



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Meyer Loetscher Anne
Gestion intercantonale des crises sanitaires

2020-GC-179

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 19 novembre 2020, les député-e-s signataires déplorent un manque d'harmonisation entre les cantons dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre le COVID-19, en particulier lorsque ces derniers sont limitrophes. S'appuyant sur des exemples de disparités entre cantons voisins au cours de l'automne 2020, telles que l'obligation du port du masque ou la limite de personnes admises lors de rencontres culturelle ou sportives, l'auteure et les co-signataires relèvent les difficultés pour la population à comprendre ces différences.

En conséquence, il est demandé au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'établir une meilleure collaboration intercantonale en vue d'une gestion plus efficace et cohérente des crises sanitaires telles que celle liée au COVID-19, par exemple par la création d'un organe de conduite commun à l'ensemble des cantons qui définirait un « standard minimal » et par une meilleure coordination de la communication.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations soulevées par le présent postulat. Afin d'obtenir l'adhésion de la population, il est important que l'application, l'utilité et la proportionnalité de toute mesure populationnelle – à savoir les mesures visant à déterminer un comportement par le biais de recommandations, d'obligations ou d'interdiction – soient comprises par celle-ci.

En préambule, il s'agit de rappeler que l'objectif d'un Etat fédéraliste basé sur le principe de subsidiarité est d'assurer une répartition adéquate des tâches et compétences entre les différents échelons institutionnels conformément aux principes fixés dans la Constitution. Cela vaut également en temps de crise comme celle liée au COVID-19. Dans un tel contexte, une coordination institutionnelle horizontale et verticale optimale dans la mise en œuvre des mesures ainsi qu'une communication la plus claire et homogène possible constituent des enjeux centraux.

Dès le début de la pandémie, les cantons ont pris conscience de ces enjeux et renforcé la coordination au travers des conférences et des organismes intercantonaux. De même, tant les autorités fédérales que cantonales ont travaillé dès le départ à la mise en place d'un cadre de mesures cohérentes et proportionnées afin de limiter les conséquences du virus sur le système hospitalier, l'économie ainsi que sur la vie sociale et culturelle. Chaque mesure populationnelle, aussi urgente soit-elle, résulte ainsi d'une pondération complexe entre de multiples intérêts et doit être respectueuse de l'état de droit.

1. Coordination durant la deuxième vague

Le présent postulat a été déposé durant la deuxième vague de l'épidémie de COVID-19, à un moment où les cantons conservaient la compétence principale pour prendre les mesures jugées nécessaires à l'échelle de leur territoire. La fulgurance de cette vague a contraint les gouvernements cantonaux de prendre des décisions dans des délais extrêmement courts afin de freiner au plus vite la progression rapide des nouvelles infections. En 2020, sans la protection conférée par la vaccination, il y avait encore de nombreuses hospitalisations aux soins intensifs et de nombreux décès liés au COVID-19. Dans ce contexte sanitaire, qui différait d'un canton à l'autre, les cantons ont proposé des mesures en lien avec leur propre situation. La forte pression temporelle due à cette situation a fortement complexifié la coordination entre cantons.

Malgré ce contexte d'urgence, les efforts de coordination intercantonale se sont poursuivis et ont donné lieu, en date du 22 octobre 2020, à la publication d'une liste de recommandations de mesures émises par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS). Ces mesures ont été reprises de manière quasi intégrale par l'ensemble des cantons romands dans les quelques jours qui ont suivi.

Par la suite, la Confédération a - en application au principe de subsidiarité - repris la main, dès lors que l'ampleur de cette seconde vague frappait l'ensemble du territoire Suisse. Les décisions alors prises par le Conseil fédéral rejoignaient dans les grandes lignes les mesures déjà mises en place dans les cantons romands.

Le présent postulat demande d'évaluer la gestion de la crise sur le plan intercantonal en proposant une centralisation des décisions et de la communication au niveau des conférences intercantionales. Le Conseil d'Etat remarque l'intérêt d'une telle évaluation. En revanche, il ne serait ni opportun ni pertinent qu'une telle analyse soit réalisée à l'échelle d'un seul canton. Par ailleurs, il ne ferait pas de sens, tant en termes d'efficacité que de cohérence, que chaque canton analyse seul une problématique qui relève de leur structure organisationnelle commune.

2. Un réseau intense de conférences intercantionales et d'organes spécialisés

Pour rappel, les cantons se sont organisés en conférences, notamment afin de créer des centres de compétence pour la coopération intercantonale. Sur le plan politique, ces conférences réunissent les chef-fe-s des différents départements cantonaux, l'un des objectifs premiers étant de coordonner les activités relevant de leurs domaines de compétence.

Pour le domaine de la santé, il existe les conférences intercantionales sur le plan national, telles que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), et les conférences régionales, telle que la CLASS évoquée plus haut. A noter que les dossiers interdisciplinaires importants de politique nationale et les dossiers de politique extérieure, dont se chargent les gouvernements cantonaux parce qu'ils concernent les rapports qu'ils entretiennent avec la Confédération, sont en principe du ressort de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).

Ces conférences compétentes pour les prises de décision politique sont appuyées par de multiples organes de coordination intercantonaux spécialisés qui se réunissent également régulièrement. Sont, entre autres, à relever dans le cadre de la crise sanitaire l'Association des médecins cantonaux de Suisse (AMCS), l'Association des pharmaciens cantonaux (APC), le Groupement romand des services de santé publique (GRSP), etc.

En regard de la structure institutionnelle existante pour la coordination intercantonale, l'évaluation proposée par le présent postulat relève ainsi naturellement des conférences intercantionales.

3. Un premier rapport sur la collaboration intercantonale durant l'épidémie

Ainsi, la CdC a publié en date du 29 avril 2022 le rapport « [Collaboration Confédération-cantons durant l'épidémie de COVID-19 : conclusions et recommandation](#) ». Comme indiqué en résumé de ce rapport, son objectif était d'analyser « *la collaboration entre les échelons étatiques (verticale) et sur la collaboration entre les cantons et les conférences intercantionales (horizontale)* ». Ce rapport a été élaboré avec le concours des autres conférences intercantionales concernées et mis en consultation auprès des cantons avant sa publication finale. Il analyse les différentes phases de la crise sanitaire jusqu'à présent et est assorti de recommandations. Il sera transmis au Conseil fédéral et aux Chambres fédérales puis sera intégré aux futures réflexions visant à améliorer la gestion de crise.

Dans ses recommandations, ce rapport relève notamment que les incertitudes liées au passage d'une situation à une autre (particulière à extraordinaire) et à la répartition des compétences selon la situation en vigueur a compliqué la gestion de la crise, en particulier à l'automne 2020, soit durant le dépôt du présent postulat.

En lien avec le présent postulat, figurent notamment parmi les recommandations :

- > La modification de la loi fédérale sur les épidémies (LEp) afin de formuler la répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons pendant la situation particulière avec davantage de précision (extrait de la recommandation 1).
- > La création d'un État-major de crise de la Confédération, permanent et transdépartemental, institué en association avec les représentants cantonaux, veillant à la bonne préparation des bases de décisions politiques à l'échelon fédéral (extrait de la recommandation 8).
- > En cas de crise, la mise en place par les conférences intercantionales d'un organe de coordination permanent à l'échelon technique, qui soutient l'échange d'informations et la coordination entre les conférences et entre les conférences et les cantons, afin de gérer la crise de manière globale. Si besoin, les conférences nationales associent leurs conférences techniques régionales (extrait de la recommandation 10).
- > Les gouvernements cantonaux passent par les conférences régionales gouvernementales et techniques dès lors qu'une région spécifique est concernée, afin d'appuyer les échanges et la coordination dans les régions. Si la nécessité de se coordonner à l'échelle régionale se fait jour, les gouvernements cantonaux tiendront compte dans leurs décisions des efforts de coordination consentis par les conférences régionales (extrait de la recommandation 11).
- > En temps de crise, la Confédération, les cantons et les communes communiquent autant que possible en se fondant sur des éléments de langage similaires. L'objectif de la Confédération et des cantons est de mettre au point une stratégie, de formuler ensemble des messages clés et d'arrêter conjointement des mesures de communication, auxquels les communes se réfèrent. La Confédération et les cantons examinent ensemble comment transposer les bases conceptuelles de la lutte contre les pandémies dans la communication de crise (rôles et tâches des différents échelons institutionnels) et quelle forme donner à leurs interactions. Les conférences intercantionales complètent la réglementation-cadre sur la collaboration entre la CdC, les conférences des directeurs et la Conférence des chanceliers d'État par des directives visant à assurer une communication cohérente (extrait de la recommandation 12).

Le Conseil d'Etat soutient les recommandations prévues dans ce rapport. La mise en œuvre de celles-ci devra s'effectuer au niveau des conférences nationales, en collaboration avec la Confédération.

Enfin, dans le cadre de son assemblée plénière annuelle du 20 mai 2022, la CDS a également traité de manière approfondie des enseignements tirés de la crise sanitaire jusqu'à présent et adopté un [processus de coordination des mesures cantonales](#). Ce processus est prévu en cas de péjoration de la situation épidémiologique et tant que le régime institutionnel reste en situation normale, soit tant qu'il appartient aux cantons d'appliquer la loi sur les épidémies (LEp) ainsi que l'ordonnance correspondante (OEp), et donc d'édicter les mesures visant à prévenir et combattre les maladies transmissibles.

4. Conclusion

Au regard des éléments évoqués ci-dessus, le Conseil d'Etat considère qu'il ne revient pas à un canton isolé d'évaluer la structure d'organisation et de communication intercantonale en cas de crise sanitaire, mais aux conférences intercantionales. Il soutient le rapport de la CdC du 29 avril 2022 qui répond en majeure partie aux demandes de l'auteure du postulat.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à refuser le postulat.

4 juillet 2022