Urteilskopf

99 Ia 747

86. Arrêt du 7 novembre 1973 dans la cause Etienne contre Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal vaudois.
Regeste (de):
Persönliche Freiheit. Obligatorische Schutzimpfung gegen Diphterie.

1. Recht auf körperliche Unversehrtheit (Erw. 2).

2. Öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeitsprinzip (Erw. 3).

Regeste (fr):
Liberté personnelle. Vaccination obligatoire contre la diphtérie.

1. Droit à l'intégrité corporelle (consid. 2).

2. Intérêt public, principe de la proportionnalité (consid. 3).

Regesto (it):
Libertà personale. Vaccinazione obbligatoria contro la difterite.

1. Diritto all'integrità corporale (consid. 2).

2. Interesse pubblico; principio della proporzionalità (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 747

A.- La loi vaudoise sur l'organisation sanitaire (en abrégé: LOS) du 9 décembre 1952, modifiée notamment en 1957 et 1963, déclare obligatoire la vaccination des enfants contre la variole et contre la diphtérie (art. 115). Au sujet de cette dernière vaccination, les al. 2 et 3 de l'art. 115 disposent: "La vaccination contre la diphtérie est obligatoire. Elle doit être effectuée après le 3e mois de la vie et le plus rapidement possible. Elle doit néanmoins être séparée par un intervalle d'au moins 6 semaines de la vaccination antivariolique. Une troisième injection dite "de rappel" antidiphtérique est faite aux enfants commençant leur scolarité, lorsqu'ils ont été vaccinés en bas âge. S'ils n'ont pas encore été vaccinés, l'on procédera à ce moment-là à une primo-vaccination." L'obligation de faire vacciner l'enfant en temps voulu incombe à son représentant légal (art. 116 LOS). Selon l'art. 117 LOS, aucun enfant ne peut être admis dans les écoles publiques et privées ou autres établissements d'éducation, s'il ne produit un certificat constatant qu'il a été vacciné contre la diphtérie; le département compétent peut toutefois accorder des dérogations. Quiconque contrevient aux dispositions de la loi est passible d'une amende de 10 à 10 000 francs (art. 122 LOS).

L'arrêté du Conseil d'Etat du 4 décembre 1962 sur les vaccinations contre la variole et la diphtérie contient des dispositions analogues aux art. 1er, 6, 7 et 25. L'art 7 reprend en son premier alinéa le texte de l'art. 117 LOS et désigne en son second alinéa les autorités chargées du contrôle de cette disposition. B.Sur demande du Service de la santé publique, Pierre-André Etienne a produit le 5 octobre 1970 un certificat du Dr Vulliemin, médecin traitant de son fils Yves né le 27 juin 1966. Le médecin indiquait, dans ce certificat, qu'il y avait lieu de surseoir à toute vaccination non urgente, notamment à la vaccination antidiphtérique, et relevait qu'il avait prévenu les parents de l'obligation de faire procéder à cette vaccination dans un ou deux ans. Le Service de la santé publique a accordé à Etienne, le 8 octobre 1970, un délai jusqu'au 30 octobre 1971 pour faire vacciner son fils. Interpellé à nouveau en novembre 1971, Etienne a informé le service en question, sans produire de nouveau certificat médical, qu'il ne ferait pas vacciner son fils contre la diphtérie. Sur dénonciation du Service de la santé publique, le Préfet de Lausanne a prononcé contre Etienne, le 25 janvier 1972, une amende de 30 fr. pour violation des art. 115 à 117 LOS et des art. 1er et 7 de l'ACE du 4 décembre 1962. Etienne ayant fait opposition, le Juge informateur de Lausanne l'a déféré au Tribunal de police du district de Lausanne qui l'a condamné le 1er novembre 1972 à une peine de 10 fr. d'amende pour n'avoir pas fait vacciner son enfant contre la diphtérie.

C.- Saisie d'un recours contre le jugement du 1er novembre 1972, la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal vaudois l'a rejeté par arrêt du 24 novembre 1972. Constatant que le recourant contestait le bien-fondé de la loi elle-même, sur la base de laquelle il avait été condamné, et non la manière dont elle avait été appliquée, elle soulignait que ce grief échappait à son examen et ne constituait pas un moyen valable de réforme, le recours étant ainsi manifestement mal fondé au sens de l'art. 431 al. 2 CPP.

D.- Agissant par la voie du recours de droit public, Pierre-André Etienne demande au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt rendu le 24 novembre 1972 par la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal. Il allègue la violation de la garantie constitutionnelle de la liberté personnelle, soutenant

qu'il n'existe pas d'intérêt public suffisant d'imposer une telle vaccination. Le Procureur général de l'Etat de Vaud conclut au rejet du recours. Le Juge délégué a demandé au Service fédéral de l'hygiène publique un rapport sur la vaccination des enfants contre la diphtérie. Déposé le 25 juillet 1973, ce rapport a été communiqué au recourant pour observation.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. (Recevabilité).

2. La liberté personnelle, droit constitutionnel non écrit de la Confédération, garantit notamment le droit du citoyen à son intégrité corporelle (RO 91 I 34 consid. 2, 89 I 98 consid. 4). Alors même qu'elle est rangée parmi les droits constitutionnels imprescriptibles et inaliénables, la liberté personnelle n'est cependant pas absolue, pas plus que les autres libertés constitutionnelles. Elle peut être limitée par les exigences de l'intérêt

public; mais ces restrictions doivent se fonder sur une base légale, respecter le principe de la proportionnalité et ne pas aller jusqu'à vider ce droit de sa substance (RO 99 Ia 266 s. et les arrêts cités, 97 I 50 et 842). En ce qui concerne la liberté physique, la jurisprudence admet qu'il peut y avoir atteinte à l'intégrité corporelle même si aucune lésion dommageable n'a été provoquée. Ainsi en est-il d'une prise de sang, qui généralement ne produit guère de douleur et ne compromet pas la santé de celui qui en est l'objet (cf. RO 99 Ia 412 consid. 4, 91 I 34, 89 I 98 s., 82 I 238). Tel est également le cas de la vaccination des enfants contre la variole et la diphtérie, qui a été rendue obligatoire dans plusieurs cantons suisses (BERSIER, La liberté personnelle, thèse, Lausanne 1968, p. 43 s: et 76; SCHNETZLER, L'intervention pratiquée contre le gré du patient par les médecins d'un établissement hospitalier public, RDAF 1967 p. 63).

3. Le recourant ne conteste pas en l'espèce l'existence d'une base légale, mais il soutient que l'obligation légale de vacciner les enfants contre la diphtérie n'est pas justifiée par un intérêt public suffisant. Il prétend que depuis quarante ans, il n'existe plus de cas de diphtérie en Suisse et qu'il n'y a aucune différence statistique entre les populations des cantons

où la vaccination est obligatoire et les habitants des cantons qui ne l'imposent pas. De plus, la vaccination aurait été supprimée en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis et serait facultative aux Pays-Bas. Le recourant en conclut que la vaccination obligatoire contre la diphtérie ne se justifierait plus et qu'elle ne serait plus en rapport avec l'atteinte portée à la liberté personnelle. a) Pour juger du bien-fondé de ces allégations, il faut se référer au rapport du Directeur du Service fédéral de l'hygiène publique, du 25 juillet 1973. Ce rapport relève tout d'abord que les publications jointes au dossier du recourant sont pour la plupart anciennes ou se rapportent à des faits anciens dont certains remontent au début de l'ère pasteurienne, et qu'elles contiennent nombre d'affirmations dont on cherche en vain les bases scientifiques objectives. Au sujet de la diphtérie, il précise que l'agent étiologique - une bactérie - se rencontre encore dans tous les pays du monde, contrairement à la variole, dont l'agent étiologique est un virus et qui, grâce à la vaccination, ne se trouve plus en permanence que dans quelques pays d'Asie et d'Afrique. Même si la diphtérie est actuellement en régression en Suisse, la bactérie n'en demeure pas moins présente et constitue pour la collectivité une menace d'autant plus grave que la population est insuffisamment vaccinée. Certes, relève l'expert, la vaccination contre la diphtérie a largement contribué à la diminution de cette maladie, mais il est inexact de soutenir qu'elle a disparu de Suisse depuis 40 ans. L'expert fait état de statistiques couvrant les années 1941 à 1970, d'où il résulte que s'il y a eu une très forte régression de la diphtérie en Suisse durant cette période, il n'en demeure pas moins qu'elle n'a pas disparu, puisque durant la période de 1961 à 1965 on a encore enregistré 35 cas par année en moyenne ou 175 cas au total et qu'au cours de la période de 1966 à 1970 il y a eu en moyenne 13 cas par année ou 65 cas en tout. Il y a d'ailleurs des variations cycliques, saisonnières ou aussi au cours de décennies, ce qui implique à tout moment le danger d'une recrudescence. D'autre part l'expert compare la morbidité (nombre de personnes atteintes de diphtérie pour 100 000 habitants) dans les cantons où la vaccination est obligatoire (Genève, Neuchâtel,

Vaud, Tessin, Fribourg) avec celle des cantons où elle ne l'est pas, pour les décennies 1950-1959 et 1960-1969. Il constate que pour 10 personnes qui ont contracté la diphtérie dans le groupe des cantons à vaccination obligatoire, il y en a 17 et 14 dans le groupe des cantons à vaccination facultative, compte tenu du nombre d'habitants dans chaque groupe. Il précise de plus, en ce qui concerne ces résultats, que dans le premier groupe

on trouve non seulement des enfants non vaccinés mais aussi des personnes dont la vaccination est ancienne et donc insuffisante, et dans le second groupe un certain nombre d'enfants vaccinés, circonstances qui contribuent à atténuer la différence entre les deux groupes de cantons. Il est d'ailleurs pour le moins curieux, ajoute-t-il, de constater que les deux dernières épidémies de diphtérie en Suisse ont eu lieu, l'une dans le canton de Soleure (13 cas) en 1966, l'autre dans le canton de Zurich (22 cas) en 1969, cantons où la vaccination contre la diphtérie n'est pas obligatoire. L'expert relève en outre que si la protection conférée par la vaccination n'est pas absolue et diminue d'efficacité avec le temps, on a en revanche observé qu'une personne atteinte de cette maladie aura moins de probabilité d'en mourir si elle a été vaccinée. Il cite à ce sujet les études faites par Stuart au Royaume-Uni, selon lesquelles la vaccination réduit le risque de contracter la diphtérie de 4 fois et celui d'en mourir de 25 fois. En Allemagne, on a observé des diminutions des mêmes risques de 4 fois et de plus de 10 fois. L'expert souligne encore que, pour rendre très difficile la transmission continue du bacille diphtérique entre sujets réceptifs, il est nécessaire de conférer l'immunité à une proportion assez élevée de la population. Ainsi, dans les conditions des pays anglo-saxons, le pourcentage des enfants qui doivent être vaccinés à cet effet est d'au moins 70%. L'expert note enfin qu'avec l'accroissement des voyages à l'étranger, l'augmentation des risques d'épidémie est notable. b) Il s'agit d'examiner si, au vu du rapport précité, l'atteinte à l'intégrité corporelle que constitue la vaccination obligatoire contre la diphtérie est justifiée par l'intérêt public. Le rapport a mis en lumière que si la diphtérie a subi une régression générale, la présence de la bactérie signalée dans tous les pays du monde constitue encore un sérieux danger pour les populations non vaccinées ou insuffisamment vaccinées,

même dans des pays qui, comme la Suisse, connaissent des conditions d'hygiène très développées. En tout cas, c'est manifestement à tort que le recourant prétend qu'il n'y a plus eu d'épidémie depuis plus d'une génération. Il est vrai que la vaccination n'a pas une efficacité absolue. Mais elle produit en règle générale des résultats positifs. En tant que mesure préventive, elle réduit le risque de contracter la diphtérie. Si un enfant contracte tout de même cette affection, le fait d'avoir été vacciné diminue sérieusement la probabilité d'en mourir. Le recourant allègue en outre qu'il n'y a aucune différence, quant au nombre de cas de diphtérie, entre les cantons qui ont institué la vaccination obligatoire et ceux qui ne l'ont pas fait. Ici encore, une telle affirmation est inexacte, comme le démontre le rapport de l'expert. Le nombre de cas est encore nettement supérieur dans les cantons où la vaccination est facultative, même si l'on fait également entrer dans le calcul le nombre des enfants qui y sont vaccinés, ce qui favorise la statistique de ces cantons. Il est en tout cas symptomatique que les dernières épidémies se soient manifestées dans les cantons où la vaccination n'est pas obligatoire (Zurich et Soleure). Il faut en définitive constater que la diphtérie reste une maladie contagieuse redoutable, malgré sa très nette régression durant ces dernières décennies, régression due d'ailleurs à la vaccination. On ne saurait négliger le fait que la bactérie qui en est l'agent étiologique se rencontre encore dans tous les pays et qu'on ne peut dès lors exclure d'emblée la survenance de nouvelles épidémies à l'avenir. Il y a donc lieu de rester vigilant et de protéger, par des moyens appropriés, les populations et en particulier les enfants contre de pareilles contagions, moyens dont la vaccination (sérum antitoxique mélangé à la toxine) est, en l'état actuel de la science médicale, sans contredit le plus efficace. La lutte contre ces épidémies de diphtérie par la vaccination préventive obligatoire constitue donc une mesure importante pour la sauvegarde de la santé publique et répond de ce point de vue à un intérêt public certain. c) Reste à examiner la question sous l'angle du principe de la proportionnalité. On ne saurait soutenir à cet égard que la vaccination est un moyen qui dépasse la mesure de ce qui est

nécessaire pour la protection des intérêts de la collectivité, qu'elle pourrait être remplacée, avec des résultats semblables, par des mesures moins rigoureuses et qu'en conséquence elle ne constituerait pas un moyen proportionné au but visé. A ce sujet, il faut rappeler que la vaccination contre la diphtérie est en général inoffensive et peu douloureuse. Même si elle devait laisser subsister une cicatrice insuffisamment résorbée, on ne pourrait encore parler d'atteinte grave à l'intégrité corporelle. Au demeurant, lorsqu'il y a une contre-indication médicale justifiée, l'autorité cantonale permet de déroger au principe de la vaccination obligatoire. Il s'agit donc d'une limitation tout à fait admissible de la liberté personnelle, laquelle n'est pas atteinte gravement dans sa substance. Il s'agit de plus d'une mesure adèquate, étant donné l'intérêt prépondérant que représente la sauvegarde de la santé publique. L'expert est formel à cet égard lorsqu'il souligne que le danger d'épidémie n'est pas écarté et qu'il peut menacer à tout moment une agglomération ou une région, d'autant plus que l'intense brassage actuel des populations est un facteur d'augmentation des risques d'épidémie. Ces éléments sont décisifs. Ils permettent de conclure que, même si l'on ne peut pas dire que l'obligation de vacciner est d'une nécessité absolue, elle n'en constitue pas moins une mesure propre à favoriser la réalisation du but d'intérêt public poursuivi. La fin recherchée par le législateur vaudois, à savoir une protection accrue de la santé publique, l'emporte manifestement sur le sacrifice qui est imposé au citoyen par l'obligation de faire vacciner ses enfants. Le moyen tiré d'une prétendue violation de la liberté personnelle est donc mal fondé. d) Les pièces déposées par le recourant le 14 septembre 1973, en guise de détermination sur le rapport du Service fédéral de l'hygiène publique, ne permettent pas d'arriver à une autre conclusion. La controverse des milieux médicaux sur l'efficacité de la vaccination antidiphtérique et sur son innocuité ne suffit pas à faire déclarer inconstitutionnelles les dispositions critiquées de la loi vaudoise.

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral:
Rejette le recours.