerne la légalité interne :

17. En premier lieu, lorsque l'autorité investie du pouvoir de nomination prononce la suspension d'un agent public en application de l'article 14 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire, cette décision doit être prise dans l'intérêt du service et de la politique sanitaire, destinée à lutter contre la propagation de l'épidémie de Covid-19 dans un objectif de maîtrise de la situation sanitaire. Reposant sur un régime juridique propre, cette mesure de suspension, qui constate le non-respect par l'agent de l'obligation vaccinale imposée par le dispositif légal susmentionné, est limitée à la période au cours de laquelle l'agent s'abstient de se conformer aux obligations qui sont les siennes en application des dispositions précitées. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision du 23 septembre 2021 suspendant Mme B... de ses fonctions aurait été prise pour des motifs distincts du non-respect de l'obligation vaccinale et aurait sanctionné un éventuel manquement ou agissement fautif commis par cette agente. Dès lors, l'intéressée ne peut utilement soutenir que cette décision méconnaîtrait les dispositions de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 alors en vigueur portant droits et obligations des fonctionnaires relatives à la suspension du fonctionnaire à titre conservatoire dans l'intérêt du service en cas de faute

grave.

18. En deuxième lieu, il ressort des articles 13 et 14 la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire que c'est à l'agent public soumis à l'obligation vaccinale qu'il incombe de présenter à son employeur un certificat de statut vaccinal ou, à défaut, les justificatifs prévus à l'article 14. Il ne résulte pas de ces dispositions que l'administration aurait été tenue, préalablement à l'édition de la mesure de suspension litigieuse, de procéder à la réalisation de formalités, telle que la production d'un rapport. Dans ces conditions, le seul constat de l'absence de production par l'intéressée des justificatifs requis suffisait à l'administration pour établir l'impossibilité d'exercer dans laquelle se plaçait ainsi l'agente et prononcer légalement à son encontre la mesure de suspension en découlant. Par suite, Mme B... n'est pas fondée à soutenir que le directeur du centre hospitalier de Revel aurait entaché sa décision d'une erreur de fait.

19. En troisième lieu, compte tenu de l'urgence constituée par la vitesse de propagation de la pandémie et des conséquences très graves sur la santé publique qu'elle produisait, ainsi que de l'efficacité de la vaccination contre la Covid-19 au regard des objectifs poursuivis et en l'état des connaissances scientifiques, les rares cas d'effets indésirables ne sauraient suffire à établir le caractère inadapté et disproportionné de la mesure. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce que la décision attaquée constituerait une mesure de police administrative illégale qui ne serait ni nécessaire ni proportionnée au risque contre lequel elle prétend lutter ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

20. En quatrième lieu, il est loisible au législateur de définir une politique de vaccination afin de protéger la santé individuelle et collective, ainsi que de modifier les dispositions relatives à cette politique de vaccination pour tenir compte de l'évolution des données scientifiques, médicales et épidémiologiques. Le droit à la protection de la santé garanti par le Préambule de la Constitution de 1946 n'impose pas de rechercher si l'objectif de protection de la santé que s'est assigné le législateur aurait pu être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé.

21. En cinquième lieu, si Mme B... invoque la contrariété de la décision contestée aux articles 16-1 et 16-3 du code civil et à l'article L. 1111-4 du code de la santé publique, il ressort de ses écritures qu'elle conteste, en réalité, l'obligation vaccinale dans son principe, prévue par les dispositions de la loi du 5 août 2021. Ainsi, l'intimée ne peut invoquer la contrariété de cette loi aux articles précités qui n'ont pas un rang inférieur au leur dans la hiérarchie des normes, dès lors qu'il n'appartient pas au juge administratif de contrôler la cohésion des dispositions législatives entre elles ni de se prononcer sur l'opportunité de leur contenu.

22. En sixième lieu, il résulte de l'article 13 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire que l'employeur ne saurait avoir accès à aucune autre donnée de santé que celles concernant la vaccination des agents contre la Covid-19 et qu'il est tenu de conserver ces données de manière sécurisée.

Par ailleurs, l'article 2-3 du décret du 1er juin 2021 dans sa rédaction issue du décret du 7 août 2021, applicable au contrôle de l'obligation vaccinale en vertu de son article 49-1, énumère limitativement les informations auxquelles les personnes et services autorisés à contrôler les justificatifs ont accès. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que la décision attaquée méconnaîtrait le secret médical protégé par l'article L. 1110-4 du code de la santé publique doit être écarté.

23. En septième lieu, il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir de se prononcer sur des moyens relatifs à la constitutionnalité de dispositions législatives hormis dans le cas où par un mémoire distinct il serait saisi d'une demande tendant à la transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité. Or, en l'espèce, un tel mémoire n'a pas été produit. Dans ces conditions, les moyens fondés sur la circonstance que la décision attaquée, prise en application de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire, porterait atteinte au droit à la santé énoncé à l'article 11 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, et aux principes à valeur constitutionnelle de continuité du service public hospitalier, d'égalité, de précaution, de respect de l'intégrité physique et du corps humain, ne peuvent, eu égard à l'office du juge administratif, qu'être écartés comme étant irrecevables.

24. En huitième lieu, le protocole n°12 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'a été ni signé ni ratifié par la France. Dès lors, le moyen tiré de la violation du principe d'égalité de traitement garanti par les stipulations dudit protocole est inopérant.

25. En neuvième lieu, les stipulations de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ont pour seule vocation d'organiser les moyens par lesquels les institutions de l'Union exercent leurs compétences. Elles n'ont dès lors, par elles-mêmes, aucun effet contraignant. Dès lors, le moyen tiré de la violation de ces stipulations ne peut qu'être écarté comme inopérant.

26. En dixième lieu, aux termes de l'article 16 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : " La liberté d'entreprise est reconnue conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales. Aux termes de l'article 51 de ladite charte : "1. Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux Etats membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les traités. /2. La présente Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités. " La liberté d'entreprise, garantie par l'article 16 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ne peut être utilement invoquée, conformément à l'article 51 de la charte, que si les dispositions contestées mettent en œuvre le droit de l'Union. La décision en cause ne mettant pas en œuvre le droit de l'Union, le moyen tiré de la

méconnaissance de la liberté d'entreprise et de la liberté du commerce et de l'industrie ne peut qu'être écarté comme inopérant.

27. En onzième lieu, l'intimée qui soutient que la décision attaquée porterait atteinte aux articles 2, 5 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doit être regardée comme excipant de l'inconventionnalité de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire.

28. D'une part, aux termes de l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi. "

29. Il ressort des pièces du dossier que les vaccins contre la Covid-19 administrés en France ont fait l'objet d'une autorisation conditionnelle de mise sur le marché de l'Agence européenne du médicament qui procède à un contrôle strict des vaccins afin de garantir que ces derniers répondent aux normes européennes en matière de sécurité, d'efficacité et de qualité et soient fabriqués et contrôlés dans des installations agréées et certifiées. Ces vaccins ne sauraient dès lors être regardés comme étant, à la date de la décision attaquée, en phase expérimentale. Par ailleurs, la limitation des possibilités de contre-indications individuelles invoquée par Mme B..., compte tenu, selon elle, des risques révélés par les données de pharmacovigilance, ne sont pas de nature à caractériser un danger de nature à porter atteinte au droit à la vie. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

30. D'autre part, aux termes de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté (...) " La décision de suspension en litige ne prévoyant aucune mesure de privation de liberté au sens de ces stipulations, le moyen tiré de leur méconnaissance, qui est inopérant, doit être écarté.

31. Enfin, aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales : " Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. / Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. "

32. Le droit à l'intégrité physique fait partie du droit au respect de la vie privée au sens de ces stipulations, telles que la Cour européenne des droits de l'homme les interprète. Une vaccination obligatoire constitue

une ingérence dans ce droit qui peut être admise si elle remplit les conditions de l'alinéa 2 de l'article 8 et, notamment, si elle est justifiée par des considérations de santé publique et proportionnée à l'objectif poursuivi. Il doit ainsi exister un rapport suffisamment favorable entre, d'une part, la contrainte et le risque présentés par la vaccination pour chaque personne vaccinée et, d'autre part, le bénéfice qui en est attendu tant pour cet individu que pour la collectivité dans son entier, y compris ceux de ses membres qui ne peuvent être vaccinés en raison d'une contre-indication médicale, compte tenu à la fois de la gravité de la maladie, de son caractère plus ou moins contagieux, de l'efficacité du vaccin et des risques ou effets indésirables qu'il peut présenter.

33. En l'espèce, l'article 12 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire a défini le champ de l'obligation de vaccination contre la Covid-19 en incluant, principalement, les établissements de santé et des établissements sociaux et médico-sociaux afin, à la fois, de protéger les personnes accueillies par ces établissements qui présentent une vulnérabilité particulière au virus du Covid-19, et d'éviter la propagation du virus. L'article 13 de la même loi prévoit que l'obligation de vaccination ne s'applique pas aux personnes qui présentent un certificat médical de contre-indication ainsi que, pendant la durée de sa validité, aux personnes disposant d'un certificat de rétablissement. Le champ de cette obligation apparaît ainsi cohérent et proportionné au regard de l'objectif de santé publique poursuivi alors même que l'obligation ne concerne pas l'ensemble de la population mais seulement les professionnels qui se trouvent dans une situation qui les expose particulièrement au virus et au risque de le transmettre. Enfin la période de suspension prévue par l'article 14, à laquelle il est loisible à l'agent de mettre fin, n'est pas indéfinie et le préjudice financier en résultant n'est pas, à lui seul, suffisamment grave pour caractériser une méconnaissance de l'article 8. Il s'ensuit que, eu égard à l'objectif de santé publique poursuivi et alors même qu'aucune dérogation personnelle à l'obligation de vaccination n'est prévue en dehors des cas de contre-indication, l'obligation vaccinale pesant sur le personnel exerçant dans un établissement de santé ne méconnaît pas le droit à l'intégrité physique garanti par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

34. Dans ces conditions, contrairement à ce qui est soutenu par Mme B..., en prenant la décision contestée, en application des articles 12, 13 et 14 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire, le directeur du centre hospitalier de Revel n'a pas porté d'atteinte disproportionnée à son droit de mener une vie privée et familiale normale et à ses libertés corollaires telles que le droit à l'épanouissement personnel, le droit à une vie normale et le droit à la santé, en méconnaissance de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

35. En douzième et dernier lieu, compte tenu de ce qui a été dit aux points précédents, les dispositions de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire, si elles instaurent des situations différentes en leur sein entre les personnels vaccinés et non vaccinés, ne créent pour autant aucune discrimination

proscrite par l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En l'espèce, l'établissement hospitalier, se limitant à constater que l'agent ne remplit pas ses conditions d'exercice, ne peut être regardé comme édictant une mesure discriminatoire. Mme B... n'est dès lors pas fondée à soutenir qu'à raison de la décision de suspension en litige, elle aurait subi une discrimination au regard des stipulations de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

36. Il résulte de ce qui précède que Mme B... n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision de suspension du 23 septembre 2021, qui est fondée dans son principe.

Sur la date d'entrée en vigueur de la mesure de suspension :

37. Toutefois, d'une part, aux termes de l'article 41 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière applicable au litige et désormais repris aux articles L. 822-1 et suivants du code général de la fonction publique : " Le fonctionnaire en activité à droit : (...) 2° A des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Celui-ci conserve alors l'intégralité de son traitement pendant une durée de trois mois ; ce traitement est réduit de moitié pendant les neuf mois suivants. Le fonctionnaire conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. Le bénéfice de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie, dans un délai et selon les sanctions prévues en application de l'article 42. " D'autre part, aux termes de l'article 14 du décret du 19 avril 1988 relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière : " Sous réserve des dispositions de l'article 15 ci-dessous, en cas de maladie dûment constatée et mettant le fonctionnaire dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, celui-ci est de droit mis en congé de maladie. "

38. Il résulte de ces dispositions que si le directeur d'un établissement public de santé peut légalement prendre une mesure de suspension à l'égard d'un agent qui ne satisfait pas à l'obligation vaccinale contre la Covid-19 alors que cet agent est déjà en congé de maladie, cette mesure et la suspension de traitement qui lui est associée ne peuvent toutefois entrer en vigueur qu'à compter de la date à laquelle prend fin le congé de maladie de l'agent.

39. Il est constant que Mme B... a été placée en arrêt maladie à compter du 6 septembre 2021. Si cette circonstance ne faisait pas obstacle, par elle-même, à ce que le centre hospitalier la suspende de ses fonctions par la décision du 23 septembre 2021, en application des dispositions du III de l'article 14 de la loi du 5 août 2021, son directeur ne pouvait pas prononcer cette suspension avec effet rétroactif à la date du 15 septembre 2021, à laquelle l'intéressée était en arrêt maladie, et était en principe tenu de reporter son entrée en vigueur à compter de la date à laquelle le congé maladie de Mme B... devait prendre fin. Par

suite, le moyen soulevé par Mme B... tiré de ce que le centre hospitalier de Revel a commis une erreur de droit en méconnaissant les conséquences de l'arrêt maladie sur les effets de la suspension sans rémunération doit être accueilli.

40. Il résulte de tout ce qui précède que le centre hospitalier de Revel est seulement fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Toulouse a intégralement annulé la décision du 23 septembre 2021, sans l'annuler uniquement en tant qu'elle prévoyait une date d'entrée en vigueur antérieure au terme du congé de maladie dont bénéficiait Mme B...

D E C I D E :

Article 1er : La décision du 23 septembre 2021 du directeur du centre hospitalier de Revel est annulée en tant qu'elle prévoit une entrée en vigueur de la suspension de fonctions avant l'expiration du congé maladie en cours ou de ceux qui lui ont succédé.

Article 2 : Le jugement n° 2106076 du 14 décembre 2023 du tribunal administratif de Toulouse est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête et de la demande de première instance est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au centre hospitalier de Revel et à Mme A... B...

Délibéré après l'audience du 24 mars 2026, à laquelle siégeaient :

M. Massin, président de chambre,

Mme Teuly-Desportes, présidente-assesseure,

Mme Dumez-Fauchille, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 avril 2026.

Le président,

O. Massin La présidente-assesseure,

D. Teuly-Desportes

La greffière,

M-M. Maillat

La République mande et ordonne à la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

2

N° 24TL00534

RÉFÉRENCE

CETAT, 7 avril 2026. Disponible sur Légifrance :
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053790054> (consulté le 21 juin 2026).