

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUYANE**

MTL / CN

N° 2201175

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Delana ALEXANDER

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Lacau
Rapporteuse

Le Tribunal administratif de la Guyane,

M. Hegesippe
Rapporteur public

Audience du 10 novembre 2022
Décision du 1^{er} décembre 2022

55-03-025
61-01-01-02
62-02-01-04
62-05-01-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 27 août 2022, Mme Delana Alexander, représentée par Me Fando Montout, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 16 février 2022 par laquelle la directrice générale de l'Agence Régionale de Santé (ARS) de la Guyane l'a informée qu'elle n'était plus autorisée à exercer son activité libérale compte tenu de la méconnaissance de l'obligation vaccinale prévue par l'article 12 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire ;

2°) de mettre à la charge de la caisse générale de sécurité sociale de la Guyane la somme de 1.500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Mme Alexander soutient que :

- la décision n'a pas été précédée d'une mise en demeure, en méconnaissance de l'instruction ministérielle n° DGOS/RH2/2021/218 du 28 octobre 2021 : elle est insuffisamment motivée ; elle a été prise sans procédure contradictoire lui permettant de présenter ses observations ; elle constitue une sanction déguisée, ce qui révèle un détournement de procédure, alors que l'obligation vaccinale contrevient à de nombreuses libertés fondamentales, droit à la vie, à la liberté et à la sûreté, intégrité et de l'inviolabilité du corps humain, consentement libre et éclairé, information loyale, claire, appropriée et

exhaustive, principe d'égalité, respect de la vie privée et familiale, liberté individuelle et primauté du droit de l'union européenne et des droits fondamentaux ;

- la décision, qui constitue une sanction, est entachée de détournement de pouvoir ; elle est entachée d'erreur de droit et d'un défaut de base légale ; l'ARS a pris sa décision sans avoir consulté le médecin conseil sur le certificat de contre-indication ; elle ne l'a informée de l'absence de validité de ce certificat que le 3 mars 2022 ; la décision est entachée d'erreur de fait sur l'efficacité du vaccin ; elle ne précise ni son caractère temporaire ou définitif, ni le délai de saisine de l'Ordre des infirmiers ; elle est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi ; le principe d'égalité entre les salariés et les professionnels libéraux a été méconnu.

Par un mémoire complémentaire enregistré le 31 octobre 2022, Mme Alexander conclut, en outre, à ce que la somme de 2.500 euros soit mise à la charge de l'ARS au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Mme Alexander invoque, en outre, l'application rétroactive de la loi du 22 février 2022 concernant la durée de validité de son certificat de rétablissement, qui expirait le 30 mars 2022.

Par un mémoire en défense enregistré le 4 novembre 2022, l'ARS de la Guyane conclut au rejet de la requête, en opposant la fin de non-recevoir tirée du caractère inopérant des moyens invoqués, puis l'absence de moyen fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 ;
- la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 ;
- le décret n° 2021-699 du 1^{er} juin 2021 modifié ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Lacau,
- les conclusions de M. Hegesippe,
- puis les observations de Mme Alexander et celles de Mme Cariou pour l'ARS.

Considérant ce qui suit :

1. L'article 12 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire a institué une obligation de vaccination contre la covid-19 pour les professionnels de santé, notamment ceux qui exercent en libéral. Le I de l'article 13 de la même loi prévoit que ces personnes sont tenues de justifier d'un certificat de statut vaccinal, d'un certificat de rétablissement valide ou d'un certificat médical de contre-indication. En vertu du B du I de

l'article 14, à compter du 15 septembre 2021, ces personnes 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. Enfin, en vertu du IV de l'article 14, les agences régionales de santé vérifient que ces personnes ne méconnaissent pas l'interdiction d'exercer leur activité.

2. Suite au contrôle diligenté à son encontre par l'Agence régionale de santé (ARS) de la Guyane. Mme Alexander, infirmière libérale, a été informée, le 4 novembre 2021, de l'interdiction d'exercer son activité libérale compte tenu de la méconnaissance de l'obligation vaccinale prévue par l'article 12 de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire.

Mme Alexander a alors transmis à l'ARS, d'une part, un certificat de rétablissement daté du 30 septembre 2021, d'autre part, un certificat de contre-indication à la vaccination daté du 16 novembre suivant, ce qui a eu pour effet de régulariser sa situation dès la fin du mois de décembre 2021. Toutefois, par un courrier du 16 février 2022, la directrice générale de l'ARS a informé Mme Alexander qu'en conséquence de l'expiration à l'issue du délai de quatre mois de la validité de son certificat de rétablissement du 30 septembre 2021, elle n'était plus autorisée à exercer son activité, jusqu'à ce qu'elle produise un des justificatifs prévus par la loi. Mme Alexander demande l'annulation de cette décision.

Sur la légalité externe :

3. La décision en cause, qui rappelle les dispositions de la loi du 5 août 2021 et mentionne l'expiration de la validité du certificat de rétablissement, est suffisamment motivée, conformément aux prescriptions des articles L.211-2 et L.211-5 du code des relations entre le public et l'administration.

4. Mme Alexander fait valoir que la décision en cause ne l'informe ni de son caractère temporaire ou définitif, ni de la date de saisine de l'ordre des infirmiers. Toutefois, cette décision précise sans ambiguïté qu'elle prendra fin dès que l'intéressée aura produit les justificatifs requis. Enfin, si aux termes du V de l'article 14 de la loi du 5 août 2021 : *« Lorsque (...) l'agence régionale de santé constate qu'un professionnel de santé ne peut plus exercer son activité en application du présent article depuis plus de trente jours, il en informe, le cas échéant, le conseil national de l'ordre dont il relève »*, la requérante n'apporte aucune précision sur les textes ou principes généraux qui prescriraient à peine de nullité que la mesure en cause précise la date de saisine du conseil de l'ordre.

5. Si la requérante invoque l'absence de mise en demeure de présenter un justificatif, l'instruction ministérielle n° DGOS/RH2/2021/218 du 28 octobre 2021 dont elle se prévaut, relative au contrôle de l'obligation vaccinale des professionnels de santé libéraux, est dépourvue de caractère réglementaire. L'ARS a adressé, le 4 octobre 2021, un courrier à Mme Alexander, l'informant qu'elle ne pourrait plus exercer sa profession si, dans le cadre d'un futur contrôle, elle ne justifiait pas du respect de son obligation vaccinale. Par un courrier du 14 octobre suivant, régulièrement notifié sous pli recommandé, l'ARS a rappelé à Mme Alexander son obligation vaccinale puis, par un courrier du 4 novembre 2021, elle lui a notifié l'interdiction de son exercice professionnel, en l'absence de document justifiant du respect de l'obligation vaccinale, jusqu'à ce qu'elle transmette un document justificatif sur une plateforme sécurisée ou par courrier recommandé. Dans ces conditions, la requérante ne peut sérieusement soutenir qu'elle n'a pas été mise à même de présenter des observations. En

tout état de cause, elle ne précise pas quelles observations auraient pu conduire l'ARS à ne pas prendre sa décision.

Sur la légalité interne :

6. Si la requérante, qui invoque l'erreur de fait, fait valoir que le vaccin contre la covid-19 ne fait obstacle ni à la transmission du virus, ni au développement de formes graves, cette circonstance est sans incidence sur la légalité de la décision de l'ARS, tenue d'appliquer la loi du 5 août 2021. Il en va de même du moyen tiré sans autres précisions de droit de l'atteinte au principe de précaution.

7. Si Mme Alexander soutient avoir fait l'objet d'une sanction déguisée, la mesure en cause, prise dans l'intérêt de la santé publique, qui se borne à constater que l'intéressée ne remplit plus les conditions légales pour exercer ses fonctions, n'a pas vocation à sanctionner un manquement ou un agissement fautif. Les détournements de pouvoir et de procédure allégués ne sont, en tout état de cause, pas établis en l'absence de précisions sur les motifs étrangers à l'intérêt général qui auraient pu fonder la décision de l'ARS.

8. Il est constant qu'à la date à laquelle l'ARS a pris sa décision, Mme Alexander ne justifiait ni d'un certificat de statut vaccinal, ni d'un certificat de rétablissement valide, ni de la preuve de l'administration d'une première dose d'un schéma vaccinal comprenant plusieurs doses. Si l'absence de validité du certificat de contre-indication n'a été signalée à l'intéressée que le 3 mars 2022, postérieurement à la décision attaquée, ni cette circonstance, ni aucune autre pièce du dossier ne révèlent que l'ARS aurait pris sa décision sans tenir compte de ce document, qui lui avait été transmis antérieurement, le 9 décembre 2021. Il ressort des pièces du dossier que ce certificat, comportant une mention manuscrite du médecin, n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 2-4 du décret du 1er juin 2021 modifié prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire et de l'annexe 2 à ce décret. Dans ces conditions, l'ARS n'a pas fait une inexacte application des dispositions, citées au point 1, des articles 13 et 14 de la loi du 5 août 2021 et le moyen tiré du défaut de base légale de la décision contestée doit en tout état de cause être écarté.

9. Si la requérante invoque le caractère disproportionné de la mesure par rapport à l'objectif poursuivi, la loi ne permet pas à l'ARS de moduler les effets de cette mesure, qui, ainsi qu'il a été dit au point 7, ne présente pas le caractère d'une sanction.

10. A l'appui du moyen tiré de l'atteinte au principe d'égalité entre les salariés et les professionnels exerçant en libéral, la requérante se borne à invoquer l'inconstitutionnalité de l'article 14 de la loi la loi du 5 août 2021, alors que la constitutionnalité de ces dispositions, dont l'administration a fait une exacte application, ne peut être contestée que dans le cadre d'une demande de transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité présentée sous la forme d'un mémoire distinct et motivé, conformément aux dispositions des articles 23-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel et R.771-3 du code de justice administrative.

11. Enfin, il est constant que le test positif du 30 septembre 2021 valait certificat de rétablissement. Par application des dispositions du décret n° 2021-699 du 1^{er} juin 2021 modifié par le décret n° 2022-176 du 14 février 2022, le délai de validité de ce certificat a été ramené de six à quatre mois. Ainsi, à la date à laquelle l'ARS a pris sa décision, la validité du certificat de rétablissement de Mme Alexander était expirée depuis le

30 janvier 2022. La requérante invoque l'application rétroactive de la nouvelle durée de validité des certificats de rétablissement et fait valoir que son certificat aurait dû expirer le 30 mars 2021, postérieurement à la décision contestée. Toutefois, le nouveau délai de quatre mois s'appliquait immédiatement à l'ensemble des certificats de rétablissement, y compris ceux antérieurs à l'entrée en vigueur de cette mesure, sans qu'y fassent obstacle le principe de sécurité juridique, à le supposer invoqué, et le principe de non-rétroactivité, compte tenu notamment des impératifs de santé publique.

12. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, que Mme Alexander n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision en cause. Sa requête ne peut, dès lors, qu'être rejetée en toutes ses conclusions, y compris celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de Mme Alexander est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme Delana Alexander et à l'agence régionale de santé de la Guyane.

Une copie en sera adressée au ministre de la santé et de la prévention.

Délibéré après l'audience du 10 novembre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Martin, président,
Mme Lacau, première conseillère,
M. Bernabeu, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1er décembre 2022.

La rapporteure,

Signé

M.T. LACAU

Le président,

Signé

L. MARTIN

La greffière,

Signé

C. NICANOR

La République mande et ordonne au ministre de la santé et de la prévention en ce qui le 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le Greffier en Chef,
Ou par délégation le greffier,

Signé

C. NICANOR