



Les droits dans la pandémie : analyse juridique et sanitaire au Brésil

Daniel Dourado, Deisy Ventura, Rossana Reis, Fernando Aith

► To cite this version:

Daniel Dourado, Deisy Ventura, Rossana Reis, Fernando Aith. Les droits dans la pandémie : analyse juridique et sanitaire au Brésil. Journal de Droit de la Santé et de l'Assurance Maladie, Institut Droit et Santé, Université de Paris, 2021. hal-03358761

HAL Id: hal-03358761

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03358761>

Submitted on 29 Sep 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Daniel A. Dourado

Avocat, médecin, doctorant et chercheur du Centre de Recherche en Droit de la Santé de l'Université de São Paulo, Brésil (Cepedisa/USP)

Deisy Ventura

Directrice du Doctorat en Santé mondiale et développement durable de la Faculté de Santé publique de l'Université de São Paulo (USP)

Rossana Rocha Reis

Professeur de sciences politiques et relations internationales à l'Université de São Paulo (USP)

Fernando Aith

Avocat, Professeur Titulaire de Droit de la Santé à l'Université de São Paulo – Brésil ; Co-directeur scientifique du Centre de Recherche en Droit de la Santé de l'Université de São Paulo, Brésil (Cepedisa/USP)

Les droits dans la pandémie : analyse juridique et sanitaire au Brésil

1. Introduction

La pandémie de Covid-19 a généré une inflation normative remarquable et aggravé le phénomène de la judiciarisation de la santé au Brésil. On estime à une dizaine de milliers les actions dans les différentes juridictions brésiliennes, au même titre que les règles juridiques dans les trois dimensions fédératives (Union, États et Communes). Cependant, plus de normes juridiques et plus de règles ne sont pas synonymes de plus de droits. La fragmentation intense de la réglementation rend difficile l'obtention d'une vue d'ensemble du droit au moment présent et la réalisation d'efforts pour envisager l'avenir.

Cet article est le résultat d'une recherche développée pour la cartographie et l'analyse des normes juridiques en réponse au Covid-19 au Brésil menée par une équipe multidisciplinaire au Centre de Recherche en Droit de la Santé de l'Université de São Paulo¹. Le projet comprend une recherche documentaire pour la constitution d'une banque de normes, avec la production de données pour l'analyse quantitative et qualitative de l'impact potentiel

sur les droits de l'homme. En plus, la recherche va croiser les normes juridiques approuvées pendant la pandémie avec les indicateurs épidémiologiques. L'objectif initial était d'identifier et d'analyser de manière critique l'impact de la nouvelle législation sur les droits fondamentaux, mais nous avons trouvé plus que cela. Au milieu d'une réponse non coordonnée et négationniste du gouvernement brésilien, nous avons trouvé une stratégie vraiment systématique pour la propagation de l'épidémie dans le pays.

2. Normes relatives au Covid-19 au Brésil

Toutes les normes publiées dans le Journal Officiel Fédéral ont été recherchées, contenant les descripteurs suivants : « Covid-19 », « Covid » ou « SARS-CoV-2 » ; « Coronavirus » ; « pandémie » ; « Loi 13979 »² ; « Urgence de santé publique d'importance internationale » ; « Urgence de santé publique d'importance nationale ». 3049 réglementations liées à la Covid-19 ont été publiées au niveau fédéral au Brésil en 2020.

Les organismes qui ont produit le plus de normes étaient le ministère de la Santé (865), le ministère de l'Économie (514), l'Agence nationale de surveillance sanitaire (382) et la présidence de la République (166). Dans ce scénario, il convient de mentionner la présence de 59 mesures provisoires, qui sont des actes individuels du président de la République, ayant force de loi, édités sans la participation du pouvoir législatif, qui ne sera appelé que pour en discuter et l'approuver après la publication officielle de la norme.

L'intense activité normative du pouvoir exécutif brésilien liée au Covid-19 a été maintenue tout au long de l'année 2020. En plus de répandre la réglementation d'urgence, elle limite le rôle du pouvoir législatif et favorise la judiciarisation de la santé sur la conformité des actes aux normes du pouvoir exécutif avec la loi et la Constitution fédérale. L'une des caractéristiques les plus importantes de la législation fédérale sur la pandémie est le manque de participation des citoyens à sa préparation. Les mécanismes de concertation, les conseils et les entités représentatives qui pourraient agir en faveur d'une réponse efficace ont été ignorés, voire démantelés.

La relation entre le gouvernement fédéral et la société civile est explicitement antagoniste, face aux principes inscrits dans la législation SUS, en plus de compromettre la légitimité du recueil normatif, puisque ces règles infralégales vont souvent au-delà de la portée administrative, créant des obligations pour la population en général, de manière fragmentée et parfois même contradictoire.

2 - La loi 13979 de 2020 a été approuvée par le Congrès national spécifiquement pour envisager des mesures pour faire face à l'épidémie de Covid-19 au Brésil. Tout au long de l'année, cette loi a subi plusieurs changements, avec des mesures incorporées au fur et à mesure que de nouvelles lois étaient approuvées par le pouvoir législatif.

1 - Les 10 rapports de recherche sont disponibles en portugais sur le site : <http://cepedisa.org.br/publicacoes/>

3. La stratégie du gouvernement fédéral brésilien pour la diffusion du Covid-19

En février 2020, le ministère de la Santé a présenté le plan d'urgence en réponse à la Covid-19. Contrairement à d'autres pays, le document ne contient aucune référence à l'éthique, aux droits de l'homme ou aux libertés fondamentales, pas plus qu'il ne contient celles liées à la routine d'urgence, comme la gestion des fournitures rares ou la relation médecin-patient, méconnaissant tant la loi brésilienne (n° 13979, du 02/06/20) que le Règlement sanitaire international, en vigueur au Brésil, tous deux stipulant expressément que la réponse aux situations d'urgences doit être faite dans le plein respect de la dignité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales des personnes.

Tout au long de l'année 2020, des réglementations fédérales et étatiques liées à la Covid-19 ont été collectées afin de les étudier et d'évaluer leur impact sur les droits humains, cherchant à contribuer à la prévention ou à la minimisation des effets négatifs. Au niveau fédéral, plus que le manque de focalisation sur les droits, qui a déjà été confirmé, ce que la recherche a révélé, c'est l'existence d'une stratégie institutionnelle de propagation du virus, promue par le gouvernement brésilien sous la direction de la présidence de la République.

Dans le rapport original de la recherche, une ligne du temps présente les actions du gouvernement fédéral en les classant en trois axes :

1. Les actes normatifs de l'Union, y compris l'édition de règles par les autorités et organes fédéraux et les vetos présidentiels ;

2. Les actes d'obstruction aux réponses des gouvernements des États et des municipalités à la pandémie ; et

3. La propagande contre la santé publique, définie comme le discours politique qui mobilise des arguments économiques, idéologiques et moraux, en plus des fausses nouvelles et des informations techniques sans preuve scientifique, dans le but de discréditer les autorités sanitaires, d'affaiblir l'adhésion populaire aux recommandations sanitaires fondées sur des preuves, et de promouvoir l'activisme politique contre les mesures de santé publique nécessaires pour freiner l'avancée du Covid-19.

Les résultats de l'enquête dissipent l'interprétation persistante selon laquelle le gouvernement fédéral serait incompetent et négligent dans la gestion de la pandémie. Au contraire, la systématisation des données, bien que dans une analyse préliminaire, révèle l'engagement et l'efficacité du travail du gouvernement fédéral en faveur de la propagation généralisée du virus sur le territoire national, avec l'objectif clair de reprendre l'activité économique dès que possible et à tout prix.

En raison de la stratégie qui, selon la Cour fédérale des comptes, configure « l'option politique du Centre gouvernemental de donner la priorité à la protection économique », le Brésil a dépassé le chiffre de 330 mille

décès début avril 2021, principalement des décès évitables dus à une stratégie de prolifération de la maladie. Cela constitue une violation sans précédent du droit à la vie et du droit à la santé des Brésiliens, sans que les responsables concernés ne soient tenus pour responsables, même si des institutions telles que la Cour suprême fédérale et la Cour fédérale des comptes ont, à de nombreuses reprises, relevé la non-conformité à l'ordre juridique brésilien de la conduite consciente et volontaire et des omissions des gestionnaires fédéraux.

4. Conclusion

Au cours de la première année de la pandémie de Covid-19, le Brésil était l'un des pays proportionnellement les plus touchés par l'impact de l'épidémie. Le gouvernement fédéral brésilien a adopté une position négative et anti-scientifique tout au long de cette période et a produit une série de règles juridiques à cet égard.

Tant que les vaccins ne seront pas disponibles pour l'ensemble de la population, le moyen le plus efficace de contrôler la pandémie consiste à intervenir pour réduire la propagation du virus (à travers des restrictions de circulation, la distanciation physique et l'utilisation de masques).

Tous les pays qui ont réussi à contrôler la pandémie se sont engagés activement à transmettre des messages clairs et directs, montrant la nécessité de ces mesures pour minimiser l'impact et réduire le nombre de cas graves et de décès.

Au Brésil, le gouvernement fédéral a délibérément nié l'épidémie et la responsabilité de diriger le pays à ce moment critique. Il a encouragé les agglomérations et a fait beaucoup d'efforts pour gêner les gouverneurs et les maires qui cherchaient à suivre les directives de la communauté scientifique et des autorités sanitaires adoptées dans le monde entier.

L'un des meilleurs exemples est l'insistance du gouvernement sur un « traitement précoce » par des substances qui, depuis des mois, ne fonctionnent pas (la chloroquine, par exemple). Au début de la pandémie, il est vrai, de nombreux pays en sont venus à envisager cette possibilité. Mais, après plusieurs études ayant démontré l'inefficacité de ces substances contre la Covid-19, le Brésil est devenu le seul à continuer de parier sur cette stratégie.

En outre, le gouvernement n'a pas planifié ni organisé un plan de vaccination, puis a boycotté les vaccins, et sa négligence a empêché une politique complète de tests à visée diagnostique.

En plus de créer un faux sentiment de sécurité, cela a entraîné un énorme gaspillage de ressources à un moment absolument crucial. Le gouvernement fédéral du Brésil a ainsi pris la désinformation comme une politique officielle.

**Daniel A. Dourado, Deisy Ventura,
Rossana Rocha Reis & Fernando Aith**