

Lois d'urgence de santé publique efficaces

Guide juridique

Lorsqu'une urgence de santé publique survient, le cadre juridique établit les règles selon lesquelles les responsables gouvernementaux et autres parties prenantes doivent organiser la riposte. Les lois donnent aux responsables de santé publique un mandat légal et leur fournissent des protocoles afin de détecter et de répondre aux menaces en la matière. Elles définissent qui doit prendre quelles mesures d'urgence, ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas. Les meilleures lois anticipent les scénarios d'urgence potentiels et établissent un plan d'action juridiquement stable pour organiser la riposte du gouvernement.

En l'absence de lois efficaces, c'est toute la riposte de santé publique qui est en danger. Il arrive que les responsables manquent à leur devoir d'agir par incompréhension de leur rôle. Les décideurs peuvent être contraints de faire des choix hâtifs en se fondant sur des informations incomplètes. Les tribunaux peuvent bloquer ou retarder des mesures de riposte qui ne reposent pas sur une base juridique solide, et les litiges et les retards peuvent accaparer des ressources précieuses pendant la crise. Le manque de préparation juridique peut rendre la riposte en matière de santé publique inefficace, peut engendrer une perte de confiance de l'opinion publique et aboutir à une atteinte aux droits et libertés individuels.

La pandémie de COVID-19 a mis en évidence les forces et les faiblesses de nombreux cadres juridiques. Des pays du monde entier, manquant de préparation, se sont empressés de rédiger de nouveaux ensembles de règles. Le moment est venu de revoir et d'améliorer les cadres juridiques existants avant que la prochaine urgence ne nous frappe.

Resolve to Save Lives, initiative de Vital Strategies, s'engage à mieux protéger le monde contre les épidémies et d'autres menaces de santé publique. Notre équipe juridique aide les gouvernements à élaborer des lois de santé publique solides qui adaptent concrètement les meilleures pratiques mondiales et mettent en œuvre les obligations internationales des États. Sur la base de notre examen des mesures juridiques en vigueur dans le monde, nous avons identifié douze éléments qui caractérisent les lois d'urgence de santé publique efficaces. Bien que le cadre juridique des lois sur la santé publique varie d'un pays à l'autre en fonction des besoins, du contexte local et de la tradition juridique de chaque pays, ces caractéristiques doivent présenter un caractère universel. Tant qu'elles sont respectées, il importe peu qu'elles soient synthétisées dans un seul texte de loi ou qu'elles se répartissent entre plusieurs textes. Les lois d'urgence de santé publique efficaces se caractérisent par les éléments suivants :

-  1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité
-  2 Définir les événements déclencheurs
-  3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace
-  4 Financer adéquatement
-  5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents
-  6 Respecter les obligations du RSI
-  7 Protéger les droits humains
-  8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent
-  9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance
-  10 Protéger les professionnels de santé
-  11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes
-  12 Favoriser la transparence

La finalité de ce guide juridique est d'aider les décideurs gouvernementaux à élaborer un cadre juridique qui puisse répondre de manière appropriée aux urgences de santé publique. Il fournit des informations générales et décrit les principaux éléments qui caractérisent les lois d'urgence les plus efficaces en matière de santé publique.

Les utilisateurs de ce guide sont invités à examiner leur cadre juridique actuel ou leur nouveau projet législatif au regard des questions qui permettent d'évaluer chacune des caractéristiques. Il existe également d'autres ressources qui fournissent des informations plus approfondies sur des questions spécifiques.

Les connaissances mondiales sur les urgences de santé publique évoluent rapidement. Ce guide juridique est un document « vivant », et par conséquent dynamique. Il est possible d'envoyer des commentaires et des suggestions à covid19-legal@resolvetosavelives.org.

- | | | | |
|---|---|----|---|
| 1 | Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 | Protéger les droits humains |
| 2 | Définir les événements déclencheurs | 8 | Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 | Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 | Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 | Financer adéquatement | 10 | Protéger les professionnels de santé |
| 5 | Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 | Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 | Respecter les obligations du RSI | 12 | Favoriser la transparence |



1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité

Une urgence de santé publique correspond à un événement ou une menace imminente liée à une maladie ou à un état de santé qui présente un risque humain important en termes de nombre de décès ou d'invalidité à long terme, voire permanente. À mesure que toute crise sanitaire évolue, depuis les incidents sporadiques jusqu'à une prévalence étendue, en passant par des clusters, et inversement, les stratégies comprennent des phases de préparation, de confinement, d'atténuation, de suppression et de relèvement.

ÉLÉMENTS CLÉS

Permettre une certaine souplesse dans les ripostes en situation : Le cadre juridique doit permettre aux responsables de contenir, d'atténuer et de supprimer l'urgence—chacune de ces actions nécessitant des techniques et une intensité différente. Le fait d'imposer des critères trop rigides – par exemple en exigeant en même temps une même réponse, quelle que soit la situation ou sa gravité, nuira à la riposte et gaspillera de précieuses ressources.

Se préparer à l'avance aux situations d'urgence : Un cadre juridique qui ne traite que de la façon de gérer une urgence déjà en cours manque l'occasion de prévenir, de retarder ou d'atténuer la crise, mais aussi de tirer des leçons qui permettraient d'endiguer la suivante. La loi doit mettre en place des institutions et des procédures permanentes qui se consacrent à la préparation et à la prévention des urgences de santé publique.

Intégrer une graduation de l'alerte : Les systèmes d'alerte gradués du risque indiquent le niveau de risque pour la santé et les mesures à prendre pour chaque niveau afin d'atteindre la meilleure sécurité possible. Les systèmes d'alerte gradués fournissent un cadre qui aide à la prise de décision claire, améliore le sens des responsabilités et facilite la communication avec le public. Au stade d'alerte le plus élevé, il peut y avoir des mesures strictes, comme l'obligation de rester confiné chez soi. À mesure que le niveau d'alerte se réduit, il est possible d'alléger progressivement ces restrictions.

Obliger à analyser les tentatives de riposte mises en œuvre : La loi doit mandater des responsables pour effectuer une analyse complète de la riposte mise en œuvre, une fois la crise immédiate passée, action souvent connue sous le nom de « Revue Après Action (RAA) » ou « Revue intra-action (RIA) ». L'analyse globale doit formuler des préconisations sur la manière dont les responsables politiques peuvent améliorer le cadre juridique avant que ne survienne la prochaine situation d'urgence.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Couvre toutes les phases de l'urgence ?
- Fournit aux autorités la souplesse nécessaire pour adapter les activités aux différentes phases ?
- Fournit aux organismes publics permanents les moyens de se concentrer sur la préparation aux situations d'urgence ?
- Délimite les phases d'urgence en fonction de paramètres météorologiques ou de niveaux d'alerte définis ?
- Exige une analyse formelle de la riposte à une urgence de santé publique ?

AUTRES RESSOURCES

- Organisation Mondiale de la Santé, Interim Guidance on Critical preparedness, readiness and response actions for COVID-19, Juin 2020.
- Resolve to Save Lives, Staying Alert: Navigating COVID-19 Risk Toward a New Normal, Mai 2020.
- Organisation Mondiale de la Santé, Guide pour la conduite d'une revue intra-action (RIA) de la COVID-19, Juillet 2020.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |



2 Définir les événements déclencheurs

Les lois d'urgence de santé publique comprennent des pouvoirs exceptionnels nécessaires pour prévenir et répondre à toute une série de situations d'urgence en matière de santé publique, y compris les flambées de maladies infectieuses, sans toutefois s'y limiter. La nature et l'ampleur de ces risques varient selon les pays et les systèmes de santé. Procéder à une évaluation de ces risques permet de déterminer ceux qui menacent le plus un pays et de définir les événements déclencheurs d'une situation d'urgence de santé publique. Alors qu'une définition vaste pourrait déclencher des mesures d'urgence excessives alors qu'un protocole ordinaire suffirait, un champ d'application trop restrictif pourrait bloquer l'accès à de précieux dispositifs d'urgence.

ÉLÉMENTS CLÉS

Définition large des événements de santé publique – Les risques pour la santé publique sont multiples et variés. Les maladies infectieuses constituent bien sûr une préoccupation majeure pour la santé des populations, mais les événements liés à l'alimentation, aux produits chimiques, aux radiations et au nucléaire peuvent également avoir des conséquences désastreuses sur la santé publique. Il est donc nécessaire de se doter de lois d'urgence de santé publique efficaces qui permettent de les prévenir et d'y répondre. Conformément à la législation en matière de gestion des catastrophes, les pays peuvent également prendre en compte les conséquences des catastrophes naturelles ou d'origine humaine sur la santé publique. Lorsqu'ils énumèrent ces événements de santé publique, les pays doivent s'assurer que les listes et définitions coïncident avec les autres lois sur la santé publique et les directives techniques de surveillance existantes.

Inclusion des maladies liées aux animaux et aux aliments : Plus de 60 % des nouvelles maladies qui ont infecté l'homme au cours des dernières décennies proviennent d'animaux. Les lois d'urgence de santé publique doivent tenir compte des événements de santé publique susceptibles de nuire à la santé humaine, quelle que soit leur source ou leur origine. La liste des événements déclencheurs doit être élaborée dans le cadre d'une coordination et d'une collaboration multisectorielles, incluant les responsables de l'agriculture, de l'eau, des zoonoses, mais aussi d'autres personnes pouvant contribuer à une compréhension globale des risques locaux pour la santé publique.

Signalement des événements inattendus grâce à une liste non exhaustive : La pandémie de COVID-19 illustre le risque que représentent pour la santé publique les maladies nouvelles ou inconnues, parfois appelées « maladies X ». L'adoption d'une liste non exhaustive d'événements de santé publique permettra à la loi d'urgence d'entrer en vigueur lorsque surviennent des événements de santé publique, des affections ou des maladies à caractère nouveau et imprévu.

Les pays peuvent également envisager d'ajouter une disposition de portée générale à leur liste incluant tout événement de santé publique déclaré urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Par ailleurs, une procédure simplifiée doit être prévue pour ajouter de nouveaux événements de santé publique à cette liste.

Définition de seuils pour les niveaux d'urgence concernant les événements contrôlables : Les pouvoirs d'urgence doivent être réservés aux véritables situations d'urgence, ce que ne constitue pas nécessairement une flambée de maladie infectieuse. La plupart des systèmes de santé sont en mesure de contenir des épidémies mineures ou d'autres événements de santé publique limités, avant qu'ils ne deviennent des urgences, sans nécessiter d'actions exceptionnelles. La loi doit établir des seuils précis permettant de déterminer quand ces événements contrôlables deviennent des scénarios d'urgence.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Définit les termes « événement de santé publique », « infection » ou « maladie » de manière à ce qu'ils s'appliquent à tous les organismes gouvernementaux et établissements de santé concernés ?
- Couvre un large éventail d'événements de santé publique, indépendamment de leur source ou de leur origine ?
- Offre une certaine souplesse pour riposter aux agents pathogènes nouveaux ou inconnus ?
- Réserve le statut d'urgence aux véritables urgences de santé publique ?

AUTRES RESSOURCES

- Organisation Mondiale de la Santé, [Rapid Risk Assessment of Acute Public Health Events](#), 2012.
- Organisation Mondiale de la Santé, Bureau régional de l'Afrique, [Guide technique pour la surveillance intégrée de la maladie et la riposte dans la région Africaine: Troisième édition](#), Mars 2019.
- Organisation Mondiale de la Santé, [Règlement sanitaire international, troisième édition](#), Annexe 2, 2005.

- | | | | |
|---|---|----|---|
| 1 | Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 | Protéger les droits humains |
| 2 | Définir les événements déclencheurs | 8 | Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 | Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 | Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 | Financer adéquatement | 10 | Protéger les professionnels de santé |
| 5 | Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 | Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 | Respecter les obligations du RSI | 12 | Favoriser la transparence |



3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace

Les ripostes aux urgences de santé publique exigent une action claire et rapide des autorités compétentes, sans bureaucratie inutile. Mais il arrive que les pouvoirs d'urgence soient détournés par les organes exécutifs en l'absence de vérifications ou de contre-pouvoirs. Il faut donc que ladite loi assure un contrôle efficace par le législateur, les organes judiciaires ou d'autres organes autonomes. Si les pouvoirs d'urgence sont utilisés de manière abusive ou perdurent au-delà de la crise, le public peut perdre confiance dans les responsables de la santé publique. La loi d'urgence autorise ces nouveaux pouvoirs mais leur impose des limites.

ÉLÉMENTS CLÉS

Conférer un pouvoir décisionnel exécutif clair : À mesure que les rôles et responsabilités officiels évoluent et se transforment pendant une situation d'urgence, il arrive que des désaccords et des retards surviennent en cas de lacunes, de doubles emplois ou de confusions d'autre nature. Un cadre juridique solide fournit des informations claires à toutes les parties prenantes aux niveaux national et infranational, sur leurs nouveaux rôles et responsabilités opérationnels, leurs chaînes de commandement, leurs structures hiérarchiques et leurs implications budgétaires.

Instaurer des mécanismes de coordination : La loi peut instaurer des mécanismes de coordination tels que des groupes de travail multisectoriels ou multi-institutionnels. Ces mécanismes de coordination doivent être mis en place avant qu'une crise ne survienne, pour qu'ils puissent être rapidement activés en cas d'urgence. Ces groupes de travail peuvent diffuser l'information auprès des parties prenantes et rapidement identifier et tirer au clair tout conflit ou situation confuse.

Imposer un contrôle indépendant : La loi doit désigner des mécanismes de contrôle destinés à empêcher l'exécutif d'outrepasser ses pouvoirs tout en permettant aux responsables de la santé publique de prendre les mesures appropriées en temps utile. Le législateur et le système judiciaire peuvent avoir un rôle à jouer en la matière, ou bien un organisme indépendant peut être créé à cette fin.

Encadrer les pouvoirs d'urgence avec des clauses d'extinction et d'autres limitations : Les dispositions d'urgence doivent avoir une portée strictement temporaire. La loi doit établir quelles autorités ont la capacité de déclarer un état d'urgence de santé publique, à quelles conditions, la façon dont la déclaration d'urgence est notifiée au public et combien de temps les mesures d'urgence temporaires peuvent rester en vigueur. Par exemple, certain pays exigent que le législateur approuve la prorogation de toute déclaration d'urgence qui se prolonge au-delà d'une période définie en jours, en semaines ou en mois.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Définit clairement les rôles, les responsabilités et les obligations des autorités pour toute une série d'événements ou de situations d'urgence ?
- Prévoit des plans opérationnels et des mécanismes de coordination entre les différentes autorités ?
- Détermine quelle(s) autorité(s) prendra(ont) les décisions relatives aux mesures d'urgence ?
- Prévoit un véritable contrôle judiciaire, législatif ou autre de ces décisions ?
- Inclut une clause d'extinction garantissant que l'urgence est temporaire ?

AUTRES RESSOURCES

- Organisation Mondiale de la Santé, Manuel pour le développement d'un centre d'opérations sanitaires publiques : Partie A, Août 2018.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |

4 Financer adéquatement

Les urgences en matière de santé publique ont un impact économique et fiscal profond. Les situations d'urgence réduisent les recettes publiques tout en augmentant les dépenses et l'exposition aux risques. Si certains points spécifiques varient, l'impact économique est invariablement « [beaucoup plus coûteux – en vies et au plan financier – que l'investissement dans la préparation.](#) » Dans de nombreux systèmes de gestion et de réglementation des finances publiques, les lois peuvent prévoir un financement garanti tout au long de l'année pour les dépenses anticipées par les organismes, institutions et responsables qui préparent et détectent de telles crises et y répondent. D'autres mécanismes financiers peuvent être instaurés par la loi afin d'allouer des fonds supplémentaires lorsque des événements extrêmes ou imprévus se produisent. En cas d'urgence, les acteurs situés en première ligne ont besoin d'un accès immédiat aux fonds. Il est donc nécessaire de supprimer tout obstacle administratif inutile, tout en conservant le principe de responsabilisation.

ÉLÉMENTS CLÉS

Financer entièrement les programmes permanents : De nombreuses dépenses liées aux urgences sont prévisibles. Ces coûts prévisibles peuvent comprendre les divisions ministérielles, comme la surveillance et les laboratoires, les instituts de santé publique et/ou les centres d'opérations d'urgence et leur personnel permanent, les comités de coordination ou les groupes de travail, les systèmes technologiques et les stocks d'équipement, la planification stratégique, les formations et les exercices de simulation, entre autres dépenses habituelles. Les allocations budgétaires du gouvernement doivent garantir les dépenses de fonctionnement normales des organismes, des institutions et des fonctionnaires en charge de la riposte d'urgence aux niveaux national et infranational.

Accélérer l'attribution de fonds en première ligne : Les situations d'urgence nécessitent un mécanisme accéléré de mise à disposition de fonds, [en particulier à destination des acteurs en première ligne, où les retards peuvent être fatals.](#) C'est par exemple le cas pour le financement du déploiement immédiat d'équipes chargées d'enquêter sur les dangers potentiels et pour l'attribution de primes de risque. La loi doit accélérer les procédures d'autorisation et de paiement afin de répondre aux besoins en termes de dépenses, d'affecter les avances de fonds et de simplifier les processus d'achats.

Mettre en place de nouvelles sources de financement d'urgence : Si le pire scénario venait à se réaliser, le gouvernement devrait disposer de procédures fiscales destinées à réaffecter les fonds en fonction des besoins, tels que des budgets supplémentaires, des virements ou transferts redéfinissant les priorités entre les postes ou dans les programmes budgétaires, et des décrets d'urgence ou une suspension temporaire des règles fiscales. [La dotation d'un fonds d'urgence peut permettre de constituer une réserve financière destinée à des chocs soudains.](#)

Favoriser les systèmes de responsabilisation : Les fonds d'urgence confèrent un pouvoir important à l'exécutif et limitent la capacité du corps législatif à approuver des budgets et des fonds appropriés sur d'autres fronts. La loi doit prévoir des règles claires sur les éléments qui déclenchent l'utilisation des fonds, sur l'affectation de ceux-ci et la notification transparente de la situation. Ces règles doivent inclure des mécanismes efficaces de suivi des dépenses afin de détecter et de prévenir tout détournement des ressources.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Garantit un financement tout au long de l'année pour se préparer aux situations d'urgence ?
- Créé ou identifie des sources de financement supplémentaires qui peuvent être réorientées rapidement vers une riposte d'urgence ?
- Propose des directives claires concernant les circonstances dans lesquelles ces fonds de réserve peuvent être utilisés ?
- Définit des procédures spéciales pour accélérer l'affectation en première ligne ?
- Définit des systèmes de responsabilisation rationnels visant à garantir que les fonds sont dépensés de manière appropriée ?

AUTRES RESSOURCES

- Fonds Monétaire international, [COVID-19 Funds in Response to the Pandemic](#), Août 2020.
- Banque Mondiale, [From Panic and Neglect to Investing in Health Security: Financing Pandemic Preparedness at a National Level](#), Décembre 2017.
- Organisation mondiale de la Santé, [How to Budget for COVID-19 Response?](#), Mars 2020.
- Organisation mondiale de la Santé, [Les enjeux budgétaires dans le domaine de la santé](#), 2018.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |



5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents

En temps normal, les responsables nationaux et locaux de la santé publique doivent être légalement habilités à conduire des missions élémentaires de surveillance, d'enquête et de riposte en matière de santé publique. En situation d'urgence, ils devront disposer d'une autorité supplémentaire pour prendre des mesures extraordinaires destinées à éviter des pertes humaines importantes. La loi doit faire la distinction entre les pouvoirs accordés en temps normal et ceux qui peuvent être mobilisés en cas d'urgence. L'autorité d'urgence conférée aux responsables de santé publique doit être vaste et flexible afin d'autoriser des approches innovantes pour faire face à des défis imprévus. La crise de santé publique de demain peut nécessiter une action impossible à prévoir aujourd'hui.

ÉLÉMENTS CLÉS

Autoriser la surveillance et l'investigation des cas : Les responsables de la santé publique doivent être en mesure de détecter les cas et de suivre la propagation potentielle de la maladie en recourant à des techniques de surveillance des événements et à base communautaire. La loi doit accorder aux responsables de la santé publique des pouvoirs d'investigation pour identifier les cas, suivre les vecteurs de la maladie, interroger et tester les contacts potentiels.

Autoriser la délivrance de traitements médicaux et d'autres contre-mesures : Les responsables de la santé publique doivent être habilités à travailler avec les médecins pour fournir des traitements médicaux aux patients, ainsi que des vaccins à la population, lorsque ces derniers sont disponibles. Le cadre juridique doit réglementer les traitements et les vaccins mis au point en réponse à une nouvelle maladie afin de garantir qu'ils satisfont aux normes de sécurité et d'efficacité appropriées.

Autoriser d'autres mesures de santé publique et mesures sociales : Dans des cas exceptionnels, les responsables de la santé publique peuvent devoir disposer du pouvoir de promulguer des mesures extraordinaires visant à stopper ou ralentir la propagation de la maladie, telles que la mise en quarantaine et l'isolement obligatoires, l'amélioration des pratiques d'hygiène et d'assainissement, ou des exigences de distanciation physique, comme l'annulation des rassemblements de masse et la fermeture des écoles et des entreprises. Les sites contaminés peuvent devoir être évacués, nettoyés ou détruits. La loi doit exiger que le gouvernement apporte un soutien social et économique aux personnes qui paient un tribut particulièrement lourd du fait de ces mesures.

Déléguer clairement l'autorité aux responsables nationaux et locaux de la santé publique : En situation d'urgence, le ministre de la santé ne sera pas en mesure d'approuver chacune des mesures prise dans chaque cas. Les responsables de la santé de niveau inférieur, en particulier ceux qui œuvrent au sein de la communauté, doivent avoir l'autorité légale leur permettant de prendre les mesures nécessaires. La loi doit préciser quels responsables, au sein de quels organismes, disposent de cette délégation de pouvoir, et dans quelles circonstances ils sont autorisés à agir, au moyen de quelles procédures.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Accorde aux responsables de la santé publique le pouvoir de mener des activités de surveillance épidémiologique et d'investigation des cas ?
- Accorde aux responsables de la santé publique le pouvoir de réglementer les contre-mesures médicales ?
- Accorde le pouvoir de promulguer des mesures de santé publique et sociales à l'échelle de la population ?
- Exige un soutien économique et social en faveur des personnes touchées de façon disproportionnée par ces mesures ?
- Précise à qui incombe la responsabilité d'émettre ces ordres aux niveaux national et local ?

AUTRES RESSOURCES

- Organisation Mondiale de la Santé, [Advancing the Right to Health: The Vital Role of Law](#), Chapitre 10, 2016.
- Resolve to Save Lives, [COVID-19 Contact Tracing Playbook](#), Août 2020.
- Resolve to Save Lives, [Considérations d'ordre juridique et éthique pour la mise en œuvre des mesures de santé publique et sociales](#), Avril 2020.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |

6 Respecter les obligations du RSI

Le Règlement sanitaire international (RSI) (2005) constitue le principal cadre juridique international pour la prévention et la lutte contre la propagation internationale des maladies. En tant qu'instrument juridiquement contraignant, le RSI définit les droits et les obligations des États et a une incidence sur les fonctions et les responsabilités de leurs structures gouvernementales nationales et infranationales. Les États parties sont tenus de développer et de maintenir des capacités essentielles de santé publique, de partager rapidement les informations dont ils disposent avec l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et d'éviter toute entrave inutile au trafic et au commerce internationaux.

ÉLÉMENTS CLÉS

Exiger une notification à l'OMS : Le RSI régit principalement de détection et les rapports sur les événements de santé publique qui peuvent constituer une urgence de santé publique de portée internationale. En vertu du RSI, doivent être notifiés à l'OMS les événements inhabituels ou inattendus qui ont de graves répercussions sur la santé publique, présentent un risque important de propagation internationale ou présentent un risque important de restriction des échanges et des voyages internationaux. La loi doit établir et maintenir un système de surveillance de la santé publique afin d'identifier et d'analyser les événements survenant sur le territoire et relevant de ce domaine.

Créer un Point focal national RSI : Afin de notifier correctement les événements de santé publique et d'assurer un flux continu d'informations entre les pays et l'OMS, le RSI exige que les pays créent un point focal national RSI ayant le statut de bureau permanent. Le Point focal national RSI est chargé d'envoyer en temps utile des communications à l'OMS, conformément aux exigences du RSI, et de diffuser des informations aux secteurs administratifs pertinents du pays ou de rassembler les informations qui émanent de ceux-ci.

Créer des capacités aux points d'entrée : Les points d'entrée jouent un rôle clé pour contenir la propagation internationale des maladies. Le RSI exige que les pays désignent des points d'entrée et développent des capacités essentielles à chacun d'eux. La loi doit garantir que les mesures de santé publique mises en œuvre aux points d'entrée sont proportionnées et limitées aux risques de santé publique et évitent toute entrave inutile au trafic et au commerce internationaux. Les voyageurs internationaux, les moyens de transport et leurs marchandises doivent être traités avec respect lors du contrôle et de la prise en charge. La loi doit permettre au gouvernement de conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux avec les pays voisins relatifs à la prévention ou au contrôle de la transmission internationale des maladies aux postes-frontières et autres points d'entrée.

Respecter les obligations du RSI : En outre, la loi doit pleinement mettre en œuvre les autres obligations du RSI, notamment celles liées au développement des capacités essentielles de surveillance et de riposte, à l'utilisation des documents sanitaires du RSI, aux mesures de santé publique applicables aux voyageurs et aux moyens de transport internationaux, et à la protection des droits humains des personnes et des voyageurs. Voir figure 1 : Tableau récapitulatif des droits et obligations des États Parties au RSI (2005).

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Désigne un bureau ayant l'obligation légale d'agir comme Point focal national RSI en assurant un canal de communication 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 avec l'OMS ?
- Exige que tous les cas suspects identifiés dans le pays soient signalés au Point focal national RSI ?
- Exige que le Point focal national RSI notifie à l'OMS une éventuelle urgence de santé publique de portée internationale ?
- Désigne des points d'entrée et exige qu'ils établissent et maintiennent un plan d'urgence en matière de santé publique ?
- Autorise des accords de collaboration avec les états voisins sur la préparation et la riposte en matière de santé publique aux points d'entrée ?

ADDITIONAL RESOURCES

- Organisation mondiale de la Santé, Le Point focal national RSI, Guide pour son application dans le cadre de la législation nationale, Janvier 2009.
- Resolve to Save Lives, La COVID-19 et le droit international, La mise en quarantaine des voyageurs internationaux, Avril 2020.
- Resolve to Save Lives, Droits et obligations des États Parties au Règlement sanitaire international (2005), Octobre 2020.

- | | | | |
|---|---|----|---|
| 1 | Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 | Protéger les droits humains |
| 2 | Définir les événements déclencheurs | 8 | Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 | Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 | Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 | Financer adéquatement | 10 | Protéger les professionnels de santé |
| 5 | Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 | Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 | Respecter les obligations du RSI | 12 | Favoriser la transparence |

7 Protéger les droits humains

Même en cas d'urgence de santé publique, les gouvernements ont l'obligation de respecter les droits humains. Les lois doivent prévoir que tout recours aux pouvoirs d'urgence intervienne dans le cadre des critères définis par le droit international relatif aux droits humains, en particulier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). Une loi d'urgence sur la santé publique doit être une loi nationale d'application générale qui prévoit les restrictions potentielles, veille à ce qu'elles ne soient pas plus intrusives que nécessaire pour atteindre l'objectif et interdit toute mise en œuvre arbitraire ou déraisonnable. Toute personne ayant l'impression que ses droits ont été violés doit avoir accès à une procédure d'appel efficace afin d'obtenir une réparation appropriée en cas de préjudices avérés.

ÉLÉMENTS CLÉS

Garantir les droits non susceptibles de dérogation : Certains droits doivent s'appliquer dans toutes les situations, même les situations d'urgence. Il s'agit notamment du droit à la vie, de l'interdiction de la torture, de la liberté d'expression et de religion, et de la vie privée en vertu du PIDCP. En vertu du [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels \(PIDESC\)](#), les États doivent continuer, même en cas d'urgence, à satisfaire à une obligation fondamentale minimale consistant à fournir des aliments de base et de l'eau potable, des soins de santé primaires, ainsi qu'un hébergement et un logement de base.

Établir des procédures pour protéger d'autres droits : Les situations d'urgence en matière de santé publique peuvent conduire à des restrictions concernant d'autres droits relevant du PIDCP, à condition que ces restrictions respectent les [Principes de Syracuse](#) de légalité, nécessité, proportionnalité et non-discrimination. La loi doit exiger des décideurs qu'ils examinent le respect de ces principes avant de prendre toute mesure qui porterait atteinte aux droits humains de tout individu.

Garantir l'absence de discrimination : Les mesures ne doivent en aucun cas perpétuer une discrimination fondée sur des motifs juridiquement protégés, tels que la race, la caste, la couleur, le sexe, l'orientation et l'identité sexuelles, le handicap, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la propriété, la naissance ou autre statut. L'interdiction de discrimination doit être garantie par [les termes écrits de la loi et par son application](#).

Offrir réparation en cas de violation des droits : Les préjudices occasionnés par le gouvernement lors d'une situation d'urgence doivent faire l'objet de garanties sérieuses. [Les victimes d'abus présumés doivent avoir accès à une procédure d'appel afin de réparer tout préjudice avéré](#). Cette procédure doit être accessible pendant toute la durée de l'urgence, dans la mesure du possible, et se poursuivre pendant un temps raisonnable une fois l'urgence terminée.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Anticipe l'utilisation des pouvoirs d'urgence, prévoit la proclamation officielle de l'état d'urgence et l'information de la population concernée ?
- Veille à ce que les restrictions autorisées respectent les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination ?
- Garantit les droits non susceptibles de dérogation ?
- Prévoit un mécanisme de recours pour les victimes d'abus présumés ?
- Soumet la déclaration de l'état d'urgence à un contrôle législatif et judiciaire efficace ?

AUTRES RESSOURCES

- Human Rights Watch, [Dimensions des droits de l'homme de la réponse à COVID-19](#), Mars 2020.
- Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, [Emergency Measures and COVID-19: Guidance](#), Avril 2020.
- Conseil des droits de l'homme des Nations unies, [Pandémie et liberté d'opinion et d'expression](#), Rapport de Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Avril 2020.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |



8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent

Pour optimiser l'utilisation des ressources lors d'une urgence de santé publique, la loi doit s'appuyer sur les structures existantes dans ce domaine, telles que les [systèmes de surveillance intégrée de la maladie et la riposte \(SIMR\)](#) – et conformément à l'approche « [une seule santé](#) », organiser la coordination entre les secteurs de la santé humaine, animale et environnementale. La SIMR est une stratégie de mise en œuvre d'une identification, d'une collecte, d'une agrégation, d'une analyse et d'une interprétation systématiques des données relatives à l'apparition de maladies et aux événements de santé publique, avec pour objectif de prendre des mesures rapides et énergiques. « Une seule santé » est une approche collaborative, multisectorielle et pluridisciplinaire qui fonctionne tant au niveau national qu'infranational.

ÉLÉMENTS CLÉS

S'appuyer sur les systèmes existants : Les lois existantes peuvent régir des procédures et des systèmes pour de nombreuses fonctions de santé publique, telles que la surveillance des maladies, la recherche des contacts, l'enregistrement des décès et l'élimination des déchets infectieux et des restes humains. Le cadre juridique réglementant l'urgence de santé publique doit s'appuyer sur ces systèmes existants, plutôt que de créer des structures parallèles.

Favoriser une réponse multisectorielle et impliquant de multiples organismes : Les cadres juridiques doivent assurer la coordination entre les secteurs de la santé humaine, de la santé animale, de l'agriculture et de l'environnement, en s'appuyant idéalement sur les stratégies et systèmes existants tels que « [Une seule santé](#) » et la SIMR. Cette coordination doit se faire tant au niveau national qu'infranational.

Soutenir la continuité des services essentiels : Les systèmes de santé peuvent être mis en difficulté par une demande accrue à l'occasion d'une urgence de santé publique. Pour faire face à la demande, les services courants et les interventions programmées peuvent être suspendus. Toutefois, le cadre juridique doit [identifier les services essentiels](#) – tels que les vaccinations, la prise en charge des maladies chroniques, la santé reproductive et l'accouchement, et les services de base pour les populations vulnérables – et veiller à ce que ces services soient financés et se poursuivent tout au long de l'urgence de santé publique.

Répartir équitablement les ressources rares : Il peut être nécessaire de réaffecter les ressources afin de répondre aux sollicitations du système de santé, ce qui peut impliquer de donner la priorité à certaines personnes ou à certains groupes par rapport à d'autres. Le cadre juridique doit garantir que la répartition des ressources limitées se fasse dans le respect [des principes éthiques](#), soit équitable, et réponde aux besoins des populations vulnérables et de celles à risque. L'incapacité à protéger les groupes vulnérables les expose à un risque plus élevé, compromet la riposte d'urgence et les objectifs plus vastes de santé publique.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Exploite et s'appuie sur les systèmes et procédures de santé publique existants ?
- Identifie les services de santé essentiels et assure la continuité en situation d'urgence ?
- Protège les besoins des populations les plus vulnérables et à risque dans le cas où les ressources à répartir sont limitées ?
- Propose un mécanisme de coordination entre les secteurs et les organismes concernés aux niveaux national et infranational ?

AUTRES RESSOURCES

- Organisation Mondiale de la Santé, [Maintenir les services de santé essentiels : orientations de mise en œuvre dans le cadre de la COVID-19](#), Juin 2020.
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, [Organisation mondiale de la santé animale, Organisation Mondiale de la Santé. Un guide tripartite pour la gestion des zoonoses à travers l'approche multisectorielle «Une seule santé»](#), 2019.
- Organisation Mondiale de la Santé, Bureau régional de l'Afrique, [Guide technique pour la surveillance intégrée de la maladie et la riposte dans la région africaine : Troisième édition](#), Mars 2019.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |



9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance

En cas d'urgence de santé publique, le partage rapide des données est crucial pour permettre aux gouvernements de réagir, de coordonner, d'adapter et de gérer des stratégies de riposte efficaces, tant au niveau national que mondial. Le partage des données avec les parties prenantes concernées permet une utilisation efficace de ressources limitées et contribue à réduire le délai entre l'identification d'une urgence de santé publique et la mise en place d'une stratégie de riposte efficace et coordonnée.

ÉLÉMENTS CLÉS

Recueillir rapidement des données précises : Les systèmes de collecte de données sur la santé publique – tels que la [SIMR](#)—doivent être élaborés en amont d'une urgence de santé publique. Le cadre juridique doit créer des mécanismes solides pour la collecte régulière et rapide de données de surveillance en santé publique tout au long d'une situation d'urgence, [y compris des formulaires et des processus standard qui garantissent le contrôle de la qualité et l'exactitude des données](#).

Protection de la confidentialité des données : En général, les données anonymes qui sont agrégées sont suffisantes pour la planification et la riposte en cas d'urgence. Les informations qui permettent une identification individuelle sont rarement nécessaires. Le cadre légal doit exiger l'anonymisation des données partagées et protéger l'identité des personnes. [Si des données d'identification individuelle sont nécessaires, l'accès doit être limité aux seules personnes qui en ont besoin, et uniquement pour la finalité de santé publique pour laquelle elles sont spécifiquement requises](#). Les informations qui permettent l'identification individuelle ne doivent pas être automatiquement partagées avec des tiers, y compris les organismes responsables de la sécurité nationale, de l'application de la loi ou de l'attribution des prestations sociales.

Partager les données avec toutes les parties prenantes concernées : [Les données relatives à une urgence de santé publique doivent être largement partagées entre toutes les parties prenantes](#) — entre les organismes gouvernementaux, entre les niveaux de gouvernement national et infranational, avec les partenaires internationaux et le public – s'il y a lieu et conformément aux règles de protection de la vie privée et des données. Le cadre juridique doit exiger que les données soient partagées avec toutes les parties prenantes, ou rendues accessibles à celles-ci, avec le moins de restrictions techniques ou juridiques possibles.

Données standard à collecter : La loi doit stipuler les sources de données qui peuvent être incluses dans les statistiques officielles afin d'en assurer l'exactitude. Certains cas peuvent par exemple nécessiter une confirmation par test sanguin réalisé dans un laboratoire certifié par le gouvernement. Des normes trop strictes peuvent bloquer des informations cruciales pour les décideurs et le public.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Rend obligatoire la collecte de données de santé publique de façon régulière et en temps voulu ?
- Assure la qualité et l'exactitude des données par l'utilisation de formulaires et de processus standard ?
- Veille à ce que les données relatives à la santé publique soient accessibles aux parties prenantes de tous les secteurs et niveaux de gouvernement concernés, ainsi qu'aux partenaires internationaux et au public ?
- Protège toutes les informations permettant l'identification individuelle des patients ?
- Limite clairement toute exception à la protection des informations permettant l'identification individuelle à ce qui est strictement nécessaire ?

AUTRES RESSOURCES

- Organisation Mondiale de la Santé, Bureau régional de l'Afrique, [Guide technique pour la surveillance intégrée de la maladie et la riposte dans la région africaine : Troisième édition](#), Mars 2019.
- Global Research Collaboration for Infectious Disease Preparedness, [Principles of Data Sharing in Public Health Emergencies](#), Juin 2018.
- Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, [A Human Rights Based Approach to Data, Leaving No One Behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development](#), 2018.
- Organisation Mondiale de la Santé, [WHO Guidelines on Ethical Issues in Public Health Surveillance](#), 2017.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |



10 Protéger les professionnels de santé

Les professionnels de santé font partie intégrante du dispositif de soins d'urgence en situation de crise et doivent être protégés de manière adéquate contre les effets directs et accidentels de la prestation de soins en première ligne.

Les missions attendues des professionnels de santé en temps de crise - qu'il s'agisse de médecins, d'infirmières, d'agents de santé communautaire, de chauffeurs d'ambulance, de personnel de nettoyage, de réceptionnistes ou de bénévoles - doivent s'inscrire dans leur champ d'action légal et réglementaire et doivent tenir compte de leurs autres missions : envers les patients, eux-mêmes, leurs familles, leurs collègues et la société en général.

ÉLÉMENTS CLÉS

Faciliter la Prévention et le contrôle des infections (PCI) : Des politiques et protocoles spécifiques de PCI permettent de prévenir les préjudices causés par les infections nosocomiales. Au minimum, la loi doit faciliter et rappeler les principales mesures de PCI pour les établissements de santé dans les situations d'urgence, y compris la fourniture d'équipements de protection individuelle appropriés et des conseils sur leur utilisation, les pratiques d'hygiène et de nettoyage, le signalement des infections nosocomiales, ainsi que le suivi et l'analyse.

Autoriser une rémunération et des avantages sociaux : La loi doit autoriser les responsables à approuver les primes de risque et autres avantages supplémentaires pour les professionnels de santé, tels que la gratuité des soins médicaux, les indemnités journalières de maladie, les indemnités pour accidents du travail, les prestations de sécurité sociale en cas d'incapacité, les prestations forfaitaires d'incapacité aux survivants ou les prestations en cas de décès pendant le service, les examens de santé mentale, les tests prioritaires et la vaccination, le cas échéant.

Renforcer les protections en matière de responsabilité : Malgré tous les efforts consentis par les professionnels de santé, les soins d'urgence peuvent ne pas répondre aux normes de qualité habituelles. Les normes juridiques et médicales habituellement attendues peuvent devoir être revues à la baisse pour établir des « normes de soins de crise ». La loi doit s'adapter en conséquence pour protéger les professionnels de santé et les établissements de soins contre la responsabilité découlant d'actes de bonne foi ou d'omissions lors de l'administration de soins d'urgence ou de nouveaux traitements.

Garantir la sécurité à domicile et dans la communauté : [La désinformation et la peur peuvent pousser certaines personnes dans l'opinion publique à rendre les professionnels de santé responsables de la situation d'urgence.](#) Le gouvernement doit protéger spécifiquement les professionnels de santé et leurs familles contre la violence et le harcèlement qui peuvent parfois accompagner une urgence de santé publique.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Exige des établissements de santé qu'ils prennent des mesures de sécurité adéquates pour réduire les préjudices causés par les infections ?
- Fournit aux établissements de santé les moyens et la formation nécessaires pour protéger leurs agents ?
- Permet aux professionnels de santé de recevoir une indemnisation supplémentaire ou d'autres avantages pendant une situation d'urgence ?
- Limite la responsabilité des professionnels de santé pour les efforts déployés de bonne foi pendant une situation d'urgence ?
- Inclut des mesures visant à garantir la sécurité des professionnels de santé à leur domicile et dans leur communauté ?

AUTRES RESSOURCES

- Institute of Medicine of the National Academies, [Crisis Standards of Care: A Systems Framework for Catastrophic Disaster Response](#), 2012.
- Organisation mondiale de la Santé, [Coronavirus disease \(COVID-19\) Outbreak: Rights, Roles and Responsibilities of Health Workers, including Key Considerations for Occupational Safety and Health: Interim Guidance](#), Mars 2020.
- Organisation Mondiale de la Santé et Bureau international du Travail, [Sécurité et santé au travail durant les crises sanitaires : un manuel pour la protection des personnels de santé et des équipes d'intervention d'urgence](#), 2020.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |



11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes

Les citoyens doivent se conformer aux mesures d'urgence pour assurer leur efficacité. Si les forces de l'ordre peuvent jouer un rôle dans l'application des règles obligatoires, certaines tactiques en la matière peuvent s'avérer contre-productives pour les objectifs de santé publique. Les sanctions sévères ou arbitraires peuvent faire naître une défiance au sein de la communauté à l'égard du gouvernement et de ses motivations, réduisant ainsi la probabilité que les membres de ladite communauté se conforment aux recommandations en matière de santé publique. Les lois efficaces ne punissent pas par défaut chaque infraction, mais utilisent plutôt des techniques de santé publique plus sophistiquées pour faire évoluer les comportements. L'agence de santé publique doit jouer un rôle central dans l'élaboration et la coordination d'une stratégie de mise en œuvre permettant d'atteindre les objectifs de santé publique.

ÉLÉMENTS CLÉS

Gagner la confiance de la communauté et montrer l'exemple : En tant que vitrine du gouvernement, tous les responsables, y compris les forces de l'ordre, doivent montrer l'exemple. La loi doit obliger les responsables de l'ensemble du gouvernement à suivre les règles et à renvoyer ceux qui les enfreignent. Les responsables gouvernementaux ne doivent pas être dispensés des règles de santé publique d'application générale, ni bénéficier de privilèges ou d'immunités injustifiables.

Rendre le gouvernement responsable de l'éducation de la population concernant les mesures de santé publique et leur justification : Les mesures de santé publique ne peuvent être efficaces que si les citoyens les connaissent, ce qui peut être particulièrement difficile dans le chaos que génèrent les situations d'urgence. Le respect des règles sera plus important si les gens comprennent et approuvent les raisons qui justifient ces mesures. La loi doit imposer au gouvernement la responsabilité de sensibiliser la population concernée au sujet des nouvelles règles, de la logique de santé publique qui les sous-tend et des sanctions civiles ou pénales potentielles en cas de non-respect de ces règles. Le gouvernement doit mener auprès du public ces campagnes de communication et de sensibilisation aux risques dans toute la zone touchée et dans toutes les langues locales.

Soutenir les personnes qui n'ont pas les moyens de suivre les règles : Certaines personnes peuvent ne pas être en mesure de se conformer aux mesures d'urgence en raison de difficultés économiques, d'exigences professionnelles ou familiales, d'une maladie ou d'un handicap mental ou physique. Au lieu de sanctionner ces personnes vulnérables, la loi doit leur garantir les services et les biens essentiels qui leur sont nécessaires pour la respecter. La loi doit imposer au gouvernement l'obligation de fournir une aide supplémentaire, sous forme de nourriture, de logement, de transport, d'équipement de protection individuelle, de services juridiques, médicaux ou d'autres services appropriés.

Éviter d'appliquer des sanctions qui nuisent aux individus ou aux relations communautaires : Les sanctions doivent être appliquées avec parcimonie et seulement quand d'autres efforts pour faire respecter les règles ont échoué. Les sanctions civiles, y compris les amendes et les suspensions de licence, ne doivent jamais être excessivement punitives. La loi ne doit autoriser les sanctions pénales que dans des cas extrêmes et rares, lorsque la conduite délibérée d'un contrevenant entraîne un risque direct et immédiat pour autrui. Personne, même ceux qui enfreignent les règles, ne doit être blessé physiquement ou soumis à un traitement dégradant ou inhumain.

Interdire de cibler injustement les communautés marginalisées ou rendues vulnérables par la discrimination : Si l'on n'y prête pas suffisamment attention, les groupes déjà vulnérables ou marginalisés peuvent percevoir les mesures d'urgence comme une simple excuse pour accroître la discrimination à leur égard. La loi elle-même doit s'engager à respecter le principe de non-discrimination et doit imposer à tous les responsables gouvernementaux l'obligation de veiller à ce que leurs pouvoirs discrétionnaires ne soient pas utilisés pour cibler injustement des groupes vulnérables. La loi doit exiger que les agents chargés de faire appliquer la loi soient formés sur la façon d'éviter les interventions abusives ou discriminatoires.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Confie la responsabilité à l'agence de santé publique d'élaborer et de coordonner une stratégie d'application ?
- Exige des responsables gouvernementaux qu'ils respectent la loi sans dispenses inutiles ?
- Impose comme obligation de diffuser au public des informations sur les nouvelles règles ?
- Exige du gouvernement qu'il fournisse aux citoyens les services supplémentaires dont ils peuvent avoir besoin pour respecter la loi ?
- Impose des sanctions uniquement en dernier recours et adaptées à l'infraction ?
- Donne la priorité aux principes de non-discrimination tels qu'ils sont prévus par la loi et appliqués ?

AUTRES RESSOURCES

- Organisation Mondiale de la Santé, [Lignes directrices pour la gestion des questions éthiques lors des flambées de maladies infectieuses](#), Juillet 2016.
- Nations unies, [COVID-19 and Human Rights We are all in this together](#). Avril 2020.
- The Hastings Center, [Pandemics: The Ethics of Mandatory and Voluntary Interventions](#), 2020.

- | | |
|---|---|
| 1 Envisager le cycle de vie d'une situation d'urgence dans son intégralité | 7 Protéger les droits humains |
| 2 Définir les événements déclencheurs | 8 Intégrer des stratégies de santé qui fonctionnent |
| 3 Trouver l'équilibre entre une prise de décision forte et souple et un contrôle efficace | 9 Assurer la circulation des données de santé à tous les niveaux de gouvernance |
| 4 Financer adéquatement | 10 Protéger les professionnels de santé |
| 5 Doter les autorités de tous les outils de santé publique pertinents | 11 Appliquer les règles sans imposer de sanctions injustes |
| 6 Respecter les obligations du RSI | 12 Favoriser la transparence |



12 Favoriser la transparence

Lors d'une urgence de santé publique, les citoyens ont besoin d'informations sur la nature de la menace, la façon d'éviter les risques, la disponibilité des services, les obligations juridiques et les autres mesures prises par les autorités pour protéger la population. Le manque d'information ou la désinformation compromettent la capacité du public à identifier les sources fiables délivrant des informations exactes. Cela génère une incertitude et une peur susceptibles d'aggraver la désinformation, d'induire la panique et de menacer la santé publique. Les lois d'urgence doivent inclure une obligation de transparence de la part du gouvernement, mais aussi des méthodes pour traiter la désinformation aux effets néfastes et une protection des lanceurs d'alerte.

ÉLÉMENTS CLÉS

Transcrire les obligations de transparence dans la loi : Les lois d'urgence doivent inclure une obligation de transparence de la part du gouvernement durant toutes les phases d'urgence. Le cadre juridique doit exiger du gouvernement qu'il diffuse des informations factuelles et actualisées sur la menace, les façons de réduire le risque, la disponibilité des services et les ripostes officielles face à la menace. Les responsables doivent avoir pour obligation de corriger les informations erronées aux effets délétères, diffusées par les entités gouvernementales.

Diffuser largement et systématiquement des informations factuelles : La loi doit exiger que les communications d'urgence soient systématiquement diffusées par divers médias et canaux de communication afin d'atteindre l'ensemble de la population concernée, y compris les personnes vivant dans des endroits reculés. Les communications doivent utiliser un langage clair et culturellement approprié dans les dialectes locaux et nationaux, et privilégier une diffusion audio et vidéo adaptée aux populations de tous niveaux d'alphabétisation.

Favoriser l'éducation aux médias et un environnement médiatique diversifié : Des reportages précis réalisés par des sources journalistiques sûres constituent un outil puissant pour diffuser des informations factuelles et limiter la désinformation. Le gouvernement doit soutenir l'éducation aux médias et au numérique mais aussi fournir des informations factuelles aux journalistes, tout en soutenant des sources d'information libres, indépendantes et diversifiées.

Protéger les consommateurs contre la fraude : Les organismes de protection des consommateurs doivent utiliser des mécanismes de contrôle pour identifier les produits et services frauduleux vendus en réponse à l'urgence de santé publique, pour saisir les produits dangereux et frauduleux, pour supprimer les fausses publicités, recourir aux instruments administratifs et pénaux afin de faire cesser les activités nuisibles et les poursuivre en justice.

Protéger les lanceurs d'alerte : Les gouvernements doivent protéger les lanceurs d'alerte, y compris les journalistes, les autorités de santé publique et les groupes de la société civile mettant en lumière des informations qui menacent ou nuisent à l'intérêt public, comme une infraction à la loi, un abus d'autorité, une fraude ou un préjudice à l'environnement, à la santé publique ou à la sécurité publique. En cas d'échec des protections gouvernementales, le système judiciaire doit disposer de l'autorité nécessaire pour protéger les lanceurs d'alerte.

QUESTIONS AUX FINS D'ANALYSE

Est-ce que votre cadre juridique :

- Inclut des critères de transparence imposés au gouvernement et couvrant toutes les phases de l'urgence ?
- Prévoit une obligation de diffusion cohérente et continue d'informations factuelles sur la situation d'urgence, la façon d'éviter les risques, la disponibilité des services et les ripostes du gouvernement à la situation d'urgence ?
- Prévoit l'obligation de diffuser largement les informations factuelles, en utilisant un langage culturellement approprié dans les dialectes locaux, y compris par communication audio ?
- Prévoit la rectification immédiate des informations erronées diffusées par des responsables gouvernementaux ?
- Prévoit de protéger les journalistes réalisant des reportages sur la situation d'urgence et les ripostes du gouvernement ?
- Missionne les organismes de protection des consommateurs pour identifier rapidement les produits et services frauduleux vendus en réponse à l'urgence de santé publique ?
- Prévoit des mécanismes de protection pour les lanceurs d'alerte, dont un contrôle judiciaire ?

AUTRES RESSOURCES

- Article 19, [Viral Lies: Misinformation and the Coronavirus](#), Mars 2020.
- Assemblée générale des Nations unies. [Promotion et protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression](#), Note du Secrétaire général, Septembre 2015.
- Reducing Corruption Risks with Data, [Public Procurement Transparency & Integrity, Ensuring Transparency in Emergency Procurement Recommendations](#), 2020.
- Open Government Partnership, [A Guide to Open Government and the Coronavirus: Open Response + Open Recovery](#), Août 2020.

Glossaire

Maladie : affection ou état pathologique, quelle qu'en soit l'origine ou la source, qui occasionne ou pourrait occasionner un préjudice important pour l'homme ;

Epidémie : augmentation du nombre de cas d'une maladie ou d'un événement au-delà de ce qui est normalement attendu dans cette population, dans une zone donnée, sur une période donnée ;

Surveillance des événements : recueil organisé et rapide d'informations, à partir de rapports, de récits, de rumeurs et d'autres informations, au sujet d'événements qui présentent un risque potentiel pour la santé publique ;

RSI ou Règlement sanitaire international : Règlement sanitaire international révisé de l'Organisation mondiale de la santé adopté par l'Assemblée mondiale de la santé le 23 mai 2005. Le RSI est un instrument juridiquement contraignant destiné à prévenir la propagation internationale des maladies, à s'en protéger, à la maîtriser et à y réagir par une action de santé publique proportionnée et limitée aux risques qu'elle présente pour la santé publique, en évitant d'entraver inutilement le commerce et les échanges internationaux.

Informations permettant une identification individuellement (ou personnelle) : informations qui, lorsqu'elles sont utilisées seules ou avec d'autres données pertinentes, permettent d'identifier un individu ;

Isolement : séparation physique d'avec les personnes non isolées et confinement d'un individu ou de groupes d'individus infectés, ou dont on peut raisonnablement penser qu'ils sont infectés, par une maladie contagieuse ou potentiellement contagieuse, afin de prévenir ou de limiter la transmission de la maladie à des individus non isolés ;

Point focal national RSI : centre national, désigné par chaque État partie au RSI (2005), qui doit être accessible à tout moment pour les communications avec les points de contact RSI de l'OMS ;

Pandémie : épidémie qui s'est étendue sur plusieurs pays/continents, touchant généralement un grand nombre de personnes ;

Point d'entrée : passage permettant l'entrée ou la sortie internationale des voyageurs, bagages, cargaisons, conteneurs, moyens de transport, marchandises et colis postaux, ou organismes et zones leur fournissant des services à l'entrée ou à la sortie ;

Urgence de santé publique : an occurrence or imminent threat of an illness or health condition, that poses a substantial risk of a significant number of human fatalities, or permanent or long-term disability;

Mesures de santé publique et sociales (MSPS) : interventions non pharmaceutiques mises en œuvre pour ralentir la propagation des maladies et sauver des vies, y compris les mesures personnelles que les individus peuvent prendre dans leur vie quotidienne, les mesures concernant la population que les gouvernements peuvent mettre en place pour réduire les interactions sociales et l'utilisation des espaces publics, les mesures environnementales que les organisations et les individus peuvent prendre pour assainir les espaces physiques, et les mesures de contrôle des maladies, dont des actions destinées à identifier et isoler les cas suspects et confirmés.

Urgence de santé publique de portée internationale : événement extraordinaire dont il est établi, comme le prévoit le RSI (2005), qu'il constitue un risque pour la santé publique d'autres États en raison de la propagation internationale d'une maladie, et qu'il peut nécessiter une réponse internationale coordonnée.

Événement de santé publique : Manifestation d'une maladie ou événement qui crée un risque de maladie. Un événement de santé publique peut être un événement insignifiant ou important, planifié ou non (par exemple un événement météorologique extrême ou un rassemblement de masse), qui peut avoir un impact sur la sûreté et la sécurité des communautés.

Surveillance de la santé publique : collecte, agrégation et analyse systématiques et permanentes de données à des fins de santé publique, et diffusion en temps utile d'informations de santé publique à des fins d'évaluation et de riposte de santé publique, le cas échéant ;

Quarantaine : mise à l'écart physique d'avec les personnes non isolées et confinement d'un individu ou de groupes d'individus qui sont exposés ou ont été exposés à une maladie contagieuse ou potentiellement contagieuse et qui sont asymptomatiques, afin de prévenir ou de limiter la transmission de la maladie à des individus qui ne sont pas placés en quarantaine.

Liste de vérification

Une loi d'urgence de santé publique efficace

- 1 ENVISAGE LE CYCLE DE VIE D'UNE SITUATION D'URGENCE DANS SON INTÉGRALITÉ**
 - Permet une certaine souplesse dans les ripostes en situation d'urgence
 - Prépare à l'avance aux situations d'urgence
 - Oblige à évaluer les ripostes déjà mises en œuvre
 - Intègre une graduation de l'alerte
- 2 DÉFINIT LES ÉVÉNEMENTS DÉCLENCHEURS**
 - Définit de façon large les événements de santé publique
 - Inclut les maladies liées aux animaux et aux aliments
 - Signale les événements inattendus grâce à une liste non exhaustive
 - Fixe des seuils pour les niveaux d'urgence concernant les événements contrôlables
- 3 TROUVE L'ÉQUILIBRE ENTRE UNE PRISE DE DÉCISION FORTE ET SOUPLE ET UN CONTRÔLE EFFICACE**
 - Confère un pouvoir décisionnel exécutif clair
 - Instaure des mécanismes de coordination
 - Impose un contrôle indépendant
 - Encadre les pouvoirs d'urgence avec des clauses d'extinction et d'autres limitations
- 4 FINANCE ADÉQUATEMENT**
 - Finance entièrement les programmes permanents
 - Accélère l'attribution de fonds en première ligne
 - Met en place de nouvelles sources de financement d'urgence
 - Favorise les systèmes de responsabilisation financière
- 5 DOTE LES AUTORITÉS DE TOUS LES OUTILS DE SANTÉ PUBLIQUE PERTINENTS**
 - Autorise la surveillance et l'investigation des cas
 - Autorise la délivrance de traitements médicaux et d'autres contre-mesures
 - Autorise d'autres mesures de santé publique et sociales
 - Délègue clairement l'autorité aux responsables nationaux et locaux de la santé publique
- 6 REMPLIT LES OBLIGATIONS DU RSI**
 - Exige une notification à l'OMS
 - Crée un point focal national RSI
 - Crée des capacités aux points d'entrée
 - Respecte les autres obligations du RSI
- 7 PROTÈGE LES DROITS HUMAINS**
 - Garantit des droits non susceptibles de dérogation
 - Établit des procédures pour protéger les autres droits
 - Garantit l'absence de discrimination
 - Offre réparation en cas de violation des droits
- 8 INTÈGRE DES STRATÉGIES DE SANTÉ QUI FONCTIONNENT**
 - S'appuie sur les systèmes existants
 - Favorise une réponse multisectorielle et multi-institutionnelle
 - Soutient la continuité des services de santé essentiels
 - Répartit équitablement les ressources rares
- 9 ASSURE LA CIRCULATION DES DONNÉES DE SANTÉ À TOUS LES NIVEAUX DE GOUVERNANCE**
 - Recueille rapidement des données précises
 - Protège la confidentialité des données
 - Partage les données avec toutes les parties prenantes concernées
 - Standardise les données à collecter
- 10 PROTÈGE LES PROFESSIONNELS DE SANTÉ**
 - Facilite la prévention et le contrôle des infections
 - Autorise une rémunération et des avantages sociaux
 - Renforce les protections en matière de responsabilité
 - Garantit la sécurité à domicile et dans la collectivité
- 11 APPLIQUE LES RÈGLES SANS IMPOSER DE SANCTIONS INJUSTES**
 - Gagne la confiance de la communauté et montre l'exemple
 - Rend le gouvernement responsable de l'éducation de la population concernant les mesures de santé publique et leur justification
 - Soutient les personnes qui n'ont pas les moyens de suivre les règles
 - Évite d'appliquer des sanctions qui nuisent aux individus ou aux relations communautaires
 - Interdit de cibler injustement les communautés marginalisées ou rendues vulnérables par la discrimination
- 12 FAVORISE LA TRANSPARENCE**
 - Transcrit les obligations de transparence dans la loi
 - Diffuse largement et systématiquement des informations factuelles
 - Favorise l'éducation aux médias et un environnement médiatique diversifié
 - Protège les consommateurs contre la fraude
 - Protège les lanceurs d'alerte