



Conseil directeur
Point 11

CL/187/11f)-R.1
20 août 2010

RAPPORTS SUR DE RECENTES REUNIONS SPECIALISEES DE L'UIP

f) REUNION PARLEMENTAIRE A L'OCCASION DE LA XVIII^{ème} CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LE SIDA

Aspects législatifs du VIH pour les populations les plus touchées

Parlement (Salle VI) Vienne, le 20 juillet 2010

RESUME DES DELIBERATIONS

Des parlementaires et des membres du personnel parlementaire de 47 pays se sont réunis à Vienne à l'occasion d'une réunion organisée par l'UIP et le Parlement autrichien en parallèle de la XVIII^{ème} Conférence internationale sur le sida, pour y débattre de l'influence du droit pénal sur les activités de santé publique, en mettant plus particulièrement l'accent sur le dépistage et les modes de transmission du VIH. Les parlementaires ont conclu que la législation criminalisant la transmission du VIH constituait une violation du droit à ne pas être victime de discrimination, contribuait à stigmatiser les personnes vivant avec le VIH et créait un sentiment de sécurité illusoire. Au lieu de criminaliser la transmission du VIH, il vaudrait mieux que les parlements se penchent sur la législation existante susceptible d'être appliquée au cas du VIH, dans le but de l'améliorer. Les parlementaires sont convenus que les mesures destinées à prévenir la transmission mère-enfant constituaient, sur le plan financier, le moyen le plus rationnel pour éliminer un mode de transmission du VIH. Ils ont entériné l'appel lancé par la communauté internationale en faveur de l'élimination de la transmission verticale du virus du VIH d'ici 2015 et se sont engagés à en faire une priorité dans leur pays.

DECLARATIONS LIMINAIRES

M. Martin Preineder, Président du Conseil Fédéral d'Autriche, a accueilli les parlementaires et les autres participants à la réunion de Vienne en soulignant que la lutte contre le VIH exigeait désormais de traduire les données scientifiques en politiques et stratégies. Il faut que les parlementaires se familiarisent avec les connaissances scientifiques et l'environnement économique pour aborder de façon efficace des questions aussi tabou que la toxicomanie et le travail du sexe, ainsi que l'impact de la stigmatisation et de la discrimination sur les mesures de lutte contre le VIH. La Conférence internationale sur le sida et la réunion parlementaire offraient aux parlementaires la possibilité de s'informer et de prendre des contacts. M. Preineder a exprimé l'espoir que cette réunion parlementaire déboucherait sur plusieurs initiatives parlementaires de qualité.

M. Geert Versnick, Vice-Président de l'UIP, a appelé de ses vœux davantage de leadership parlementaire pour lutter contre la stigmatisation et la discrimination associées au VIH. Nombreux étaient les pays dans lesquels l'épidémie du VIH frappait des groupes d'individus marginalisés par la société, notamment les travailleurs du sexe, les toxicomanes se droguant par voie intraveineuse et les hommes ayant des rapports homosexuels. Il était urgent de s'intéresser aux éléments expliquant la vulnérabilité de ces groupes, faute de quoi l'objectif que s'était fixé la communauté internationale, à savoir l'accès universel à la prévention du VIH, à son traitement et à sa prise en charge, ne pourrait pas être atteint. L'UIP, qui considère le VIH comme une question éminemment politique, était résolue à aider les parlementaires à élaborer un cadre juridique de nature à permettre de lutter efficacement contre l'épidémie.

SEANCE 1

DROIT PENAL ET SANTE PUBLIQUE : TROUVER LE JUSTE MILIEU

Présidente : Mme Petra Bayr, membre du Parlement autrichien

M. Manfred Nowak, Directeur scientifique de l'Institut Ludwig Boltzmann des droits de l'homme et Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture

M. Nowak a déclaré que les droits de l'homme et la santé publique devaient avoir pour but de prévenir la transmission du VIH grâce à des mesures fondées sur des données scientifiques plutôt que des interdictions pénales à connotation morale donnant souvent des résultats opposés à ceux recherchés. Parmi les méthodes fondées sur des données probantes permettant de prévenir la transmission du VIH, il convient de citer l'éducation, le dépistage et le conseil, la protection des groupes vulnérables, la mise à disposition de préservatifs, les traitements de substitution aux opiacés et la mise sur pied de programmes de fourniture d'aiguilles et de seringues aux toxicomanes.

M. Nowak a expliqué que l'exposition au VIH ou sa transmission délibérées devaient être régies par les dispositions existantes du code pénal et a lancé une mise en garde contre l'adoption de lois criminalisant la transmission du VIH. Dans la même veine, la législation interdisant et criminalisant certains types de rapports sexuels entre adultes consentants (rapports homosexuels, adultère et travail du sexe) constituait une violation du droit à la vie privée qui ne saurait être justifiée par des raisons relevant de la santé publique ni de la morale. Ce type de législation entrave la mise en œuvre de mesures de lutte contre le VIH efficaces, à l'instar des lois qui criminalisent la toxicomanie par voie intraveineuse. Nombreux sont les pays dans lesquels les prisons débordent de toxicomanes, contexte dans lequel le VIH se répand très rapidement en l'absence de programmes de distribution d'aiguilles et de seringues, de prise en charge et de traitement. M. Nowak a souligné que décriminaliser certains comportements n'équivalait pas à fermer les yeux sur ces derniers, mais témoignait de pragmatisme dans la définition et l'adoption des lois concernant le VIH.

Mme Michaela Clayton, Directrice de AIDS and Rights Alliance for Southern Africa

Mme Clayton considère la criminalisation de la transmission du VIH comme une question très épineuse pour les législateurs. Bien que la législation criminalisant la transmission du VIH soit le fruit de bonnes intentions, telles que la prévention des nouvelles contaminations, l'incitation à déclarer sa séropositivité et la protection des groupes vulnérables, elle débouche souvent sur des politiques médiocres. Les lois qui en découlent sont souvent peu précises et suffisamment larges pour couvrir plusieurs types de comportement, quel que soit le risque de transmission. Elles sont aussi appliquées de façon sélective, inique et inefficace.

Plus précisément, les lois criminalisant la transmission du VIH imposent des sanctions dissuadant les gens de se faire dépister, ce qui est particulièrement délétère pour les femmes, qui sont donc souvent les premières à apprendre leur séropositivité, notamment à l'occasion de programmes de suivi de la grossesse. En outre, ces lois ne tiennent souvent pas compte des difficultés qu'il y a à établir la vérité et risquent d'égarer la justice. Au lieu de criminaliser la transmission du VIH, Mme Clayton propose d'axer les efforts en priorité sur l'élimination des entraves juridiques à la prévention, au traitement, à la prise en charge du VIH et au soutien qu'il requiert, ainsi que sur la compréhension des causes qui sont à l'origine de la demande de criminalisation.

M. Mikhail Grishankov, Membre de la Douma d'Etat, Fédération de Russie

M. Grishankov a expliqué aux participants que, dans son pays, l'épidémie de VIH frappait principalement les toxicomanes par voie intraveineuse (62 pour cent), la part de la transmission hétérosexuelle dans les nouveaux cas atteignant plus de 35 pour cent. Le VIH continuait à gagner du terrain en dépit de la hausse spectaculaire des ressources financières, ainsi que des autres mesures prises pour enrayer l'épidémie. En 2009, le nombre d'infections avait augmenté de 8 pour cent dans le pays par rapport à 2008. Le nombre de patients aux stades finals de la maladie et le nombre de décès liés au sida avait aussi augmenté, tout comme le nombre de personnes devant suivre un traitement antirétroviral.

Le Groupe de travail parlementaire russe sur le VIH/sida et autres maladies transmissibles a vu le jour en 2004 pour aider les parlementaires à mieux lutter contre l'épidémie. Convaincu que les responsables politiques avaient un rôle clé à jouer dans la définition d'un consensus national, ce groupe de travail avait soutenu un grand nombre de projets de prévention du VIH destinés tant aux groupes vulnérables qu'au grand public. Toutefois, certains domaines concernés par ces mesures, notamment la toxicomanie, continuaient à se ressentir du peu d'interaction existant entre les législateurs et les responsables de la santé publique, et souffrent par conséquent du cadre législatif peu satisfaisant dans lequel elles se plaçaient. M. Grishankov a souhaité que les parlements renforcent leur échange d'expériences concernant la toxicomanie et a prié l'UIP d'accorder une attention particulière à cette question lors de la prochaine réunion parlementaire mondiale sur le VIH/sida.

Mme Susan Timberlake, Conseillère en chef sur les droits de l'homme et le droit, ONUSIDA

L'exposé de Mme Timberlake a porté sur les restrictions en matière d'entrée, de séjour et de résidence liées au VIH, qui constituent l'une des mesures législatives punitives prises à l'encontre des personnes vivant avec le VIH. Elle a précisé aux participants que 51 pays avaient mis en place des restrictions au voyage sous une forme ou une autre, que cinq pays refusaient de délivrer des visas, y compris pour des séjours de courte durée, et que 22 pays expulsaient les personnes séropositives. Il fallait en conclure que les programmes de prévention et de traitement du VIH et de soutien aux personnes atteintes excluaient donc fréquemment les populations se déplaçant, qu'il s'agisse de ressortissants nationaux ou étrangers.

Mme Timberlake a précisé que l'existence de restrictions au voyage frappant les personnes contaminées par le VIH allait de pair avec d'autres difficultés pesant sur les mesures nationales de lutte contre le virus, notamment le dépistage obligatoire généralisé, le degré élevé d'ignorance, la stigmatisation et la discrimination, le nombre limité de programmes de prévention s'attaquant de façon efficace aux risques réels et la criminalisation des populations vulnérables. La Chine, les Etats-Unis et la Namibie avaient récemment levé toutes les restrictions à l'entrée, au séjour et à la résidence des personnes vivant avec le VIH. Le Groupe

de travail international sur les restrictions au voyage avait élaboré un ensemble de conclusions et de recommandations demandant l'élimination de ces restrictions, dont l'UIP s'était fait l'écho dans un certain nombre de ses documents. L'ONUSIDA et l'UIP collaboraient pour amener la question des restrictions au voyage dans les parlements, considérés comme des alliés incontournables pour obtenir la levée de telles mesures.

Discussion et conclusions

Plusieurs participants ont demandé comment trouver un équilibre entre les droits de l'homme et certaines pratiques et croyances culturelles. Les normes relatives aux droits de l'homme sont universelles, mais il existe des différences culturelles. Les droits de l'homme ne sont pas absolus, mais il est indispensable de fixer un minimum. L'existence même de lois criminalisant le VIH constitue une stigmatisation. La protection des droits des personnes vivant avec le VIH doit aller de pair avec une protection équivalente des personnes séronégatives. Les intervenants ont exhorté les parlementaires à tenir davantage compte de la réalité du terrain que de leurs préjugés moraux, religieux et culturels lorsqu'ils abordaient la législation concernant le VIH.

- Tous les participants sont convenus que les parlements ne devraient pas uniquement mettre l'accent sur l'adoption de nouvelles lois. Il était plus important que la législation, dans son ensemble, offre un cadre approprié à la lutte contre le VIH. Ils ont estimé que les lois criminalisant la transmission du VIH constituaient une violation du droit à ne pas être victime de discrimination, contribuaient à stigmatiser davantage les personnes vivant avec le VIH et créaient un sentiment de sécurité illusoire. Au lieu de criminaliser la transmission du VIH, il fallait que les parlements se penchent sur les lois existantes appliquées au VIH et qu'ils les remanient.
- Outre l'élaboration de lois bien conçues, il faudrait que les parlementaires collaborent avec leurs concitoyens pour créer des réseaux sociaux/communautaires solides destinés à aider les personnes contaminées et touchées par le VIH. En tant que responsables contribuant à créer une perception commune du problème au sein d'un pays, les parlementaires ont un rôle crucial à jouer pour lutter contre la stigmatisation et la discrimination dans la définition des politiques, mais aussi dans l'opinion publique.
- Les parlementaires présents à Vienne ont félicité l'UIP et l'ONUSIDA de leur action pour faire disparaître les restrictions au voyage liées au VIH. Celles-ci sont souvent traitées dans un cadre bilatéral et nombreux sont les pays d'origine qui ressentent le besoin de savoir comment sont traités leurs ressortissants dans les pays d'accueil.
- La question de la toxicomanie est particulièrement sensible en Europe orientale et en Asie centrale. Les stratégies de substitution et de réduction des risques sont très controversées et il faudra du temps pour que les dirigeants reconnaissent leur importance et leur utilité. L'UIP pourrait jouer un rôle important dans ce contexte en les mettant en valeur dans le cadre de ses travaux sur le VIH/sida.

SEANCE 2

LES DROITS DE L'HOMME AU REGARD DE LA TRANSMISSION DE LA MERE A L'ENFANT

Président : M. David Cairns, Parlementaire britannique

Mme Chewe Luo, Conseillère principale VIH/sida à l'UNICEF

A l'échelon mondial, les enfants paient un lourd tribut à l'épidémie de VIH. Mme Luo a expliqué aux participants que les enfants représentaient 17 pour cent des nouveaux cas de contamination par le VIH à l'échelle mondiale (soit 2,5 millions de personnes) et 14 pour cent

des décès provoqués chaque année par le SIDA (soit 2,1 millions). Des données probantes donnent à penser que les multithérapies pourraient permettre de faire baisser le taux de transmission en dessous de 5 pour cent, y compris parmi les femmes qui allaitent. De nouvelles lignes directrices de l'OMS concernant la prévention de la transmission du VIH de la mère à l'enfant ont vu le jour sur la base de ces conclusions dans le but de limiter à moins de 5 pour cent la transmission verticale du VIH, y compris dans les cas dans lesquels les ressources manquent.

Pour éliminer d'ici 2015 la transmission verticale du VIH, il est indispensable d'élargir la couverture et d'améliorer la qualité des services prénataux liés au VIH. Toutefois, dans les pays à revenus faibles et moyens, 55 pour cent des femmes n'ont pas accès à ces services. Il est donc important de renforcer les structures collectives susceptibles d'encourager les femmes à avoir recours aux services liés au VIH dans les premiers mois de leur grossesse. A cette fin, l'UNICEF et ses partenaires ont élaboré le "Pack maman-bébé", mécanisme novateur, peu onéreux et facile d'utilisation offrant des traitements prophylactiques pour éviter la transmission mère-enfant. Inspiré d'une idée appliquée par les travailleurs de santé du Lesotho, ce "Pack" permet aux mères de protéger elles-mêmes leurs enfants contre l'infection. Ce programme sera déployé dans quatre pays sub-sahariens, à savoir le Cameroun, le Kenya, le Lesotho et la Zambie.

Mme Hendrietta Bogopane-Zulu, Vice-Ministre des travaux publics de la République d'Afrique du Sud et Présidente du Groupe consultatif de l'UIP sur le VIH/sida

Mme Bogopane-Zulu a déclaré que le fait que les hommes ne participent pas aux programmes de prévention de la transmission mère-enfant nuisait souvent à leurs résultats. Lorsqu'elles découvraient leur séropositivité, beaucoup de femmes enceintes avaient peur de révéler leur état à leur partenaire, car elles craignaient qu'ils ne les maltraitent ou ne les quittent. Si les hommes participaient, ils bénéficieraient aussi du dépistage et n'accuseraient pas les femmes d'avoir été le vecteur de la contamination. Les hommes auraient aussi plus facilement conscience de la nécessité de nourrir leurs enfants sans leur faire prendre de risques et d'avoir des rapports sexuels protégés.

L'oratrice a souligné que le droit pénal de nombreux pays criminalisait la transmission du VIH, y compris la transmission verticale, c'est-à-dire de la mère à l'enfant. De telles lois ne font qu'inciter les femmes à se méfier des services de dépistage et de prise en charge prénataux liés au VIH. La responsabilité des parlementaires à l'égard de l'épidémie de VIH est plus importante que jamais. Pour créer un environnement propice à la prévention de la transmission mère-enfant et aux autres programmes de lutte contre le VIH fondés sur des données probantes, il faudrait que les parlementaires réexaminent la législation existante à la lumière des droits de l'homme et des données scientifiques.

Mme Marleen Temmerman, sénatrice belge et membre du Groupe consultatif de l'UIP sur le VIH/sida

Mme Temmerman a évoqué les résultats toujours décevants des programmes de prévention de la transmission mère-enfant dans des cadres à prévalence élevée, situation qui exigeait une analyse critique des systèmes actuellement utilisés pour le dépistage du VIH, fondés sur la notion de participation volontaire. La stigmatisation est l'une des raisons pour lesquelles le dépistage du VIH constitue un cas particulier, le VIH continuant à être associé à un ensemble de préjugés moraux sur les comportements sexuels, la mortalité et la maladie. Le défi consiste à déstigmatiser le VIH dans l'esprit du public, ainsi qu'à trouver un équilibre entre l'autonomie des femmes et leur droit à ne pas connaître leur séropositivité, d'une part, et l'intérêt de leurs enfants, de l'autre.

Deux essais réalisés en Afrique et une étude d'observation conduite aux Etats-Unis ont démontré l'efficacité de la prophylaxie antirétrovirale pour réduire le taux de contamination des nouveau-nés dont les mères n'avaient pas été prises en charge médicalement. Dans un cadre politique propice, le degré et la nature des avantages offerts par un dépistage précoce du VIH sont nettement supérieurs à ceux qu'offre un diagnostic tardif, qui va inévitablement de pair avec les maladies graves affectant les personnes contaminées. Les nouveau-nés constituent le groupe pour lequel le dépistage est le plus urgent et ses avantages les plus évidents, explique Mme Temmerman. Il fallait expliquer clairement au public les avantages de ce type de politique et être attentifs aux droits, à la santé et à la sécurité des femmes. Les parlementaires peuvent faire beaucoup pour lancer le débat dans leur pays.

Discussion et conclusions

Après les allocutions des intervenants, le Président de séance a invité les parlementaires à se répartir en trois petits groupes pour débattre des questions suivantes : Seriez-vous prêt à faire de l'appel lancé par la communauté internationale en faveur de l'élimination de la transmission mère-enfant d'ici 2015 un objectif dans votre pays ? Quels sont les moyens d'action dont disposent les parlementaires pour réaliser un tel objectif ? Que peuvent-ils faire pour accorder une priorité plus grande aux femmes et aux enfants en matière d'affectation des ressources et de conception des programmes ?

Les conclusions et recommandations des différents groupes sont les suivantes :

- Les parlementaires de tous les pays se sont associés à l'appel lancé en faveur de l'élimination quasi totale du VIH/sida chez les enfants d'ici à 2015 et se sont engagés à soutenir cet objectif à l'échelon national. Pour que cet objectif devienne réalité, il faudra que des services complets de prévention de la transmission mère-enfant soient intégrés dans les services de santé maternelle et de planification familiale.
- Il faut que les activités entreprises par les parlementaires contribuent aux programmes de prévention de la transmission mère-enfant. Il faudrait que les parlementaires œuvrent sur le terrain auprès du grand public, qu'ils défendent le dépistage précoce et incitent les familles à se rendre dans des centres de prise en charge prénatale pour bénéficier des services qui y sont proposés. Pour que de telles interventions aient lieu, il faudra que la stigmatisation et la discrimination disparaissent.
- Même si aucun procès n'a encore eu lieu, le recours au droit pénal à l'encontre de femmes enceintes séropositives pourrait aggraver la stigmatisation dont elles souffrent déjà et dissuader les femmes de faire appel aux programmes de prévention de la transmission mère-enfant. Il est urgent de dépénaliser la transmission du VIH pour favoriser le dépistage.
- La question de l'équilibre à trouver entre les droits de l'homme et l'exigence de santé publique que constitue le dépistage des femmes enceintes et des nouveau-nés doit faire l'objet d'un examen attentif. Il faut créer un environnement de nature à inciter les femmes à avoir recours volontairement aux services de prévention de la transmission mère-enfant.
- Les mesures visant à éviter la transmission mère-enfant sont financièrement rationnelles et il faut que les parlementaires veillent à ce qu'elles bénéficient d'un financement adéquat. La stratégie la plus efficace pour réduire la transmission verticale du VIH constitue à déployer des services de prévention de la transmission mère-enfant à plus grande échelle tout en veillant à ce qu'ils soient bon marché, accessibles et de bonne qualité. Tous les pays doivent en faire leur stratégie principale.

SEANCE DE CLOTURE

Dans ses remarques finales, **M. Versnick** a remercié le Parlement autrichien d'avoir accueilli cette réunion parlementaire, qui a été une excellente occasion de créer des contacts entre les parlements et de leur fournir des informations. Les débats ont révélé que la législation se rapportant au VIH présentait toujours des lacunes et des imperfections que les parlementaires devaient veiller à combler. Il fallait aussi que les parlementaires prennent la tête de la lutte contre la stigmatisation et la discrimination qui frappent les personnes vivant avec le VIH et qu'ils donnent l'exemple à l'opinion publique. M. Versnick a remercié tous les parlementaires ayant assisté à la réunion et fait part de leur expérience. Il a également adressé ses remerciements au personnel du Parlement autrichien et du Secrétariat de l'UIP, qui avait contribué à la réussite de la réunion.

Mme Bogopane-Zulu a conclu en ajoutant qu'un certain nombre de questions exigeaient un engagement résolu de la part des parlementaires. Elle a demandé à ce que les parlements prennent des mesures immédiates dans les domaines suivants : révision et amélioration de la législation existante à la lumière des données scientifiques; reconnaissance du droit à avoir accès à un traitement comme étant un droit fondamental de l'être humain; pressions visant à garantir le financement de la recherche requise pour que les lois élaborées soient plus éclairées et les parlements mieux informés; et respect des droits de l'homme et accès universel à la justice. Elle a remercié l'UIP de son rôle de premier plan dans la lutte contre le VIH/sida et l'a exhortée à continuer à concevoir de grands programmes d'orientation pour les parlements du monde entier.

La séance a été levée à 17 h.30.