

4.1.2 Bases d'information scientifiques du DFI et de l'OFSP

En 2020, la CdG-N avait procédé à diverses clarifications au sujet des bases scientifiques sur lesquelles l'OFSP s'était fondé pour la gestion de la crise du coronavirus, de l'organisation et du fonctionnement de la task force scientifique mise sur pied au printemps 2020 et des relations entre cette dernière et les autorités fédérales¹⁸⁴.

Lors de leur séance commune de janvier 2021, les CdG ont décidé de confier au CPA la réalisation d'une évaluation approfondie portant sur l'utilisation des connaissances scientifiques par l'OFSP dans le cadre de la crise. En avril, la sous-commission compétente de la CdG-N a déterminé les questions auxquelles devrait répondre cette évaluation. En plus de l'aspect du *traitement* des connaissances scientifiques au sein de l'OFSP et de leur *prise en compte* dans les bases de décision, elle a chargé le CPA d'examiner la manière dont l'état des connaissances scientifiques avait été *communiqué* à la population¹⁸⁵. Fin juin 2021, la sous-commission a sélectionné les études de cas qui permettront d'illustrer ces différents aspects. Le CPA prévoit de présenter les résultats de son évaluation à la sous-commission au cours du troisième trimestre 2022. Sur cette base, la CdG-N établira un rapport présentant son appréciation du point de vue de la haute surveillance parlementaire.

En marge de cette évaluation, la CdG-N a procédé, au printemps 2021, à des clarifications ponctuelles relatives aux bases d'information sur lesquelles les autorités fédérales se sont appuyées pour adopter certaines mesures sanitaires. La commission s'est ainsi informée au sujet des réflexions menées par la Confédération sur la levée de l'interdiction des grandes manifestations (été 2020) et de la quarantaine pour les voyageurs en provenance de pays dits « à risque » (automne 2020). Elle intégrera les informations collectées à propos de ces exemples, pour autant que cela s'avère nécessaire, dans son appréciation finale du dossier.

4.1.3 Sources d'information internationales et échanges internationaux du DFI et de l'OFSP

Au cours de l'année sous revue, la CdG-N a poursuivi ses investigations concernant les sources d'information sur lesquelles le DFI et l'OFSP se sont basés pour suivre l'évolution internationale de la pandémie et les échanges entretenus par le département et l'office à l'échelle internationale pour gérer la crise sanitaire.

La CdG-N s'est tout d'abord informée de la *collaboration entre l'OFSP et le DFAE* pour la gestion des aspects internationaux de la crise durant la première vague de la pandémie. Globalement, tant l'OFSP que le DFAE tirent un bilan positif de leur collaboration. Les informations remises à la commission montrent que les échanges ont eu lieu à de nombreux niveaux et en utilisant tant des formats ad hoc que des formats existants. L'office a souligné que les rapports sur la situation établis par le

¹⁸⁴ Rapport annuel 2020 des CdG et de la DélCdG du 26 janvier 2021 (FF **2021** 570), ch. 4.1.4

¹⁸⁵ Pour plus de détails concernant l'évaluation du CPA, cf. rapport annuel 2021 du CPA en annexe, ch. 3.3

réseau extérieur du DFAE avaient constitué un outil particulièrement apprécié, permettant notamment de suivre de près l'évolution de la situation épidémiologique en Asie durant les premières semaines de la crise. La CdG-N a également pris note du fait que différents contacts formels et informels s'étaient tenus entre les collaboratrices et collaborateurs du DFAE et de l'OFSP durant les premières semaines de la crise, portant par exemple sur l'accès de la Suisse aux plateformes de gestion de crise de l'UE (cf. plus bas), les rapatriements de ressortissants suisses ou la quarantaine pour les voyageurs en provenance d'Asie. Néanmoins, dans son rapport d'évaluation de la gestion de crise publié en décembre 2020, la ChF arrive à la conclusion que les états-majors de crise fédéraux n'ont pas suffisamment tenu compte des aspects de politique extérieure dans leur travail. Face à la commission, la directrice de l'OFSP a quant à elle affirmé que l'office avait pris en compte la dimension internationale de la crise depuis le début.

Certains indices laissent également à penser que la *coordination entre les unités fédérales concernées lors de l'assouplissement des restrictions aux frontières*, à partir de mai 2020, n'a pas fonctionné de manière optimale. Le rapport d'évaluation de la ChF, en particulier, arrive à la conclusion que la collaboration à ce sujet n'était pas assez structurée et que les responsabilités des différents offices n'étaient pas claires. L'OFSP, de son côté, a indiqué à la CdG-N qu'il estimait que la collaboration en la matière avait été étroite et coopérative. La directrice de l'office a souligné que plusieurs organes de coordination avaient été mis sur pied afin de traiter cette thématique, intégrant notamment le DFAE, l'OFAC, le SEM et l'Administration fédérale des douanes (AFD). Selon elle, ces structures permettent de réagir de manière rapide lorsque des décisions relatives à la fermeture des frontières doivent être prises. Le secrétaire général du DFI, de son côté, a qualifié la collaboration actuelle entre les offices et départements concernés par les questions internationales d'excellente. La commission a décidé qu'elle continuerait à approfondir cet aspect en 2022, afin d'examiner plus en détail les différences d'appréciation qu'elle a constatées.

La CdG-N s'est également informée au sujet des *échanges bilatéraux entre la Suisse et d'autres pays* pour la gestion de la pandémie. De l'avis de l'OFSP, ceux-ci ont pu se baser sur le bon réseau qui existait avant la crise et ont été globalement constructifs. En fonction des questions abordées, ces contacts se sont tenus au niveau des ministères, des directions d'offices ou des expertes et experts. L'OFSP a souligné que les échanges avaient été particulièrement intenses avec les autorités sanitaires des pays voisins, mentionnant par exemple la prise en charge transfrontalière de patients. Le DFI a toutefois reconnu qu'il n'avait pas toujours été possible, malgré les efforts de la Suisse, de s'accorder sur des mesures sanitaires communes (par exemple concernant les domaines skiables). En août 2021, l'office a présenté à la commission un bilan détaillé de la collaboration avec les cinq pays limitrophes de la Suisse. Dans ce cadre, la CdG-N a abordé certaines questions spécifiques, telles que les accords bilatéraux passés avec la France concernant la pandémie de grippe et la coopération sanitaire transfrontalière ou encore la coordination avec les pays voisins concernant les mesures aux frontières (des situations problématiques ayant été relevées à ce niveau au cours de la première vague de pandémie). De manière générale, la commission n'a pas identifié de nécessité d'approfondir davantage la question des contacts bilatéraux. Elle se réserve toutefois la possibilité d'aborder plus en

détail, en 2022, certains aspects spécifiques relatifs à la coordination avec les pays voisins.

Un autre aspect abordé concerne l'accès de la Suisse aux plateformes de gestion de crise de l'UE¹⁸⁶. Au début de la pandémie, la Suisse a rapidement déposé une demande afin de bénéficier d'un accès à ces plateformes¹⁸⁷, qui lui a été accordé. Les représentantes et représentants de l'OFSP ont souligné l'importance de ces outils pour la gestion de crise ; ils ont toutefois également rappelé que la participation de la Suisse à ceux-ci était limitée à la durée de la pandémie et qu'en l'absence d'un accord avec l'UE en matière sanitaire, il fallait s'attendre à ce que celle-ci s'achève à l'issue de la crise. La commission fera de nouveau le point à ce sujet en temps utile.

La CdG-N a également approfondi avec l'OFSP la question de la *collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS)*. La directrice de l'office a souligné l'importance des systèmes d'échange d'information et des recommandations émises par l'OMS pour la gestion de la pandémie – en particulier au début de la crise – et estime que ces dernières étaient globalement adéquates. Néanmoins, l'office a regretté que certaines recommandations (notamment concernant les voyages internationaux) aient été émises tardivement et que les informations de l'OMS sur la situation sanitaire internationale au début de la crise aient été publiées avec du retard. La directrice a indiqué que la Suisse s'engageait pour un renforcement des structures et processus de l'OMS, en prenant notamment part à un groupe de travail international chargé de tirer les enseignements de la pandémie. La commission continuera à s'informer des travaux de l'OFSP à ce sujet.

Par ailleurs, la commission a abordé avec l'OFSP la question du *traçage international des contacts*. L'office a indiqué que celui-ci avait fait ses preuves en période normale (par exemple pour les cas de tuberculose) et qu'il avait également été important dans le cadre de la pandémie. La CdG-N approfondira ce point au cours de l'année 2022.

Dans le cadre de ses échanges avec l'OFSP et le DFI, la CdG-N a encore abordé d'autres aspects du dossier, tels que la répartition des compétences entre le département et l'office pour la gestion des aspects internationaux, les autres sources internationales prises en compte par l'office dans son appréciation de la situation sanitaire¹⁸⁸, la manière dont la plausibilité des informations internationales a été vérifiée et dont celles-ci ont été priorisées au sein de l'office ou encore le suivi des mesures sanitaires prises par d'autres pays. L'OFSP est arrivé à la conclusion qu'il avait été en mesure d'assurer que l'organisation de crise dispose d'informations fiables et équilibrées dans des délais restreints, alors que celles-ci étaient parfois lacunaires, en

¹⁸⁶ A noter que la thématique de la participation de la Suisse aux réseaux d'alerte santé européens est déjà suivie depuis plusieurs années par la CdG-N ; cf. notamment Rapport annuel 2019 des CdG et de la DélCdG du 28 janvier 2020, ch. 3.3.2 (FF 2020 2865 2884)

¹⁸⁷ En particulier le Centre européen de contrôle et de prévention des maladies (*European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC*), le Comité de sécurité sanitaire (*Health Security Committee, HSC*) et le Système d'alerte précoce et de réaction (SAPR, en anglais *Early Warning and Response System [EWRS]*)

¹⁸⁸ Notamment les informations issues de la John Hopkins University et du US Center for Disease Control aux Etats-Unis et du Robert-Koch-Institut en Allemagne

particulier au début de la crise. De l'avis de l'office, la pandémie a mis en évidence l'importance de soigner les contacts internationaux en matière sanitaire.

La CdG-N continuera à approfondir certains aspects spécifiques du dossier en 2022, notamment dans le cadre de l'évaluation du CPA sur l'utilisation des connaissances scientifiques par l'OFSP durant la crise du coronavirus (cf. ch. 4.1.2).

4.1.4 Collaboration entre Confédération et cantons pour la gestion de crise

Tout comme en 2020¹⁸⁹, la thématique de la collaboration entre les autorités fédérales et les cantons pour la gestion de la crise du coronavirus a été examinée par la CdG-E au cours de l'année sous revue. En effet, conformément aux dispositions de la loi sur les épidémies (LEp)¹⁹⁰, les cantons jouent un rôle déterminant, aux côtés de la Confédération, dans la lutte contre les maladies transmissibles¹⁹¹. À ce titre, la coordination entre les autorités fédérales et cantonales constitue un enjeu majeur pour la gestion de la crise. Dans ce contexte, la commission a plus spécifiquement approfondi les aspects suivants : plateformes de coordination entre Confédération et cantons, coordination entre Confédération et cantons pour les mesures sanitaires, collecte et traitement par l'OFSP des données concernant la situation sanitaire dans les cantons et intervention de la Confédération dans la gestion des activités hospitalières. Elle a concentré ses travaux sur la première vague de la pandémie (janvier à juin 2020).

Durant le premier semestre de 2021, la CdG-E a collecté l'appréciation de différentes autorités cantonales au sujet de leur collaboration avec la Confédération. Elle a pris connaissance du rapport d'évaluation de la gestion de crise publiée en décembre 2020 par la CdC¹⁹², qui formule différentes critiques au sujet de l'activité des autorités fédérales. Lors de leur séance plénière commune de fin janvier 2021, les deux CdG ont procédé à un échange à ce propos avec une délégation de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). En février, la sous-commission DFI/DETEC de la CdG-E a poursuivi l'échange avec des représentantes et représentants de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS). Ceux-ci lui ont présenté leur appréciation détaillée concernant la qualité de la coordination au niveau politique et technique, les défis liés à la consultation des cantons en période de « situation particulière » et de « situation extraordinaire » ou encore les points sur lesquels les systèmes de déclaration des cas pourraient être améliorés.

¹⁸⁹ Rapport annuel 2020 des CdG et de la DélCdG du 26 janvier 2021 (FF 2021 570), ch. 4.1.2

¹⁹⁰ Loi du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.01)

¹⁹¹ Les cantons sont chargés de l'exécution de la LEp, dans la mesure où son exécution n'incombe pas à la Confédération (art. 75 LEp). En période de situation normale, les cantons sont notamment chargés des mesures de lutte contre les épidémies (cf. p.ex. art. 33 à 38 et art. 40 LEp). La Confédération surveille quant à elle l'exécution de la loi par les cantons (art. 77 LEp). Une grande partie des dispositions de la LEp prévoient une mise en œuvre commune de la loi par la Confédération et les cantons.

¹⁹² COVID-19 : gestion de la crise durant la première vague, le point de vue des cantons, rapport intermédiaire de la CdC du 18 décembre 2020