

---

*Les lignes directrices ci-dessous aideront les parlements à s'assurer de la parfaite conformité aux normes internationales en matière de droits de l'homme des interventions de l'État en réponse à la crise de COVID-19. Elles sont complétées par des exemples de mesures qui ont été prises par des parlements pour promouvoir une approche des réponses sanitaires nationales fondée sur les droits de l'homme.*

*L'UIP aimerait être informée d'autres exemples similaires d'engagement parlementaire en lien avec les droits de l'homme, qu'elle pourrait ensuite diffuser. Si vous avez des exemples à partager, merci de les communiquer à l'équipe des droits de l'homme de l'UIP à l'adresse [press@ipu.org](mailto:press@ipu.org).*

---

## **Droits de l'homme et COVID-19, note d'orientation à l'intention des parlements**

Lorsqu'éclate une crise sans précédent, imputable à une menace extérieure, la sphère politique et la population constituent généralement un front uni au niveau national. Le gouvernement dispose alors rapidement d'une importante marge de manœuvre pour agir en réponse à la crise.

Face à la pandémie de COVID-19, de nombreux pays ont pris des dispositions radicales – certains déclarant même l'état d'urgence – pour ralentir ou stopper sa propagation et protéger la santé des populations. Les mesures de ce type ont, pour la plupart, d'importantes répercussions sur l'exercice des droits de l'homme.

Il est donc essentiel que les États tiennent compte des normes et principes fondamentaux des droits de l'homme dans les efforts qu'ils déploient pour répondre à la crise sanitaire. Il incombe aux parlements d'exercer pleinement leurs fonctions de législation et de contrôle pour vérifier que l'action des États est compatible avec leurs obligations en matière de droits de l'homme. Ce devoir de surveillance s'applique aux dispositions qui limitent l'exercice de certains droits de l'homme pour en privilégier d'autres – en particulier le droit à la santé – et pour compenser les effets indirects de la réponse à la crise sur les droits économiques et sociaux.

### ***Les restrictions des droits de l'homme qui sont admissibles***

Aux termes du droit international des droits de l'homme, l'exercice de certains droits fondamentaux ne saurait en aucun cas être limité, même en situation d'urgence. L'interdiction de la torture, de l'esclavage et des lois pénales rétroactives compte parmi ces droits "absolus".

Ce caractère absolu n'est néanmoins pas attaché à la plupart des droits. Les États sont en effet habilités à limiter certains droits, pour des raisons valables et dans le respect d'un certain nombre de conditions, notamment des droits comme la liberté d'expression, la liberté d'association, la liberté de réunion et de mouvement, et le droit au respect de la vie privée.

Toutefois, pour être licites, les limitations de ces droits doivent satisfaire à certaines conditions. Au titre des exigences inscrites dans le droit international des droits de l'homme, ce type de restriction doit servir ce que l'on appelle un "objectif légitime". La protection de la santé publique, et partant la lutte contre la pandémie de COVID-19, fait partie des objectifs légitimes. Pour que les mesures sanitaires satisfassent au "test des droits de l'homme", il faut cependant qu'une réponse affirmative puisse être donnée aux questions ci-dessous.

- Existe-t-il un fondement légal, inscrit dans le droit national à la mesure qui limite le droit ?
- La restriction respecte-t-elle le principe d'égalité ? Est-elle non discriminatoire ?
- La limitation est-elle nécessaire et proportionnée à la protection de la santé publique ? La limitation doit donc être appropriée, c'est-à-dire qu'elle doit raisonnablement avoir un effet de protection de la santé publique dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et elle doit représenter le moyen le moins intrusif parmi tous les moyens susceptibles d'atteindre cet objectif. L'exigence de proportionnalité implique, en outre, que les avantages de la limitation doivent l'emporter sur ses inconvénients.

*Il est important que les restrictions soient envisagées sur une base temporaire. Par exemple, le 21 mars 2020, le Parlement norvégien a adopté une loi d'habilitation autorisant le gouvernement à prendre des décisions qui, selon la Constitution, sont du ressort du Parlement. Le but de cette loi est d'autoriser le gouvernement à prendre des mesures pour limiter les atteintes au fonctionnement normal de la société et atténuer les conséquences négatives de la pandémie sur la population et sur l'économie. Elle a une validité d'un mois seulement et peut, en outre, être abrogée par le Parlement norvégien à tout moment.*

*En réponse à la pandémie de COVID-19, plusieurs États ont eu recours à des outils permettant de suivre et de contrôler le comportement et les mouvements des individus. Afin de satisfaire aux critères de nécessité et de proportionnalité, cette surveillance et ce suivi doivent être spécifiquement liés à des objectifs de santé publique, être utilisés exclusivement à cette fin, et avoir une durée et une portée limitées selon ce qu'exige la situation. En Israël, la Cour suprême a décidé de mettre en place une commission parlementaire pour superviser les pouvoirs d'urgence conférés à l'Agence de sécurité israélienne qui lui permettent d'utiliser des technologies de surveillance pour suivre les déplacements des personnes atteintes de COVID-19.*

*Si des restrictions à la liberté de mouvement peuvent se justifier pour arrêter la propagation du virus, il peut, en revanche, s'avérer très difficile de justifier des limitations de la liberté d'expression qui risqueront d'apparaître inutiles ou*

*disproportionnées. Il convient naturellement de lutter contre toute réaction de stigmatisation, de discrimination, de racisme ou de xénophobie à l'encontre de certains groupes nationaux et ethniques qui pourrait être causée par la pandémie de COVID-19, et de déployer des efforts concertés aux niveaux international et national pour contrer les informations mensongères ou trompeuses qui alimentent la peur et les préjugés. Par ailleurs, dans la situation actuelle de crise sanitaire, le respect de la liberté d'expression et de la liberté d'information est particulièrement crucial. Il est important que les gouvernements veillent à la bonne information des personnes atteintes du virus et assurent un accès Internet aussi large que possible. Ils doivent également faire tout leur possible pour permettre aux professionnels de santé et aux experts concernés, notamment les scientifiques, de s'exprimer librement et de partager des informations précises et vitales avec leurs pairs et avec le public.*

### **État d'urgence et respect des droits de l'homme**

Les principes de "légalité", de "nécessité", de "proportionnalité" et de "non-discrimination" s'appliquent également lorsqu'un État déclare un état d'urgence. Compte tenu de la portée considérable de l'état d'urgence, pour que celui-ci soit légal, les États sont aussi tenus de respecter les principes suivants :

- le principe de proclamation, qui renvoie à la nécessité que l'État en question annonce publiquement l'état d'urgence. La plupart des systèmes juridiques prévoient une intervention active du parlement, soit dans la proclamation de l'état d'urgence soit dans sa ratification après qu'il a été décrété par l'exécutif ;
- le principe de notification, qui renvoie à l'obligation d'informer dûment les autres États parties aux traités des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme pertinents (généralement le Pacte international relatif aux droits civils et politiques), par l'intermédiaire de leurs dépositaires respectifs ;
- le principe de temporalité, qui renvoie au caractère exceptionnel de la déclaration de l'état d'urgence et à sa durée nécessairement limitée dans le temps ;
- le principe de menace exceptionnelle, qui exige que la crise présente un danger réel, effectif ou tout au moins imminent pour la population.

*Le cas de la Suisse : pour faire face à la crise du coronavirus, le Gouvernement et le Parlement suisses sont habilités à prendre des ordonnances ou des décisions d'urgence. Les ordonnances d'urgence du Gouvernement doivent être approuvées par le Parlement, faute de quoi leur validité est limitée à six mois. Les ordonnances d'urgence du Parlement ont préférence sur celles du Gouvernement en raison de leur plus grande légitimité démocratique et parce qu'elles garantissent l'exercice de la fonction*

*de contrôle du Parlement et permettent à celui-ci d'amender les mesures prises par le Gouvernement.*

### **Garantir la prise en compte de la dimension des droits de l'homme dans les mesures de santé publique**

S'il semble relativement évident que des mesures restrictives de grande envergure ont un impact immédiat sur l'exercice des droits de l'homme, l'action ou l'inaction des gouvernements en réponse à une crise sanitaire peut aussi avoir d'autres effets négatifs sur les droits de l'homme. Il est donc important que les parlements évaluent la situation et proposent des mesures concrètes pour pallier tout manquement dans ce domaine.

*Au Royaume-Uni, la commission parlementaire mixte des droits de l'homme a, par exemple, annoncé la conduite d'une enquête sur les implications en matière de droits de l'homme des mesures prises par le gouvernement dans la crise du coronavirus. La Nouvelle-Zélande offre un autre exemple de contrôle dans ce domaine : le Parlement néo-zélandais a décidé le 25 mars de créer une commission de réponse aux épidémies qui comprendra des membres du gouvernement et des membres de l'opposition et sera chargée d'examiner l'action du gouvernement. Au Timor-Leste, le Parlement a débattu le 23 mars d'une résolution, déposée par les trois principaux groupes parlementaires, proposant des mesures à prendre d'urgence pour répondre aux effets de la pandémie de COVID-19 et protéger les droits des citoyens, les services essentiels et l'approvisionnement en marchandises. La résolution indique aussi une ligne de conduite proportionnée en fonction de différents scénarios. En Équateur, au cours d'une téléconférence de sept heures, l'Assemblée nationale a approuvé un projet de résolution énonçant des engagements politiques et sociaux pour faire face à la crise de COVID-19. Pendant les débats, les parlementaires ont insisté sur l'importance de continuer à exercer un contrôle parlementaire sur l'exécutif et de garantir la transparence et l'accès à l'information.*

La prise en compte de la dimension des droits de l'homme est particulièrement cruciale en ce qui concerne la mise à disposition des traitements médicaux. Les traitements doivent, en effet, être accessibles à tous sans discrimination : nul ne doit se voir refuser un traitement parce qu'il ne peut pas le financer ou est victime de stigmatisation. Les États doivent aussi s'efforcer de déterminer les personnes qui risquent d'être oubliées ou exclues par les campagnes de traitement ou d'information (minorités nationales, ethniques ou religieuses, peuples autochtones, migrants et réfugiés, personnes âgées, personnes handicapées ou LGBTI, etc.).

Comme la population est tenue de rester à domicile, il incombe aux gouvernements de prendre des mesures d'urgence pour aider les personnes qui ne disposent pas d'un logement convenable.

*De bonnes pratiques se font jour dans certains pays : moratoires sur les expulsions pour arriérés de loyer et d'hypothèque ; report des*

*remboursements de prêts immobiliers pour les personnes atteintes du virus ; extension de la trêve hivernale des expulsions en cas d'installation sauvage ; meilleur accès des sans-abris à des sanitaires et à des accueils d'urgence.*

Les mesures de réponse à la COVID-19 ont également d'énormes conséquences économiques, qui risquent de menacer directement le droit fondamental à un niveau de vie décent.

*Différents parlements, notamment celui du Canada, du Danemark, de l'Équateur, de la Lettonie, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, de la République de Corée, de la Suisse et du Timor-Leste, ont promulgué des lois ou pris d'autres mesures pour atténuer les effets socio-économiques de la crise (garantie de paiement des congés maladie, prolongation des allocations chômage, aide aux entreprises, etc.).*

*Par ailleurs, le Parlement de Singapour a adopté trois projets de loi visant à garantir l'exercice des droits économiques et sociaux pendant la crise, dont une loi d'aide à tous ceux qui sont dans l'incapacité de remplir leurs obligations contractuelles (notamment les locataires, mais aussi les personnes qui sont exposées à un risque de pauvreté et ont fait des dépôts ou contracté d'autres types d'engagements financiers). Les Parlements du Luxembourg et de la Slovénie ont adopté d'importants plans de relance pour financer le congé des salariés, ont accordé des subventions salariales et introduit une forme de revenu de base temporaire pour les indépendants, tout en différant ou en allégeant le paiement des impôts et des cotisations de sécurité sociale. Le Parlement des Palaos a voté une augmentation du budget pour garantir le maintien des services publics malgré le manque à gagner dû à la baisse de l'activité touristique. En Ukraine, le parlement a adopté des mesures de protection du personnel médical, dont le salaire a été multiplié par trois, et a prévu la possibilité de déduire les frais médicaux de l'impôt sur le revenu. Le Parlement australien a adopté des allocations supplémentaires au bénéfice des jeunes chômeurs, des parents et des agriculteurs, introduit une dérogation à la période de carence pour les prestations sociales et supprimé ou simplifié certaines procédures d'accès aux prestations.*

*Des informations générales complémentaires sur les parlements, les droits de l'homme et la COVID-19 sont disponibles aux adresses ci-dessous.*

- *Principes directeurs concernant la COVID-19 et les droits de l'homme (2019, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, HCDH) : [www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx](http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx)*
- *Guide à l'usage des parlementaires sur les droits de l'homme (2016, UIP/HCDH) : [www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-10/les-droits-de-lhomme](http://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-10/les-droits-de-lhomme)*
- *Guide à l'usage des parlementaires sur la liberté d'expression (2018, UIP) : [www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2018-10/la-liberte-dexpression-des-parlements-et-des-parlementaires-importance-et-perimetre-de-la-protection](http://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2018-10/la-liberte-dexpression-des-parlements-et-des-parlementaires-importance-et-perimetre-de-la-protection)*