



Conférence européenne des **Présidentes et Présidents de Parlement** European Conference of **Presidents of Parliament**

Athènes, 21-22 octobre 2021 / Athens, 21-22 October 2021



Les démocraties face à la crise de santé publique causée par la covid-19 : partage d'expérience, la voie à suivre

Document d'information du thème 1 - révisé

1. La pandémie de covid-19 n'est pas seulement une crise mondiale de santé publique. La pandémie a aussi des répercussions sur le fonctionnement de nos démocraties et sur toute une série de droits humains et de libertés fondamentales. La pandémie a obligé les États membres du Conseil de l'Europe à prendre des mesures extraordinaires pour protéger le droit à la vie et la santé publique, y compris des mesures qui limitent l'exercice d'un certain nombre de libertés et de droits individuels inscrits notamment dans la Convention européenne des droits de l'homme.
2. Le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire de ses organes statutaires et de nombre de ses composantes et mécanismes pertinents, aide ses États membres confrontés à cette crise sanitaire sans précédent à trouver des solutions qui soient efficaces et durables et qui soient compatibles avec leurs normes communes en matière de démocratie, de droits humains et d'État de droit ; l'objectif est d'éviter que le non-respect de ces normes compte parmi les « dégâts collatéraux » de la pandémie. Le Conseil de l'Europe rappelle que toute restriction imposée doit être nécessaire, proportionnée et limitée dans le temps.
3. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (l'Assemblée) guide les parlements nationaux dans les efforts qu'ils déploient pour enrayer la pandémie et pour se préparer à d'éventuelles autres crises. À cette fin, elle a adopté une série de [rapports](#) (et elle est en train d'en élaborer de nouveaux) consacrés à différents aspects de la crise sanitaire et de ses effets. L'Assemblée a aussi introduit de nouvelles dispositions dans son Règlement pour pouvoir continuer à fonctionner malgré les restrictions sanitaires, en tenant des réunions hybrides et en distanciel.
4. La Conférence des Présidentes et Présidents de parlement sera l'occasion de **partager des expériences et des pratiques prometteuses** qui sont utiles pour gérer la crise actuelle et pour se préparer à des crises similaires qui pourraient se produire dans l'avenir. Les éléments suivants, fondés sur des rapports de l'Assemblée, sont destinés à servir de point de départ à ces discussions.
5. L'Assemblée a réaffirmé le **rôle fondamental des parlements dans le contrôle de l'action gouvernementale** ; les parlements, qui garantissent le bon fonctionnement du système de freins et contrepoids, atténuent considérablement le risque d'abus des pouvoirs d'exception par les gouvernements et évaluent l'efficacité des mesures prises pour lutter contre la pandémie. L'Assemblée a souligné que le multilatéralisme doit rester au cœur des initiatives destinées à anticiper les menaces similaires et a appelé à soutenir sans réserve, mais aussi à réformer, les organisations multilatérales, dont l'OMS.
6. L'Assemblée a recensé **des valeurs démocratiques et des principes fondamentaux auxquels les États ne doivent pas déroger**, et a attiré l'attention sur certains problèmes qui ont été constatés, dont les suivants :

- le fondement juridique invoqué pour instaurer l'état d'urgence n'était pas toujours suffisant pour justifier les mesures prises et n'était pas toujours clair ; parfois, les dispositions juridiques nécessaires ont été instaurées rétroactivement, ou certaines des mesures mises en place étaient floues ou changeaient constamment ;
- la durée et le champ d'application des mesures restrictives n'étaient pas toujours dûment limités ;
- l'Assemblée a considéré que les possibilités de déroger à la Convention européenne des droits de l'homme pourraient avoir été utilisées trop facilement et peut-être inutilement ;
- des applications de traçage soulevaient des questions du point de vue de la vie privée et de la protection des données ;
- les « pass » et certificats covid, qui soulèvent des questions en rapport avec la santé publique, le secret et la protection des données, la discrimination et l'Etat de droit ;
- les vaccins contre la covid, la distribution des vaccins, la méfiance à l'égard des vaccins et les mandats vaccinaux, sujets qui touchent aux questions éthiques, juridiques et pratiques ;
- le mode de fonctionnement dégradé des systèmes judiciaires n'a pas toujours permis de garantir le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable ;
- les autorités n'ont pas toujours accordé assez d'attention à la situation des détenus et des personnes vivant en institution, qui sont particulièrement vulnérables aux maladies transmissibles et dont l'isolement a été aggravé par les restrictions sanitaires ;
- les risques de corruption ont augmenté, notamment dans les procédures de passation des marchés publics ;
- le parlement, notamment l'opposition, n'a pas toujours pu jouer pleinement son rôle.

7. En outre, l'Assemblée a rappelé l'importance des **parlements en tant que garants de la démocratie en temps de crise**. Elle a souligné que la continuité des travaux parlementaires et l'information du public sur ces travaux permettent aussi de garantir la légitimité du gouvernement, de rendre les procédures d'élaboration des politiques plus transparentes et de renforcer la confiance de la population, ce qui peut augmenter son adhésion aux mesures d'urgence. Concernant les élections en situation d'état d'urgence, l'Assemblée a suggéré un ensemble de principes, fondés sur les recommandations de la [Commission de Venise](#).

8. L'Assemblée a salué le fait que la plupart des parlements avaient **adapté leurs méthodes de travail** de manière à pouvoir continuer à exercer leurs rôles constitutionnels durant la pandémie. Elle a appelé les parlements à apporter les adaptations nécessaires à leurs structures, règles et procédures internes ; à évaluer attentivement la réponse du gouvernement à la pandémie, notamment l'exercice des pouvoirs d'exception, la mise en œuvre d'une stratégie de sortie de crise et les dispositions prises pour se préparer à d'éventuelles nouvelles vagues pandémiques ; à réexaminer et, si nécessaire, à réviser la législation relative à l'état d'urgence pour assurer une efficacité maximale tout en respectant les principes fondamentaux liés à la démocratie, aux droits humains et à l'Etat de droit.

9. Lors de la réflexion sur les perspectives d'avenir, une attention particulière a été accordée à **l'augmentation alarmante de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique** durant la pandémie. Les chiffres sont déjà affligeants en temps normal, mais la crise sanitaire et le confinement ont aggravé les violences préexistantes dans tous les États membres du Conseil de l'Europe. Le nombre de signalements a considérablement augmenté sous l'effet des restrictions, qui ont permis aux auteurs de violences d'exercer plus facilement leur emprise sur leurs victimes. Dans le même temps, il y a eu moins d'interventions de la police, l'assistance juridique a été réduite et des tribunaux ont fermé, comme d'ailleurs la plupart des refuges. En conséquence, les victimes se sont retrouvées livrées à elles-mêmes dans le « foyer » qu'elles partageaient avec leur partenaire violent.

10. La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (la Convention d'Istanbul) prévoit un cadre pour concevoir et mettre en œuvre des mesures destinées à aider les autorités, dont les parlements, à faire en sorte que soit pleinement respectée l'obligation, pour les États parties à la Convention d'Istanbul, d'agir avec la diligence voulue afin de prévenir les actes de violence visés par la convention, d'enquêter sur ces actes, de punir leurs auteurs et d'accorder une réparation aux victimes.

11. La pandémie de covid-19 a aussi eu **un impact dévastateur sur les enfants**, qui ont fait face au deuil familial, l'isolement, l'expansion de la pauvreté, et un accès réduit aux services publics (y compris la santé, l'éducation et la protection sociale). La santé physique et mentale des enfants, ainsi l'égalité des chances dans l'apprentissage et le développement ont été impactées. La violence à l'encontre des enfants a augmenté, y compris la violence domestique et sexuelle. L'Assemblée a exhorté les États membres à construire des systèmes de protection sociale pour les enfants et les personnes qui s'en occupent, et d'assurer la protection véritable des droits de l'enfant en temps de crise, et a appelé les parlements nationaux à soutenir l'OMS et d'autres programmes d'aide aux enfants, afin de garantir la stabilité financière et fournir partout un soutien pratique aux enfants.

12. En outre, les parlements doivent rester attentifs au fait que **les mesures gouvernementales de lutte contre la pandémie n'ont pas les mêmes effets sur tous les groupes**. Ainsi, les femmes, les enfants et les jeunes, les personnes vivant en institution, les personnes racisées, les Roms, les migrants et les personnes LGBTI ont souvent été touchés de manière disproportionnée par la pandémie, parce ces groupes étaient exposés à un risque accru de contracter la maladie et que les mesures générales ne tenaient pas compte de leurs besoins particuliers. La pandémie a aussi amplifié la discrimination fondée sur différents critères.

13. L'Assemblée a encouragé les États à traiter ces questions **non seulement dans leurs réponses immédiates à la crise, mais aussi durant la période de relance**, et à prendre des mesures visant à réduire les inégalités structurelles à plus long terme. Elle a recommandé d'adopter une approche inclusive et intersectionnelle à chaque échelon gouvernemental, ainsi que dans les parlements. Les instances responsables des mesures de réponse à la crise (y compris les commissions d'enquête parlementaires) doivent non seulement être compétentes, mais leur composition doit également respecter la parité homme-femme, être inclusive et être représentative de la diversité de nos sociétés. Elles doivent apporter un soutien supplémentaire à toutes les personnes qui en ont besoin, en veillant à ce que des mesures spécifiques puissent être prises dès lors qu'elles sont nécessaires pour garantir l'égalité et la non-discrimination. L'Assemblée a aussi invité les parlements nationaux à envisager d'enquêter précisément sur les inégalités mises au jour par la crise et aggravées par les réponses gouvernementales.

14. L'une des grandes questions que les parlements doivent traiter dans le « sillage » des premières vagues de covid-19 est celle de la **vaccination**. Le contrôle exercé par les parlements est indispensable pour garantir une répartition équitable et efficace de vaccins sûrs, mais aussi pour garantir le respect des principes fondamentaux et du principe d'égalité en ce qui concerne les « passes et certificats covid ».

➤ **Questions pour le débat**

- Quels sont les meilleurs moyens de superviser l'action gouvernementale menée en réponse à la pandémie ?
- Comment votre parlement a-t-il veillé à ce que les mesures anti-covid soient conformes aux normes européennes et internationales relatives à la démocratie, aux droits humains et à l'État de droit ? À cette fin, votre parlement s'est-il inspiré des travaux d'organes et institutions du Conseil de l'Europe ?
- Compte tenu de l'expérience de la pandémie, votre parlement envisage-t-il de réexaminer ou de réviser la législation relative à l'état d'urgence ? Pour ce faire, prévoit-il de travailler avec des organisations multilatérales comme l'OMS et l'OMC ?
- Quelles mesures spécifiques votre parlement a-t-il prises pour garantir une protection aux femmes victimes de violences ? Comment avez-vous l'intention de renforcer ces mesures ?
- Comment votre parlement a-t-il pris en compte les besoins particuliers de groupes vulnérables ou défavorisés, y compris les enfants, et comment a-t-il veillé à ce que les politiques nationales répondent à ces besoins ?
- Avez-vous la certitude que les dispositions nationales permettant de reporter des élections ou de tenir des élections en situation d'état d'urgence (au cours d'une pandémie, par exemple) sont compatibles avec les normes du Conseil de l'Europe ?
- Quelles dispositions votre parlement a-t-il prises pour satisfaire aux exigences de distanciation physique et de confinement ? Votre parlement continuera-t-il à utiliser, une fois la crise passée, certaines des nouvelles méthodes de travail conçues au cours de la crise ?
- Qu'est-ce que l'Assemblée parlementaire pourrait faire de plus pour aider les parlements nationaux à prendre en compte les travaux d'organes et institutions du Conseil de l'Europe consacrés aux moyens de garantir le respect des normes communes liées à la démocratie, aux droits humains et à l'État de droit en temps de crise sanitaire ?

Annexe : Principaux documents de référence

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

[Résolution 2329 \(2020\)](#) Enseignements à tirer pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de covid-19

[Résolution 2337 \(2020\)](#) Les démocraties face à la pandémie de covid-19

[Résolution 2338 \(2020\)](#) Les conséquences de la pandémie de covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit

[Résolution 2339 \(2020\)](#) Garantir les droits humains en temps de crise et de pandémie : la dimension de genre, l'égalité et la non-discrimination

[Résolution 2340 \(2020\)](#) Les conséquences humanitaires de la pandémie de covid-19 pour les migrants et les réfugiés

[Résolution 2361 \(2021\)](#) Vaccins contre la covid-19: considérations éthiques, juridiques et pratiques

[Résolution 2383 \(2021\)](#) Passeports ou certificats covid: protection des droits fondamentaux et implications légales

[Résolution 2384 \(2021\)](#) Surmonter la crise socio-économique déclenchée par la pandémie de covid-19

[Résolution 2385 \(2021\)](#) Impact de la covid-19 sur les droits des enfants

Conseil de l'Europe

Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe

[Boîte à outils](#) à l'intention de l'ensemble des gouvernements européens sur le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit pendant la crise du covid-19

Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul)

[Déclaration sur la mise en œuvre de la Convention pendant la pandémie COVID-19](#)

Commission de Venise

[Compilation sur les situations d'urgence](#) (en anglais uniquement)

[Document de réflexion sur le respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'états de droit en situation d'état d'urgence](#)