



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

17 mai 2022

Séminaire judiciaire 2022

***La protection des droits de l'homme à l'ère de la pandémie :
nouveaux défis et nouvelles perspectives***

Document de travail

Sommaire

Introduction	2
I. Demandes de mesures provisoires liées à la Covid-19.....	3
Demandes de mesures provisoires émanant de centres de rétention ou d'accueil et de prisons.....	3
Autres demandes de mesures provisoires.....	4
II. Restrictions des droits de l'homme pendant la pandémie	5
Déroghations.....	5
Mesures de confinement et de couvre-feu	6
Liberté de réunion, d'association et de religion.....	8
Vaccination et passes sanitaires.....	9
Autres mesures sanitaires.....	11
Protection des données et vie privée.....	12
Liberté d'expression, désordres de l'information et médias	13
Préjudices financiers subis par des entreprises	14
III. Obligations positives des États pendant une pandémie.....	14
Protection de la santé et des autres droits socio-économiques.....	14
Protection des personnes vulnérables, notamment contre la violence.....	15
Personnes privées de liberté.....	17
Maintien de la vie familiale.....	20
Protection contre la corruption et le crime	21
IV. Procédures judiciaires.....	22
Fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme	22
Fonctionnement des juridictions internes et mécanismes juridiques.....	24
Conclusion.....	26

Ce document a été préparé par le Greffe. Il ne lie pas la Cour.

Introduction

De l'avis de la Cour, il ne fait aucun doute que la pandémie de Covid-19 peut avoir des effets très graves non seulement sur la santé, mais aussi sur la société, sur l'économie, sur le fonctionnement de l'État et sur la vie en général, et que la situation doit donc être qualifiée de « contexte exceptionnel imprévisible » (Terheș c. Roumanie (déc.), [49933/20](#), § 39, 13 avril 2020).

Peu de secteurs de la vie ont été épargnés par la pandémie de coronavirus (Covid-19), qui balaie l'Europe tout entière – et le reste de la planète – depuis deux ans. Il est donc évident que la crise sanitaire, et les mesures prises par les États membres pour y faire face, sont profondément liées aux questions relatives à la protection des droits de l'homme. L'objectif du séminaire judiciaire de cette année est d'aborder les questions les plus pertinentes, et plus particulièrement de recenser les défis posés par la pandémie de Covid-19 et les nouvelles perspectives qui se font jour. L'idée est qu'à terme, ces enseignements puissent servir d'orientations pour mieux préparer les acteurs et mieux protéger les droits de l'homme en cas de nouvelle pandémie ou de nouvelle crise sanitaire.

Dans ce thème d'ensemble, trois sous-thèmes ont été mis en exergue dans la perspective des discussions au cours du séminaire : les restrictions des droits de l'homme en temps de pandémie, les obligations positives des États pendant une pandémie et les procédures devant les tribunaux.

Le premier thème porte sur les mesures que les États ont prises, souvent dans l'urgence, pour prévenir et juguler la propagation de la Covid-19 et ses effets. Ces mesures ont impliqué des restrictions des droits et libertés individuels d'une ampleur sans précédent à l'époque moderne, allant des restrictions de la liberté de circulation et de réunion à l'échelle nationale au traçage des contacts et à la collecte de données en masse, en passant par la mise en place de systèmes nationaux de vaccination et de passe sanitaire.

Le deuxième thème concerne le devoir qu'ont les États de protéger les droits des individus relevant de leur juridiction dans le contexte d'une pandémie. Évidemment, il est question ici de protéger la vie et la santé d'une population, tant en prenant des mesures de protection adéquates contre la propagation du virus qu'en garantissant l'accès aux traitements médicaux et aux soins de santé. Il faut en particulier veiller à la protection des groupes vulnérables et de ceux qui sont placés sous le contrôle de l'État, tels que les détenus.

Le troisième thème a trait aux défis rencontrés et aux adaptations réalisées dans le cadre des procédures judiciaires pendant la pandémie. À l'échelle régionale, la Cour a réagi aux exigences de la crise sanitaire et aux mesures prises dans son État hôte en modifiant certains aspects de sa pratique et de son fonctionnement. Elle a aussi reçu des requêtes relatives à des procédures devant les juridictions internes qui ont, entre autres, été retardées, suspendues ou autrement adaptées en raison de la crise.

Bien que la Cour ait reçu de nombreuses requêtes liées à la Covid-19, beaucoup d'entre elles n'ont pas encore été examinées ; en outre, les répercussions de la pandémie vont vraisemblablement persister aussi bien à court terme qu'à long terme. Il est donc particulièrement important de puiser dans l'expérience des acteurs de terrain, notamment les juges nationaux, pour explorer le thème du séminaire judiciaire de cette année. Ce document de travail fait en outre appel, lorsque c'est opportun, aux ressources complémentaires que sont le droit souple (*soft law*) et les documents régionaux comparatifs,

tandis que le séminaire lui-même permettra aux juges de partager leurs expériences et leurs meilleures pratiques.

Ce document de travail commence par un aperçu des demandes de mesures provisoires liées à la Covid-19 reçues par la Cour (chapitre I), puis il examine les trois sous-thèmes précités dans les chapitres suivants (chapitres II à IV).

I. Demandes de mesures provisoires liées à la Covid-19

Entre mars 2020 et le 30 avril 2022, la Cour a traité 373 demandes de mesures provisoires en vertu de l'article 39 de son règlement liées à la crise sanitaire de la Covid-19.

Demandes de mesures provisoires émanant de centres de rétention ou d'accueil et de prisons

La grande majorité des demandes de mesures provisoires liées à la Covid-19 ont été introduites par des personnes détenues en prison ou maintenues dans des centres d'accueil ou de rétention pour les demandeurs d'asile et les migrants. Les requérants ont principalement invoqué les articles 2 et 3 de la Convention et demandé à la Cour de prendre des mesures provisoires afin qu'ils soient retirés de leur lieu de détention ou de rétention ou d'indiquer des mesures pour protéger leur santé du risque d'infection par la Covid-19. Une grande partie de ces demandes ont été formées contre la Grèce, l'Italie, la Turquie et la France :

Demandes formées contre la Grèce : ces demandes ont été introduites par des demandeurs d'asile et des migrants retenus dans des centres d'accueil et d'identification en Grèce. Les requérants demandaient à être transférés dans un autre lieu en raison de la surpopulation, du manque d'infrastructures et de la menace de la Covid-19. L'article 39 a été appliqué dans quinze requêtes et seulement pour les personnes particulièrement vulnérables, notamment des femmes dont la grossesse était avancée, des femmes avec des nouveau-nés, des personnes âgées et des mineurs non accompagnés souffrant de problèmes de santé mentale. Dans ces affaires, bien que les requérants aient demandé leur transfert hors des centres d'accueil et d'identification, la Cour n'a pas demandé au gouvernement grec de les transférer. Les mesures provisoires appliquées ont été les suivantes : 1) garantir aux requérants des conditions de vie compatibles avec leur état de santé, 2) dispenser aux requérants des soins de santé adéquats et compatibles avec leur état de santé. Pour parvenir à sa décision, la Cour a pris en compte la vulnérabilité des requérants et les conditions de vie en général (surpopulation, manque d'infrastructures, etc.)

Demandes formées contre l'Italie : ces demandes ont été principalement introduites par des détenus qui demandaient à être libérés en raison du risque allégué d'infection à la Covid-19 dans les prisons. Dans plusieurs affaires, la Cour a ajourné l'examen de ces demandes et demandé des informations factuelles aux parties. Après avoir reçu les informations communiquées par les parties, la Cour a rejeté ces demandes.

Demandes formées contre la Turquie : ces demandes ont été elles aussi introduites par des détenus qui demandaient à être libérés en raison du risque allégué de contracter la Covid-19 dans les prisons. La plupart d'entre elles étaient incomplètes de sorte que les requérants ont été invités à les compléter. Les demandes de mesures provisoires qui ont pu être examinées par la Cour (parce qu'elles étaient complètes) ont toutes été rejetées parce que les requérants

n'avaient pas démontré qu'ils risquaient de contracter la Covid-19 dans les lieux où ils étaient détenus.

Demandes formées contre la France : la plupart des demandes de mesures provisoires contre la France ont été introduites soit par des détenus, soit par des migrants ou des demandeurs d'asile dans des centres de rétention. Ces demandes ont été rejetées.

Dans le cadre d'une demande formée contre la Russie, où les mesures prises par les autorités carcérales dans le cadre de la pandémie de Covid-19 avaient suscité une émeute dans une prison, la Cour a appliqué l'article 39 pendant une période limitée et a demandé au gouvernement russe de faire examiner le requérant par des médecins et de veiller à ce qu'il ait accès à ses avocats. La mesure provisoire a été levée par la suite et la demande a été déclarée irrecevable.

La Cour a également reçu quelques demandes de mesures provisoires liées à la Covid-19 introduites par des détenus contre l'Allemagne, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, Malte et la Roumanie. Ces demandes ont été examinées au cas par cas et rejetées.

Autres demandes de mesures provisoires

La Cour a reçu plusieurs demandes de mesures provisoires concernant l'obligation vaccinale (voir, par exemple, *Cohadier et 600 autres c. France*, n° 8824/22 ; *Abgrall et 671 autres c. France*, n° 41950/21 ([communiqué de presse](#)) ; *Kakaletri et autres c. Grèce*, n° 43375/21 ([communiqué de presse](#)) ; *Theofanopoulou et autres c. Grèce*, n° 43910 ([communiqué de presse](#)) ; *Concas et autres c. Italie*, n° 18259/21)¹. Ces demandes ont été introduites par des professionnels de santé, des employés d'établissements médicaux, des pompiers et des membres de personnel navigant commercial qui contestaient l'obligation vaccinale ou des projets de loi concernant un programme de vaccination. Elles ont été rejetées car elles étaient hors du champ d'application de l'article 39 du règlement de la Cour. Voir aussi *Piperea c. Roumanie*, n° 14073/21, où le requérant était un professionnel du droit qui contestait un projet de loi relatif à un programme de vaccination.

Dans un certain nombre de demandes, les requérants contestaient l'obligation d'être en possession d'un certificat Covid-19 pour se rendre dans des lieux publics et, dans certains cas, emprunter les transports en commun. Ces demandes ont été rejetées au motif qu'elles étaient hors du champ d'application de l'article 39 (*Mahout c. France*, n° 55120/21 ; *Mensi c. Italie*, n° 58126/21 ; *Livi et autres c. Italie*, n° 59682/21 ; et *Scola c. Italie*, n° 3002/22).

La Cour a également été saisie de quelques demandes dans lesquelles les requérants demandaient que leur expulsion ou extradition soit empêchée en raison des effets de la pandémie dans les prisons où ils seraient transférés. Ces demandes ont été rejetées soit parce qu'elles n'étaient pas suffisamment étayées, soit parce les requérants devaient être vaccinés avant d'être expulsés.

L'une des premières demandes de mesures provisoires liées à la Covid-19 a été soumise à la Cour par une entreprise italienne en avril 2020. Celle-ci se plaignait qu'alors qu'elle avait régulièrement payé un stock de 125 000 masques faciaux médicaux en vue de leur distribution ultérieure dans les hôpitaux publics italiens, les autorités turques avaient bloqué la fourniture en douane à l'aéroport d'Ankara. La Cour a rejeté la demande.

¹ Voir aussi chapitre II : « Vaccination et passes sanitaires ».

Enfin, la Cour a également reçu, en avril 2020, une demande de mesures provisoires émanant d'une association qui lui demandait d'exhorter le gouvernement espagnol à prendre toutes les mesures nécessaires pour imposer un confinement complet à Madrid, sans laisser personne entrer dans la ville ni en sortir. Cette demande a été rejetée.

II. Restrictions des droits de l'homme pendant la pandémie

Déroghations

Les gouvernements des États membres ont rencontré de considérables défis quant aux mesures qu'ils devaient prendre face à la crise sanitaire mondiale. La propagation inattendue et sans précédent de la pandémie et le caractère inédit de la maladie ont poussé de nombreux États membres à prendre des mesures urgentes et radicales afin de juguler la vague d'infections. Du point de vue des droits de l'homme, les États ont dû concilier leur obligation positive de protéger la santé, la sécurité et le bien-être de leurs ressortissants avec leur obligation négative de ne pas restreindre les libertés de leurs ressortissants de manière disproportionnée.

Cette situation a amené plusieurs États membres à faire une déclaration au titre de l'article 15 de la Convention concernant le respect de leurs obligations en vertu de la Convention², bien que beaucoup d'entre eux aient depuis retiré les mesures en cause. D'autres mesures restrictives ont été introduites au motif qu'elles étaient justifiées pour la protection de la santé en vertu des dispositions usuelles de la Convention. Il faut toutefois rappeler que pour certains droits garantis par la Convention, aucune ingérence ne peut être justifiée et aucune dérogation n'est possible : dans le contexte de la Covid-19, il s'agit en particulier du droit à la vie (article 2) et de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3). En outre, les dérogations sont soumises à des exigences de forme et de fond.

La Secrétaire générale du Conseil de l'Europe a publié une [Boîte à outils pour les États membres](#) destinée à aider les gouvernements à faire face à la pandémie de Covid-19, qui, entre autres, donne des indications aux États membres sur les dérogations conformes à la Convention dans ce contexte.

À l'échelle régionale et internationale, les États ont dérogé aux garanties ou droits contenus dans d'autres traités sur les droits de l'homme ou les ont « suspendus », notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques³ et la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a publié une [Déclaration sur les dérogations au Pacte dans le contexte de la pandémie de Covid-19](#). Il y relevait que plusieurs États avaient eu recours à des mesures d'exception portant sérieusement atteinte à l'exécution des obligations mises à leur charge par le Pacte sans avoir officiellement informé le Secrétaire général des mesures dérogatoires adoptées et donnait des indications aux États à cet effet.

² Albanie, Arménie, Estonie, Géorgie, Lettonie, Macédoine du Nord, République de Moldova, Roumanie, Saint-Marin et Serbie. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/conventions/derogations-Covid-19>.

³ Le Centre pour les droits civils et politiques (Centre CCPR) a élaboré un système de suivi numérique des droits qui recense toutes les mesures prises par les États qui dérogent au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://datastudio.google.com/u/0/reporting/1sHT8quopdfavCvSDk7t-zvqKIS0Ljiu0/page/dHMKB>.

À cet égard, il convient de relever que dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse*, [21881/20](#), 13 mars 2022 (non définitif), la Cour a jugé que les restrictions qui avaient été apportées aux rassemblements publics dans le cadre de la lutte contre la Covid-19 avaient emporté violation de l'article 11 de la Convention (liberté de réunion pacifique). Pour arriver à cette conclusion, elle a estimé important de rappeler que la Suisse n'avait *pas* fait usage de l'article 15 de la Convention et qu'elle était dès lors tenue de se conformer pleinement aux exigences de l'article 11⁴.

Voir également plusieurs résolutions et recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, notamment [Les démocraties face à la pandémie de Covid-19](#) et [L'impact de la pandémie de Covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit](#).

Dans une période sans précédent comme celle que nous traversons, il peut être éclairant d'examiner les travaux d'autres mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a rendu un [Avis consultatif sur la demande n° 001/2020](#) relatif aux garanties de protection effective du droit de participer à la direction des affaires publiques dans le contexte de la pandémie et de la crise de Covid-19. Cet avis concernait la possible tenue d'élections dans des pays africains pendant la pandémie de Covid-19. Premièrement, la Cour africaine a jugé qu'il devrait être possible de reporter des élections si la pandémie empêche de réunir les conditions de leur tenue régulière et qu'en tout état de cause, une consultation des autorités sanitaires et des représentants de la société civile était nécessaire afin de garantir l'approche inclusive du processus. Deuxièmement, la Cour africaine s'est intéressée aux obligations des États parties d'assurer une protection effective du droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques dans le contexte d'une élection tenue lors d'une urgence de santé publique ou d'une pandémie. La substance du droit des citoyens de participer librement à la gouvernance de leur pays par des élections ne peut être supprimée, même dans une situation d'urgence telle que la pandémie de Covid-19, sans porter atteinte à l'intégrité du processus électoral. Troisièmement, la Cour s'est penchée sur les obligations des États parties qui décident de reporter des élections en raison d'une urgence de santé publique ou d'une pandémie telle que la Covid-19. Elle a relevé, entre autres, que la période de report d'une élection ne peut être utilisée pour porter atteinte à l'obligation de légitimation régulière des organes élus et devenir une forme de prolongation induue du mandat des organes.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a elle aussi publié une [déclaration](#) sur la Covid-19 et les droits de l'homme, affirmant que les problèmes et les défis doivent être envisagés sous l'angle des droits de l'homme et dans le respect des obligations internationales. Elle a demandé instamment que les mesures prises et appliquées ainsi que les efforts déployés par les États parties à la Convention américaine relative aux droits de l'homme pour gérer et contenir la situation, qui soulève des questions relatives à la vie et à la santé publique, soient entrepris dans le cadre de l'État de droit, en respectant pleinement les instruments interaméricains de protection des droits de l'homme et les normes établies dans la jurisprudence de la Cour.

Mesures de confinement et de couvre-feu

La décision *Terheş c. Roumanie*, n° [49933/20](#), 13 avril 2020, concernait un confinement général de 52 jours imposé par les autorités pour lutter contre la pandémie de Covid-19. La

⁴ Voir aussi chapitre II : « Liberté de réunion, d'association et de religion », ci-dessous.

Cour a jugé la requête irrecevable. En vertu de l'état d'urgence appliqué en Roumanie, toute circulation en dehors du domicile était interdite, sauf dans un certain nombre de cas limitativement énumérés et avec la production d'un document attestant que la sortie était justifiée par un motif valable. Le requérant affirmait que cette mesure de confinement, qu'il devait respecter, constituait une privation de liberté contraire à l'article 5 § 1 e) de la Convention. La décision est particulièrement intéressante en ce que la Cour a jugé que la mesure contestée par le requérant avait été imposée dans le cadre d'un état d'urgence, dans un but d'isolement et de confinement de l'ensemble de la population en raison de conditions sanitaires que les autorités nationales compétentes avaient jugées graves et urgentes. Si les autorités n'avaient pas pris d'urgence des mesures exceptionnelles pour limiter la propagation du virus au sein de la population, leur inaction aurait eu un impact très grave, principalement sur le droit à la vie, et subsidiairement sur le droit à la santé.

Le requérant avait eu la liberté de quitter son domicile pour différentes raisons et avait pu alors se rendre à différents endroits, au moment de la journée où cela se serait avéré nécessaire. Le degré des restrictions apportées à la liberté de circulation du requérant n'avait pas été d'une intensité telle qu'elle permît de considérer que le confinement général imposé par les autorités eût constitué une privation de liberté. Le requérant ne pouvait donc passer pour avoir été privé de sa liberté au sens de l'article 5 § 1 de la Convention.

Dans l'affaire *Magdić c. Croatie*, n° [17578/20](#), le requérant allègue entre autres que le confinement imposé par les autorités pour lutter contre la pandémie de Covid-19 a porté atteinte à son droit à la liberté de circulation tel que garanti par l'article 2 § 1 du Protocole n° 4. L'affaire a été communiquée.

L'affaire communiquée *E.B. c. Serbie*, n°s [50086/20](#) et [50898/20](#), concerne les mesures mises en place par les autorités alors que l'état d'urgence avait été décrété afin d'empêcher la propagation de la Covid-19, mesures qui consistaient à restreindre temporairement la libre circulation des réfugiés, demandeurs d'asile et migrants hébergés dans des centres d'accueil. Invoquant l'article 5 combiné avec l'article 14 de la Convention, les requérants voient dans leur confinement de fait 24 heures sur 24 dans le centre d'accueil où ils se trouvaient une privation de liberté illégale, arbitraire, non nécessaire et collective. Ils soutiennent également que les critères de confinement et les procédures pour obtenir un permis de sortir étaient trop vagues et qu'ils n'avaient pas accès à des informations suffisantes, aux motifs de leur confinement ou à une protection juridictionnelle. Ils allèguent en outre que les mesures ont été imposées sur la base de critères discriminatoires, qui faisaient une distinction injustifiée entre les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants hébergés dans les centres, et la population serbe en général, les demandeurs d'asile et les étrangers résidant dans des logements privés. L'une des requérantes se plaint par ailleurs, sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 4, d'une atteinte à son droit à la liberté de circulation qui aurait entraîné pour elle et son mari la perte de leur emploi, l'impossibilité pour ses enfants de suivre les cours et une souffrance morale et physique pour la famille.

L'affaire *Bracci c. Saint-Marin*, n° [31338/21](#), concerne les mesures de couvre-feu mises en place face à la pandémie. Invoquant l'article 6, la requérante se plaint de s'être vu refuser l'accès à un tribunal pour contester l'amende qui lui a été infligée pour non-respect du couvre-feu. Elle allègue également qu'elle a subi une discrimination en ce qu'elle n'aurait été sanctionnée qu'en raison de sa nationalité italienne. L'affaire a été communiquée.

Liberté de réunion, d'association et de religion

Dans l'affaire *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse*, n° [21881/20](#), 13 mars 2022 (non définitif), la Cour a conclu que les mesures prises par l'État pour endiguer la propagation du virus avaient emporté violation de la Convention. L'association requérante, qui avait pour but statutaire de défendre les intérêts des travailleurs actifs et non actifs et de ses organisations membres, prétendait ne plus avoir eu le droit d'organiser ni prendre part à aucune réunion publique, en vertu d'une ordonnance fédérale adoptée dans les premiers mois de la pandémie. La Cour a jugé que si les restrictions en cause poursuivaient les buts légitimes de la protection de la santé et de la protection des droits et libertés d'autrui, elles n'étaient pas nécessaires dans une société démocratique :

- Les mesures litigieuses constituaient une interdiction générale, qui exigeait une justification particulièrement solide, d'autant qu'elle a été maintenue pendant un laps de temps considérable ;
- Pendant ce temps, l'accès aux lieux de travail était toujours autorisé, même lorsque ces lieux accueillait des centaines de personnes, ce que le Gouvernement n'a pas expliqué ;
- Les sanctions encourues en cas de violation délibérée étaient très sévères et susceptibles de produire un effet dissuasif auprès de potentiels participants ou groupes désireux d'organiser de telles manifestations ;
- La qualité de l'examen parlementaire et judiciaire revêt une importance particulière dans la détermination de la proportionnalité d'une mesure générale. Compte tenu de l'urgence de la situation, on ne pouvait certes s'attendre au niveau interne à des débats très approfondis, en particulier impliquant le parlement, en vue de l'adoption des mesures, mais dans ces circonstances un contrôle juridictionnel indépendant et effectif était d'autant plus impérieux. Or les tribunaux internes n'ont pas procédé à un contrôle effectif ;
- Enfin, comme cela a été mentionné ci-dessus, la Suisse n'a pas exercé son droit de dérogation tel que prévu par la Convention.

À la lumière de l'importance de la liberté de réunion pacifique dans une société démocratique, et en particulier des thématiques et des valeurs défendues par l'association requérante, l'ingérence litigieuse n'était pas proportionnée aux buts poursuivis et a emporté violation de l'article 11 (quatre voix contre trois).

Plusieurs autres affaires sont pendantes devant la Cour concernant des restrictions de la liberté de réunion, d'association et de religion dans le contexte de la pandémie de Covid-19 à examiner sous l'angle des articles 9 et 11 de la Convention.

L'affaire *Magdić c. Croatie*, n° [17578/20](#), concerne les mesures adoptées par les autorités croates dans le cadre de la prévention de la propagation du virus de la Covid-19, notamment l'interdiction des rassemblements publics de plus de cinq personnes et la suspension des rassemblements religieux. Le requérant allègue que les mesures ont notamment porté atteinte à son droit à la liberté de religion et à la liberté de réunion pacifique.

L'affaire *Association d'obédience ecclésiastique orthodoxe c. Grèce*, n° [52104/20](#), concerne l'irrecevabilité d'un recours en annulation contre une interdiction temporaire de la pratique collective du culte dans le contexte de la Covid-19 au motif que la décision n'était plus en

vigueur à la date d'examen du recours. La Cour a communiqué l'affaire au gouvernement grec et posé des questions aux parties sous l'angle de l'article 6 § 1 (accès à un tribunal) et de l'article 9 de la Convention.

L'affaire *Central Unitaria De Traballadores/AS c. Espagne*, n° [49363/20](#), concerne le droit d'organiser une manifestation pacifique et d'y participer pendant la pandémie de Covid-19. Le requérant, un syndicat de travailleurs, proposait d'appliquer des mesures sanitaires appropriées pour empêcher la propagation du virus et se déclarait disposé à appliquer toute autre mesure qui pourrait être suggérée, mais les autorités administratives ont refusé d'autoriser la manifestation. La Cour a posé des questions aux parties sous l'angle de l'article 10 (liberté d'expression) et de l'article 11 de la Convention.

Dans l'affaire *Jarocki c. Pologne*, n° [39750/20](#), la marche de protestation que le requérant avait organisée et qui devait rassembler un millier de personnes a été interdite au vu de la situation liée à la Covid-19 et du risque en résultant pour la santé et la vie des participants et du public. Selon le requérant, le taux d'infection était faible dans la région. Il a produit, à l'appui de cet argument, des calculs détaillés concernant le risque d'infection lors d'un rassemblement en plein air dans le respect de la distanciation. L'affaire a été communiquée sous l'angle de l'article 11 (liberté de réunion pacifique).

L'affaire *Nemytov c. Russie*, n° [1257/21](#) et deux autres requêtes, concerne l'interdiction de manifestations publiques à Moscou, en réponse à la propagation du coronavirus. Chacun des requérants a participé seul à des manifestations alors que l'interdiction était en vigueur et a ensuite fait l'objet d'une arrestation administrative et/ou d'une amende administrative. Un des requérants a organisé sa manifestation en portant un masque et des gants en août 2020, alors qu'une grande partie des restrictions avaient été assouplies à Moscou mais que l'interdiction des manifestations publiques était encore en vigueur. L'affaire a été communiquée sous l'angle, entre autres, des articles 10 et 11 de la Convention.

Vaccination et passes sanitaires

La [Déclaration sur les considérations relatives aux droits de l'homme concernant le « pass vaccinal » et les documents similaires](#) (4 mai 2021) du Comité de bioéthique (DH-BIO) définit un « certificat de vaccination » comme un document fournissant la preuve de l'administration d'un vaccin précis à la personne pour laquelle il est délivré. Les « passes » contiennent aussi des informations indiquant si une personne a déjà été infectée par le SARS-CoV2 ou le résultat d'un test Covid-19.

Le déploiement de programmes de vaccination et de passes sanitaires est considéré comme un outil essentiel dans l'arsenal de nombreux États pour lutter contre la pandémie de Covid-19. Cela soulève plusieurs questions relatives aux droits de l'homme, notamment la mesure dans laquelle les États membres peuvent légitimement rendre ces dispositifs obligatoires dans un objectif de santé publique.

Bien que l'affaire n'ait pas de lien direct avec le programme de vaccination contre la Covid-19, la Cour a récemment statué sur la vaccination obligatoire des enfants contre certaines maladies dans *Vavříčka et autres c. République tchèque* [GC], n° [47621/13](#) et 5 autres, 8 avril 2021. Cette affaire concernait l'obligation générale de vaccination des enfants contre neuf maladies bien connues. Les parents qui ne s'acquittaient pas de cette obligation sans motif valable pouvaient être condamnés à une amende, tandis que les enfants non vaccinés n'étaient pas admis à l'école maternelle (une exception était faite pour ceux qui ne peuvent

pas être vaccinés pour raisons de santé). La Cour a conclu à la non-violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée) de la Convention.

La Cour a jugé que l'obligation vaccinale et les conséquences directes du non-respect de cette obligation s'analysent en une ingérence dans l'exercice du droit garanti par l'article 8. Une ample marge d'appréciation doit être appliquée dans les domaines sensibles de l'obligation vaccinale des enfants et dans les questions de politique de santé ; cependant, la Cour a relevé qu'il y avait parmi les Parties contractantes un consensus général, fermement soutenu par les organismes internationaux spécialisés, revenant à considérer que la vaccination est l'une des interventions médicales qui présentent le plus d'efficacité et le rapport coût-efficacité le plus favorable et que chaque État doit s'employer à atteindre le taux de vaccination le plus élevé possible. L'obligation recouvre également l'importance que revêt la solidarité sociale, l'objet de l'obligation en cause étant de protéger la santé de tous les membres de la société, en particulier des personnes qui sont particulièrement vulnérables face à certaines maladies et pour lesquelles le reste de la population est invité à prendre un risque minime en se faisant vacciner. La Cour a jugé en outre que lorsqu'il apparaît qu'une politique de vaccination volontaire est insuffisante pour l'obtention et la préservation de l'immunité de groupe, ou que l'immunité de groupe n'est pas pertinente compte tenu de la nature de la maladie, il est raisonnable de mettre en place une politique de vaccination obligatoire afin d'atteindre un niveau approprié de protection contre les maladies graves. Elle a enfin considéré que les mesures litigieuses étaient proportionnées au but légitime consistant à protéger la santé et les droits d'autrui.

Dans la décision *Zambrano c. France*, n° [41994/21](#), 7 octobre 2021, la Cour a jugé irrecevables les griefs du requérant concernant la législation relative à la gestion de la crise de santé publique causée par la pandémie de Covid-19. La loi mettait en place un régime transitoire de sortie de l'état d'urgence sanitaire, qui autorisait le Premier ministre notamment à limiter les déplacements et l'utilisation des transports collectifs ou à imposer des mesures barrières dans les commerces. Elle étendait aussi l'usage du passe sanitaire à d'autres domaines de la vie quotidienne, tels que les bars et les restaurants, les grands magasins et les centres commerciaux. Le requérant invoquait les articles 3, 8 et 14 de la Convention, ainsi que l'article 1 du Protocole n° 12. Il estimait qu'en créant et en imposant un système de passe sanitaire, les lois en place sur la gestion de la crise sanitaire causée par la pandémie de Covid-19 s'analysaient en une ingérence discriminatoire dans son droit au respect de sa vie privée et qu'elles visaient avant tout à contraindre les individus à consentir à la vaccination. Tout en considérant qu'il n'était pas nécessaire de statuer sur la question du statut de victime du requérant, la Cour a relevé que celui-ci s'était plaint *in abstracto* de l'insuffisance et de l'inadéquation du système de passe sanitaire et des autres mesures pour gérer la crise de la Covid-19, sans préciser leur effet sur sa situation personnelle. N'ayant pas apporté d'autres précisions, il n'avait pas démontré l'existence d'une contrainte exercée à son égard en tant que personne ne souhaitant pas se faire vacciner : il n'y avait aucune obligation générale de se faire vacciner. Voir, dans le même sens, *Livi et autres c. Italie*, n° 59682/21 ; *Scola c. Italie*, n° 3002/22, ci-dessus.

Dans *Abgrall et 671 autres c. France*, n° 41950/21 ([communiqué de presse](#)), la Cour a rejeté les demandes de mesures provisoires introduites par 672 sapeurs-pompiers français. Les requérants contestaient l'instauration de dispositions législatives imposant la vaccination à certaines catégories de personnes et une interdiction d'exercer leur activité ainsi qu'une interruption du versement de leur rémunération pour les personnes qui n'auraient pas

satisfait à l'obligation vaccinale. La Cour a considéré que les demandes de suspension provisoire des exigences introduites par les requérants étaient hors du champ d'application de l'article 39 de son règlement. Ces mesures ont été prises dans le cadre du déroulement de la procédure devant la Cour et ne présagent pas de ses décisions ultérieures sur la recevabilité ou sur le fond de l'affaire en question. Voir de même *Kakaletri et autres c. Grèce*, n° 43375/21, ([communiqué de presse](#)) ; *Theofanopoulou et autres c. Grèce*, n° 43910, ([communiqué de presse](#)) ; *Cohadier et 600 autres c. France*, n° 8824/22.

De même, dans l'affaire en cours *Thevenon c. France*, n° [46061/21](#), le requérant conteste l'obligation vaccinale qui lui a été imposée en raison de sa profession de sapeur-pompier professionnel. L'affaire a été communiquée sous l'angle de l'article 8 de la Convention, pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention, ainsi que de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection des biens).

Plusieurs organes du Conseil de l'Europe ont publié des documents relatifs à la vaccination et aux passes sanitaires. Sur la question des passes sanitaires, la [Déclaration sur les considérations relatives aux droits de l'homme concernant le « pass vaccinal » et les documents similaires](#) du DH-BIO citée plus haut dispose que ces systèmes devraient attentivement examiner les finalités de l'utilisation des certificats de vaccination et des passes, les risques de discrimination, la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, les incertitudes scientifiques et leur impact sur la cohésion sociale et la solidarité.

Le 31 mars 2021, la Secrétaire générale a publié un document d'information intitulé [Protection des droits de l'homme et « pass vaccinal »](#), qui examine les considérations relatives aux droits de l'homme liées aux passes vaccinaux. Elle réaffirme que les vaccins constituent une partie essentielle de la stratégie de lutte contre la pandémie, que les États sont tenus de mettre en place en vertu du droit international des droits de l'homme, tout en mettant en garde sur le fait que l'utilisation de certificats de vaccination à des fins autres que strictement médicales doit être considérée avec la plus grande prudence. En effet, une telle utilisation pourrait empêcher la jouissance de certains droits fondamentaux par des individus qui ne disposeraient pas d'un tel certificat, susciter des préoccupations relatives à la protection du droit au respect de la vie privée et familiale, et aboutir à l'accroissement des activités criminelles telles que la contrefaçon de vaccins ou la délivrance de faux certificats, compromettant grandement les efforts faits en matière de santé publique.

Autres mesures sanitaires

Une série d'autres mesures sanitaires ont été mises en place par les États afin d'endiguer la propagation de la Covid-19 dans les lieux publics. Il s'agit notamment des régimes de distanciation sociale, de l'obligation de porter un masque et de l'obligation de se soumettre à un test de dépistage. Ces mesures entraînent des restrictions à la liberté individuelle qui peuvent rencontrer une certaine résistance. Leur exécution doit toutefois être proportionnée et conforme aux garanties des droits de l'homme.

C'est la question de l'exécution qui se pose dans l'affaire communiquée *Grgičin c. Croatie*, n°s [6749/22](#) et [7154/22](#). Le premier requérant était monté à bord d'un train sans porter de masque, méconnaissant ainsi l'obligation faite aux passagers des transports publics d'en porter un. Après avoir refusé de mettre un masque ou de quitter le train, il fut arrêté par des policiers qui l'emmenèrent hors du train et le menottèrent. Son fils, le deuxième requérant, assista à la scène. Les requérants furent ensuite conduits au poste de police où ils furent

retenus deux heures avant d'être libérés. Ils soutiennent, sous l'angle de l'article 3 de la Convention, que la police a fait un usage disproportionné de la force et que les enquêtes menées au plan interne sur leurs allégations n'ont pas été effectives. Ils allèguent, par ailleurs, que le fait pour le deuxième requérant d'avoir assisté à l'arrestation violente de son père et d'avoir été retenu au poste de police sans prise en charge l'a exposé à un traitement inhumain et dégradant.

Protection des données et vie privée

Dans le cadre des efforts de suivi et de lutte contre la propagation de l'infection, et afin de mesurer l'efficacité des initiatives de santé publique, les gouvernements se sont tournés vers des outils de collecte des données, parfois sous la forme de technologies innovantes, notamment les applications de traçage des contacts et les passes sanitaires numériques. Cependant, ces systèmes ont inévitablement des implications pour la protection des données personnelles et de la vie privée des individus, et à ce titre, leur conception et leur mise en œuvre doivent respecter les droits garantis par l'article 8. Bien que la Cour ait jusqu'ici eu peu d'opportunités d'examiner ces questions, d'autres organes du Conseil de l'Europe ont publié des lignes directrices et des principes à considérer par les États membres dans ce contexte.

La Présidente du Comité de la Convention 108 et le Commissaire à la protection des données du Conseil de l'Europe ont publié une [Déclaration conjointe sur le droit à la protection de données dans le contexte de la pandémie de Covid-19](#) (30 mars 2020), qui rappelle que si la protection des données ne peut en aucun cas constituer une entrave au fait de sauver des vies, même dans des situations particulièrement difficiles, les principes de protection des données doivent être respectés. La déclaration couvre les aspects suivants : i) principes généraux et règles de protection des données, ii) traitement des données relatives à la santé, iii) traitement des données à grande échelle, iv) traitement des données par les employeurs, v) données mobiles numériques et vi) traitement des données dans les systèmes éducatifs.

La Présidente du Comité de la Convention 108 et le Commissaire à la protection des données du Conseil de l'Europe ont également publié une [Déclaration conjointe sur le suivi numérique des contacts](#) (28 avril 2020). Cette déclaration rappelle aux gouvernements la nécessité de décider si le traitement à grande échelle de données à caractère personnel peut être opéré sur la base de son efficacité. Lorsque les autorités publiques décident d'utiliser le suivi numérique des contacts, les considérations suivantes devraient guider la conception et la mise en œuvre de ces systèmes : i) confiance et volontariat, ii) analyse d'impact et respect de la vie privée dès la conception, iii) spécification de la finalité, iv) sensibilité, qualité et minimisation des données, v) décision automatisée, vi) dé-identification, vii) sécurité, viii) architecture, ix) interopérabilité, x) transparence, xi) nature temporaire et xii) supervision et audit.

Le 3 mai 2021, le Comité consultatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel a publié une déclaration intitulée [Vaccination, attestations Covid-19 et protection des données](#). Cette déclaration couvrait : i) les systèmes d'information nationaux appuyant la campagne de vaccination et ii) les supports attestant d'une vaccination, d'un résultat de test négatif ou d'infection passée à la Covid-19. Tout système d'information destiné à la gestion de la campagne de vaccination doit reposer sur un traitement loyal et transparent. Les solutions centralisées doivent être évitées autant que possible. Les finalités de la collecte des données doivent être explicites,

déterminées et légitimes. Des mesures organisationnelles et techniques doivent être mises en œuvre afin de permettre l'accès aux données des seules personnes et professionnels expressément habilités à y accéder et les délais de conservation des données personnelles doivent être au cœur des préoccupations. La déclaration affirme également que la présentation d'un certificat de vaccination, des résultats d'un test négatif et d'une infection passée doit être prévue par la loi, nécessaire et proportionnée au but légitime poursuivi. En raison de la nature invasive de tels outils, le respect des principes de protection des données doit être au cœur de chacun des dispositifs, qu'il s'agisse d'une application mobile permettant de présenter une attestation, d'un code barre ou de l'utilisation d'un code dit QR (« *quick response* »).

Le 28 avril 2021, le Comité des Ministres a adopté une [Déclaration relative à la protection du droit au respect de la vie privée des enfants dans l'environnement numérique](#). Le Comité des Ministres se déclarait entre autres préoccupé par les conséquences et l'impact de la pandémie de Covid-19 sur les enfants en raison de l'augmentation des activités en ligne, de l'utilisation de produits et services en ligne ou en raison de l'exclusion numérique. En conséquence, il invitait les États membres à mettre en œuvre des mesures de sécurité et de protection renforcées en ce qui concerne l'utilisation de la technologie et le traitement des données des enfants, notamment les données relatives à la santé des enfants et les données collectées dans le cadre éducatif, afin de minimiser les effets négatifs potentiels, y compris l'identification publique d'un enfant comme porteur de la Covid-19.

Liberté d'expression, désordres de l'information et médias

La pandémie de Covid-19 et les réglementations nationales instaurées dans ce contexte ont également soulevé des questions relatives à la liberté d'expression allant de préoccupations relatives au risque que les désordres de l'information fassent obstacle aux initiatives en matière de santé publique à la crainte que la crise serve de prétexte pour restreindre la liberté des médias et l'accès du public à l'information.

L'affaire en cours *Avagyan c. Russie*, [36911/20](#), concerne la condamnation d'une personne à une amende (environ 390 euros) pour avoir diffusé une information inexacte sur Internet après avoir publié un commentaire en ligne sur un réseau social dans lequel elle affirmait qu'il n'y avait pas de Covid-19 dans la région. La requérante fait notamment valoir, sur le fondement de l'article 10 de la Convention, que la loi en question n'opère pas de distinction entre la diffusion de fausses informations et le fait d'exprimer un jugement de valeur, que son point de vue s'appuyait sur d'autres publications diffusées sur Internet et ne représentait aucun risque pour la santé ou la sécurité publiques et que le montant de l'amende qui lui a été infligé était excessif.

Dans l'affaire communiquée *Jeremejevs c. Lettonie*, n° [44644/21](#), le requérant, militant social et politique, a été placé en détention et a fait l'objet d'une enquête pénale et de mesures de sûreté relativement à des vidéos qu'il avait publiées sur Facebook. Ces vidéos contenaient des entretiens avec des professionnels de santé à propos de la Covid-19 et des mesures de contrôle et de prévention prises par le gouvernement. Le requérant voit dans les mesures litigieuses une violation de son droit à la liberté d'expression tel que garanti par l'article 10.

Le Comité d'experts sur l'environnement des médias et la réforme (MSI-REF) du Conseil de l'Europe a publié une [Déclaration sur la liberté d'expression et d'information en temps de crise](#) qui souligne l'importance d'un journalisme fiable, fondé sur des règles professionnelles et éthiques, pour informer le public et surveiller les mesures prises face à la pandémie.

Préjudices financiers subis par des entreprises

L'affaire en cours *Toromag, S.R.O. c. Slovaquie*, n° [41217/20](#) et 4 autres requêtes, concerne la question des préjudices financiers causés aux entreprises par la pandémie de Covid-19. Les requérants ont été contraints de fermer leurs établissements (salles de sport) en raison des mesures adoptées par l'Autorité de santé publique slovaque pour prévenir la propagation du virus. Ils allèguent, sur le fondement de l'article 1 du Protocole n° 1 (droit au respect des biens), qu'ils ont ainsi subi des pertes pécuniaires et perdu des recettes futures ainsi que de la clientèle.

III. Obligations positives des États pendant une pandémie

La Cour a reconnu que la menace pour la santé publique provenant du coronavirus était très sérieuse, que les connaissances sur les caractéristiques et la dangerosité du virus étaient très limitées au stade initial de la pandémie et, dès lors, que les États ont dû réagir rapidement. Elle a par ailleurs tenu compte des intérêts opposés en jeu dans le contexte très complexe de la pandémie, et notamment de l'obligation positive imposée aux États parties à la Convention de protéger la vie et la santé des personnes se trouvant sous leur juridiction en vertu, notamment, des articles 2 et 8 de la Convention (*Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse*, n° [21881/20](#), 13 mars 2022 (non définitif), § 84).

Protection de la santé et des autres droits socio-économiques

Bien que la jurisprudence de la Cour ne reconnaisse pas un « droit à la santé » garanti par la Convention, elle a établi un certain nombre d'obligations positives en matière de santé en vertu des articles 2 et 8, en particulier concernant un cadre réglementaire de prévention, comprenant son fonctionnement efficace par des mesures nécessaires pour garantir la mise en œuvre, le contrôle et l'application (voir *Lopes de Sousa Fernandes c. Portugal* [GC], n° [56080/13](#), §§ 186-196, 19 décembre 2017 ; *Vasileva c. Bulgarie*, n° [23796/10](#), §§ 63-69, 17 mars 2016 ; *İbrahim Keskin c. Turquie*, n° [10491/12](#), §§ 61-68, 27 mars 2018).

La décision *Le Mailloux c. France*, n° [18108/20](#), 5 novembre 2020, concernait les objections du requérant à la gestion de la crise sanitaire de la Covid-19 par l'État français. Invoquant les articles 2, 3, 8 et 10 de la Convention, le requérant se plaignait en particulier des limitations d'accès aux tests de dépistage, aux mesures prophylactiques et à certains traitements ainsi que de l'ingérence dans la vie privée de personnes qui décèdent seules du virus. La Cour a relevé que les griefs du requérant concernaient les mesures prises par l'État français pour juguler la propagation du coronavirus dans l'ensemble de la population française, mais qu'il n'avait pas démontré en quoi il avait été personnellement affecté par ces mesures. En conséquence, la requête relevait de l'*actio popularis* et le requérant ne pouvait être considéré comme une victime, au sens de l'article 34 de la Convention, des violations alléguées. Dès lors, la requête était incompatible avec la Convention et irrecevable.

Peu après le début de la pandémie de Covid-19, le Comité européen des droits sociaux a adopté une [Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie](#) (21 avril 2020), qui demandait instamment aux États parties de veiller à ce que le droit à la protection de la santé bénéficie de la plus haute priorité dans les politiques, les lois et les autres mesures prises en réponse à une pandémie. Le droit à la protection de la santé dictait aux États parties de : i) prendre les mesures d'urgence nécessaires en cas de pandémie, ii) prendre toutes les mesures nécessaires pour soigner les personnes qui tombent malades

lors d'une pandémie, iii) prendre toutes les mesures nécessaires pour sensibiliser la population aux risques que présente la maladie en question, iv) prendre des mesures de précaution, v) être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande, vi) protéger le droit d'accès aux soins de santé sans discrimination, vii) avoir pour objectif l'équité en santé, viii) mettre en place des programmes d'immunisation largement accessibles et ix) protéger le droit à la protection de la santé non seulement en théorie, mais aussi dans les faits.

Le Comité de bioéthique (DH-BIO) a fait, en avril 2020, une [Déclaration sur les considérations en matière de droits de l'homme relatives à la pandémie de Covid-19](#). Il souhaitait souligner certains principes en matière de droits de l'homme établis dans la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (« Convention d'Oviedo ») qui revêtent une pertinence particulière pendant la pandémie actuelle. Ce sont le principe de l'équité d'accès aux soins de santé, le droit à la protection de la vie privée et des informations, la possibilité de restrictions à l'exercice des droits et dispositions de protection, les exigences relatives au consentement en situation d'urgence et les conditions dans lesquelles des recherches sur des personnes en situation d'urgence clinique peuvent être effectuées.

En outre, la [Déclaration sur les vaccins contre la Covid-19](#) du DH-BIO souligne l'importance critique de l'équité d'accès à la vaccination pendant la pandémie actuelle et les pandémies futures. Le principe d'équité d'accès aux soins de santé exige qu'au sein de chaque groupe, tel que défini par le processus de priorisation, chaque personne puisse bénéficier d'un vaccin. Les procédures mises en place pour la distribution des vaccins au sein des groupes résultant de la priorisation doivent être non discriminatoires dans leur conception et leur impact. L'accès aux services de vaccination devrait être adapté aux besoins des personnes en situation de vulnérabilité ayant des difficultés d'accès aux services de santé. Le public devrait bénéficier d'informations claires, précises, compréhensibles et fiables sur les vaccins disponibles et sur la manière d'y accéder. Des messages à visée éducative devraient être élaborés pour aider à surmonter les obstacles à la vaccination. Les objectifs de la campagne de vaccination, ainsi que les critères de priorisation pour la vaccination des différents groupes de la population devraient être communiqués de manière transparente. Les services de vaccination et les vaccins, auxquels un accès équitable doit être assuré, doivent être de qualité appropriée.

Le 24 mars 2021, le Comité européen des droits sociaux a adopté une [Déclaration sur la Covid-19 et les droits sociaux](#). Il entendait ainsi souligner les droits de la Charte particulièrement concernés par la crise de la Covid-19 : i) emploi et droits du travail, notamment le plein emploi et les services de l'emploi, le droit de tout travailleur à un environnement de travail sûr et sain, des conditions de travail justes, y compris une rémunération équitable, le droit syndical et de négociation collective, l'égalité des sexes et le monde du travail, ainsi que les droits des travailleurs migrants, ii) sécurité sociale, assistance sociale et médicale et lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, iii) droit à l'éducation, iv) droits de différentes catégories de personnes, à savoir les enfants et les familles, les femmes, les personnes âgées et les personnes handicapées et v) droit au logement.

Voir aussi la Résolution et Recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : [Surmonter la crise socio-économique déclenchée par la pandémie de Covid-19](#).

Protection des personnes vulnérables, notamment contre la violence

La pandémie a pu exacerber et aggraver des difficultés et des inégalités préexistantes, en particulier parmi les groupes vulnérables comme les migrants, les minorités ethniques et les Roms, les personnes handicapées et les enfants (voir, par exemple, la décision du Comité

européen des droits sociaux *Commission internationale de juristes (CIJ) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés (ECRE) c. Grèce*, réclamation n° [173/2018](#), § 229, 26 janvier 2021). L'action – ou l'inaction – des États membres face à la pandémie a pu perturber l'accès aux droits sociaux des plus nécessiteux, tandis que les mesures de confinement et la fermeture des services et des institutions ont exposé certains groupes à un risque accru de violence.

La décision du Comité européen des droits sociaux *Centre européen pour les Droits des Roms (CEDR) c. Belgique*, réclamation n° [195/2020](#), 29 juin 2021, concernait le droit au travail, le droit à la protection de la santé, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'assistance sociale et médicale, le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le droit au logement, le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique, le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique et la non-discrimination en vertu de la Charte sociale européenne. Le CEDR alléguait qu'à la suite d'une opération de police menée en avril 2020 visant deux campements de Gens du voyage, des familles, et parmi lesquelles des enfants, des personnes malades et une femme enceinte, avaient vu leurs caravanes et leurs biens saisis. Il affirmait que ces opérations avaient été menées sans tenir compte de considérations de proportionnalité de la mesure et sans offrir de solution alternative aux familles concernées, telle que la mise à disposition d'un logement de remplacement, l'accès à l'eau, aux installations sanitaires, à l'électricité, à la nourriture et aux services médicaux, et qu'elles avaient exposé les familles concernées à des difficultés et à des risques sanitaires, notamment liés à la Covid-19, en violation des droits précités protégés par la Charte. Le Comité a déclaré la réclamation recevable et décidé qu'il n'y avait pas lieu d'indiquer de mesures immédiates au gouvernement.

La réclamation *Validity c. Finlande*, n° [197/2020](#), enregistrée devant le Comité européen des droits sociaux concerne le droit à la protection de la santé, le droit des personnes handicapées au bénéfice des services sociaux, à l'indépendance, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, ainsi que le droit à la non-discrimination. *Validity* (centre pour la défense des personnes handicapées mentales) allègue que la réponse du gouvernement finlandais à la pandémie de coronavirus au printemps 2020 a violé les droits des personnes handicapées au titre de ces dispositions de la Charte en ce qu'il n'a pas adopté de mesures appropriées pour protéger la vie et la santé des personnes handicapées durant la pandémie, mais a adopté des mesures restrictives qui ont conduit à un isolement complet des personnes handicapées en institution avec interdiction d'accepter toute visite. Le grief a été déclaré recevable.

Le Conseil de l'Europe a produit plusieurs instruments de droit souple (*soft law*) soulignant la nécessité de protection contre les risques accrus de violence et de discrimination durant la pandémie. Les [Lignes directrices](#) sur la défense de l'égalité et la protection contre la discrimination et la haine pendant la pandémie de Covid-19 et d'autres crises similaires à venir (2021), récemment adoptées par le Comité des ministres, sont conçues comme un outil pratique à l'intention des États membres pour adapter leur travail de défense de l'égalité et de protection contre la discrimination et la haine pendant la pandémie de Covid-19 et de futures crises similaires. Elles abordent les questions suivantes : i) préparation, sensibilisation et information, ii) protection et accès aux services et aux prestations, iii) discours de haine et formes diverses de violence, iv) prévention, évaluation et surveillance de la discrimination et d'autres violations des droits de l'homme et v) numérisation, intelligence artificielle et traçage des contacts.

La [Déclaration sur la pandémie Covid-19 et les minorités nationales](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (28 mai 2020) souligne les diverses manières par lesquelles la pandémie et les mesures prises par les États membres face à celle-ci risquent d'avoir un impact disproportionné sur les personnes appartenant à des minorités nationales et appelle les États membres à relever efficacement ces défis, guidés par les dispositions de la Convention-cadre et les autres normes du Conseil de l'Europe.

Le 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) a fait une [Déclaration sur la mise en œuvre de la Convention pendant la pandémie Covid-19](#) (20 avril 2020). Constatant que la violence à l'égard des femmes et des filles, ainsi que la violence domestique, ont tendance à augmenter en période de crise⁵, le Comité déclare les actions et mesures pouvant être mises en œuvre pendant la pandémie du Covid-19 en lien avec une sélection de dispositions de la Convention d'Istanbul, qui s'analysent en quatre grandes catégories : i) politiques intégrées (politiques sensibles au genre, politiques globales et coordonnées, ressources financières, organisations non gouvernementales et société civile, collecte des données et recherche, ii) prévention (obligations générales, sensibilisation, formation des professionnels, programmes préventifs d'intervention et de traitement, participation du secteur privé et des médias), iii) protection (information, services de soutien généraux, services de soutien spécialisés, refuges, permanences téléphoniques) et iv) poursuites (obligations générales, réponse immédiate, prévention et protection, appréciation et gestion des risques, ordonnances d'urgence d'interdiction, ordonnances d'injonction ou de protection.

La [Déclaration du Président et de la Vice-présidente du Comité de Lanzarote sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels en temps de pandémie de Covid-19](#) (3 avril 2020) appelle les États parties à continuer de faire respecter les droits des enfants conformément à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote), qui leur impose de prendre des mesures spécifiques pour protéger tous les enfants et pour prévenir et combattre les abus et l'exploitation sexuels à tout moment et en tout lieu. Les États parties doivent veiller à ce que tous les enfants soient confinés dans un environnement sûr et soient informés de leur droit à la protection contre la violence sexuelle, ainsi que des services et mesures mis en place.

Voir également plusieurs résolutions et recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, notamment [L'impact de la pandémie de Covid-19 sur les droits de l'enfant](#) et [Les conséquences humanitaires de la pandémie de Covid-19 pour les migrants et les réfugiés](#).

Personnes privées de liberté

Les États membres ont des obligations positives à l'égard des personnes privées de liberté placées sous leur autorité. Non seulement l'État doit veiller à ce que les détenus soient maintenus dans des conditions adéquates, qui ne posent pas de risque pour leur santé ou pour leur vie, mais il doit aussi prendre certaines mesures pour garantir que les détenus

⁵ De même, la Cour a observé, dans l'arrêt *Tunikova et autres c. Russie*, n° [55974/16](#) et 3 autres, 14 décembre 2021, § 150, que « la pandémie de COVID-19 a encore aggravé la situation, provoquant une augmentation considérable du nombre de plaintes relatives à des violences domestiques ».

jouissent d'autres droits en vertu de la Convention. La pandémie a ajouté de nouveaux défis dans ce domaine de la protection des droits de l'homme.

À ce jour, la Cour a eu à connaître de plusieurs affaires de ce type.

L'affaire *Feilazoo c. Malte*, n° [6865/19](#), 11 mars 2021, concernait entre autres les conditions de rétention d'un migrant, ressortissant nigérian, notamment le temps passé en isolement de fait et une période consécutive à cette période d'isolement pendant laquelle le requérant avait été placé avec de nouveaux arrivants en quarantaine pour la Covid-19. La Cour a jugé qu'il y avait eu violation de l'article 3 de la Convention à raison des conditions inadéquates de rétention du requérant. Elle a été particulièrement frappée par l'affirmation du requérant, non réfutée par le gouvernement maltais, selon laquelle à l'issue d'une période d'isolement, il avait été transféré dans d'autres locaux de rétention où de nouveaux arrivants (demandeurs d'asile) étaient maintenus en quarantaine Covid-19. Rien n'indiquait qu'il eût eu besoin d'être lui aussi placé en quarantaine – en particulier après une période d'isolement qui, de plus, avait duré près de sept semaines. Le placer pendant plusieurs semaines avec d'autres personnes qui auraient pu présenter un risque pour sa santé, en l'absence de tout élément pertinent à cet égard, ne pouvait donc passer pour une mesure conforme aux exigences sanitaires de base.

Dans l'affaire *Fenech c. Malte*, n° [19090/20](#), 1^{er} mars 2022 (non définitif), le requérant, placé en détention provisoire et auquel il manque un rein, se plaignait de ses conditions de détention et reprochait aux autorités de ne pas avoir pris de mesures adéquates pour protéger sa vie et sa santé contre une éventuelle contamination par la Covid-19. La Cour a jugé ce qui suit :

- En l'absence de toute information sur ce point, elle ne saurait spéculer sur la question de savoir si l'état de l'intéressé serait de nature à mettre sa vie en danger s'il contractait la Covid-19. Elle a observé que plus d'un an et demi après le début de la pandémie, il n'avait pas été infecté et ne s'était pas prévalu de la possibilité d'être vacciné contre la maladie. Elle a toutefois souligné qu'il ne pouvait être exclu que l'article 2 soit applicable dans certains cas en rapport avec la Covid-19 (grief formulé sur le terrain de l'article 2 irrecevable) ;
- Les autorités doivent mettre certaines mesures en place de façon à éviter l'infection, à limiter la propagation du virus à l'intérieur de la prison et à fournir des soins médicaux adéquats en cas de contamination. Les mesures préventives doivent être proportionnées au risque mais sans faire peser sur les autorités une charge exorbitante au vu des impératifs pratiques de l'incarcération et de la nouvelle situation pandémique mondiale. Dans les circonstances de l'espèce, les autorités ont mis en place des mesures adéquates et proportionnées (non-violation de l'article 3) ;
- Les restrictions auxquelles le requérant a été soumis pendant sa détention dans un dortoir (pas d'accès au gymnase, à sa famille, à des activités culturelles ou autres) ont été mises en place dans le contexte très spécifique d'un état d'urgence sanitaire. Lorsque les visites familiales ont été suspendues, des alternatives ont été proposées, qui permettaient au requérant de maintenir un contact régulier avec sa famille et c'est une situation qu'ont endurée des personnes en liberté partout dans le monde (non-violation de l'article 3).

L'affaire *Ünsal et Timtik c. Turquie*, n° [36331/20](#), 8 juin 2021, concernait la compatibilité des conditions de détention avec l'état de santé d'un détenu, compte tenu d'une grève de la faim pendant la pandémie de Covid-19 et la gestion de la situation par les autorités. La Cour a déclaré la requête irrecevable pour défaut manifeste de fondement. Procédant à une appréciation globale des faits pertinents sur la base des éléments produits, elle a conclu qu'il ne s'agissait pas d'une situation dans laquelle les soins ou traitements médicaux nécessaires aux détenus exigeaient des mesures autres que les mesures adoptées.

De nombreuses requêtes relatives aux conditions de détention en vertu des articles 2 et 3 de la Convention sont actuellement pendantes devant la Cour. Elles concernent l'absence de mesures nécessaires pour protéger la santé des détenus dans le contexte de la pandémie de Covid-19 (*Vlomis c. Grèce*, n° [29655/20](#) ; *Rus c. Roumanie*, n° [2621/21](#) – allégation de surpopulation empêchant la distanciation sociale), y compris à l'égard de personnes souffrant déjà de complications de santé (*Faia c. Italie*, n° [17222/20](#) ; *Riela c. Italie*, n° [17378/20](#) ; *Maratsis et autres c. Grèce*, n° [30335/20](#) et [30379/20](#)).

L'affaire *Hafeez c. Royaume-Uni*, n° [14198/20](#), concerne un requérant de soixante ans présentant « un certain nombre de problèmes de santé » en passe d'être extradé aux États-Unis. Il se plaint notamment des possibles conditions de détention qui seraient les siennes s'il était extradé. La Cour a communiqué l'affaire aux parties, demandant au gouvernement défendeur si, au vu de la pandémie de Covid-19 en cours, le requérant serait exposé à un risque réel de violation de l'article 3 de la Convention du fait des conditions dans lesquelles il serait placé en détention à son arrivée (voir, dans le même sens, *Krstic c. Serbie*, n° [35246/21](#)).

Dans le même ordre d'idées, l'affaire *Gardea c. Pays-Bas*, n° [27091/21](#), concerne un requérant séropositif qui risque d'être expulsé vers le Libéria. Il argue, entre autres, que la disponibilité des traitements n'est pas toujours assurée dans ce pays, en particulier depuis la pandémie de Covid-19, et que son expulsion emporterait donc violation de l'article 3 de la Convention.

L'affaire pendante *Khokhlov c. Chypre*, n° [53114/20](#), concerne la détention du requérant depuis octobre 2018 en vue de son extradition en Russie pour y être jugé. En octobre 2020, le requérant a été informé qu'en raison des mesures de restriction liées à la Covid-19 qui étaient en place à Chypre et en Russie, les deux États avaient décidé de suspendre son extradition. Il se plaint en particulier d'avoir été illégalement et arbitrairement privé de sa liberté du fait de retards injustifiés de la part des autorités nationales dans son extradition. La Cour a posé des questions aux parties.

Les griefs s'étendent aussi à la possibilité pour les détenus d'exercer certains droits garantis par la Convention à la lumière des restrictions instaurées face la pandémie.

L'affaire *Spinu c. Roumanie*, n° [29443/20](#), concerne le refus des autorités nationales d'autoriser un détenu à continuer à assister à la messe de son église, située hors du périmètre de la prison, au motif que seules les activités absolument nécessaires pouvaient être conduites hors de la prison pendant la pandémie et que l'assistance morale et religieuse aux détenus était en conséquence interrompue. Le requérant se plaint d'une violation de son droit à la liberté de religion en vertu de l'article 9 de la Convention.

Dans l'affaire *Szal c. Pologne*, n° [53780/20](#), le requérant était un détenu employé par une société extérieure qui lui versait une rémunération pour son travail. En mars 2020, il fut informé qu'il ne pouvait plus être autorisé à quitter la prison pour aller travailler à raison des

restrictions liées à la pandémie de Covid-19. Il ne perçut plus de rémunération mais ne fut pas formellement licencié. Au niveau interne, il soutint en vain qu'il pouvait bénéficier des mesures mises en place par les autorités dans le cadre de la pandémie pour les salariés ordinaires et demanda que les détenus travailleurs bénéficient du même traitement que les salariés en général. Cette affaire a été communiquée sous l'angle des articles 6 et 14 de la Convention.

Dans un certain nombre d'autres affaires communiquées, les requérants se plaignent, sur le terrain de l'article 8 (respect de la vie privée et familiale), de l'interdiction durable des visites familiales en prison dans le cadre de la pandémie de Covid-19 (*Michalski c. Pologne*, n° [34180/20](#) ; *Guhn c. Pologne*, n° [45519/20](#)).

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), dans sa [Déclaration de principes relative au traitement des personnes privées de liberté dans le contexte de la pandémie de coronavirus \(Covid-19\)](#) (20 mars 2020), rappelle à tous les acteurs que les mesures de protection ne doivent jamais aboutir à un traitement inhumain ou dégradant des personnes privées de liberté et présente dix principes à appliquer par toutes les autorités compétentes en charge des personnes privées de liberté dans l'espace du Conseil de l'Europe. Dans sa [Nouvelle déclaration](#) (9 juillet 2020), le Comité a souligné les mesures positives, telles que le recours accru à des mesures non privatives de liberté en guise d'alternatives à la détention, les mesures prises pour faciliter les contacts des personnes détenues avec le monde extérieur afin de contrebalancer les restrictions imposées pour des motifs de santé publique, la mise hors service temporaire des centres de rétention pour migrants et l'amélioration de l'examen médical à l'admission.

Le Groupe de travail du Conseil de coopération pénologique (PC-CP GT) a également publié une [Déclaration](#) relative à la Covid-19 au début de la pandémie, dans laquelle il résumait i) les principes et recommandations clés contenus dans les Règles pénitentiaires européennes (2006) ainsi que dans les Recommandations du Comité des Ministres n° R(93)6 concernant les aspects pénitentiaires et criminologiques du contrôle des maladies transmissibles et notamment du sida, et les problèmes connexes de santé en prison, et n° R(98)7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, ii) certaines pratiques introduites par les services pénitentiaires en Europe et iv) les mesures d'urgence introduites par un certain nombre de pays visant à réduire le nombre de détenus et à réduire la surpopulation carcérale.

Maintien de la vie familiale

Les mesures prises face à la pandémie ont posé un certain nombre de difficultés aux États pour respecter leurs obligations positives découlant de l'article 8 de la Convention. Un de ces exemples est l'établissement et le maintien de dispositions relatives au contact et à la résidence qui peuvent être empêchées par un confinement ou d'autres mesures restrictives. Telle était la question examinée dans la décision *D.C. c. Italie*, [17289/20](#), 15 octobre 2020. En avril 2020, le requérant avait introduit un recours en séparation de corps devant le tribunal d'Arezzo en demandant la garde partagée de sa fille, que sa femme avait emmenée avec elle après avoir quitté le domicile conjugal un mois auparavant. Étant donné les restrictions imposées au système de la justice face à la pandémie, le requérant demandait aussi que la procédure fût déclarée urgente. Sa demande fut rejetée par la juridiction interne, qui fixa une première audience à fin octobre 2020 afin de prendre des mesures provisoires urgentes dans l'intérêt de l'enfant. La requête a été rayée du rôle après que le requérant a informé le Greffe

qu'il ne souhaitait plus maintenir sa requête car la première audience avait été avancée en juin 2020.

L'arrêt rendu dans l'affaire *Q et R c. Slovénie*, n° [19938/20](#), 8 février 2022, concernait la durée de la procédure d'autorisation de placement en famille d'accueil pour les petits-enfants des requérants, qui avait déjà duré près de six ans et était pendante en première instance après renvoi. Si les restrictions rendues nécessaires par la pandémie ont pu évidemment avoir des répercussions négatives sur le traitement des affaires devant les juridictions nationales, cela ne saurait dégager l'État de sa responsabilité pour la durée excessive de la procédure. En particulier, si l'affaire avait été classée urgente, elle aurait pu être traitée pendant les périodes de restrictions dues à la Covid-19. Compte tenu des contacts limités que la première requérante pouvait entretenir avec ses petits-enfants, l'importance de ce qui était en jeu pour elle (à savoir son souhait de s'occuper de ses petits-enfants après le décès de sa fille) appelait une diligence particulière de la part des autorités, notamment à raison des effets du passage du temps sur sa relation avec ses petits-enfants. Partant, la Cour a conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Comme cela a été relevé au paragraphe précédent, des griefs ont également été formulés par des détenus sur le terrain de l'article 8 à raison des restrictions durables apportées aux visites familiales dans le but de limiter la propagation de la Covid-19 (*Michalski c. Pologne*, n° [34180/20](#) ; *Guhn c. Pologne*, n° [45519/20](#)).

Protection contre la corruption et le crime

Abordant une autre difficulté présentée par la pandémie de Covid-19, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) a adopté des lignes directrices intitulées [Risques de corruption et références juridiques utiles dans le contexte du Covid-19](#) (21 avril 2020). Alors que les États sont indéniablement confrontés à des situations d'urgence, qu'il y a concentration des pouvoirs et dérogation aux libertés et droits fondamentaux, et alors que des montants considérables sont injectés dans l'économie pour atténuer la crise (aujourd'hui et dans un futur proche), les risques de corruption ne devraient pas être sous-estimés, y compris dans le secteur privé. Le secteur de la santé a été particulièrement exposé du fait du besoin immédiat de fournitures médicales, d'infrastructures de soins saturées et de personnel soignant surchargé. Parmi les diverses typologies de corruption dans le secteur de la santé, on citera notamment i) les systèmes des marchés publics, ii) la corruption dans les services connexes au secteur médical, iii) la corruption dans la recherche et développement (R&D) de nouveaux produits, avec en particulier les conflits d'intérêts et le rôle du lobbying et iv) les fraudes liées à la Covid-19. Il est particulièrement important de garantir la protection des personnes (lanceurs d'alerte) qui signalent des soupçons de corruption, quelle que soit la voie qu'elles choisissent pour le faire.

Dans le même ordre d'idées, le Comité MÉDICRIME a rendu un [Avis sur l'application de la Convention MÉDICRIME dans le contexte du Covid-19](#). Abordant la question des criminels qui exploitent les pénuries au sein des systèmes de santé publics et fournissent des produits médicaux falsifiés, il conseille aux États i) de respecter leurs obligations au titre de la Convention MÉDICRIME, ii) de respecter les lignes directrices de l'OMS sur la lutte contre la pandémie ainsi que les directives sanitaires et cliniques nationales, iii) de collaborer, iv) de placer du personnel à des points névralgiques pour détecter et faire cesser le trafic de produits médicaux falsifiés, v) d'empêcher que les produits médicaux essentiels soient détournés sans autorisation des systèmes de santé des États et des circuits

d'approvisionnement, vi) d'assurer une étroite coopération entre les agences et services nationaux, vii) de prendre des mesures destinées à prévenir les agissements criminels ou à y répondre, viii) de coopérer à l'échelle nationale et internationale et ix) d'informer les victimes des effets des produits médicaux falsifiés sur leur santé.

Dans le [Carnet des droits de l'homme du 19 janvier 2021](#), la Commissaire aux droits de l'homme a également relevé que la pandémie a exacerbé les problèmes systémiques et les risques de corruption dans le cadre des systèmes de santé et de protection sociale, ce qui entrave fortement l'accès aux soins.

Dans le même temps, les garanties matérielles et procédurales des droits de l'homme des personnes soupçonnées de participation à de telles activités ne doivent pas être méconnues. L'affaire communiquée *Narbutas c. Lituanie*, n° [14139/21](#), est intéressante à cet égard. Le requérant était soupçonné de trafic d'influence. On lui reprochait d'avoir organisé l'achat d'un grand nombre de kits de test Covid-19 par le gouvernement, et d'avoir perçu 300 000 EUR en sa qualité d'intermédiaire entre ce dernier et une entreprise pharmaceutique étrangère. Au moment de l'introduction de la requête, l'enquête préliminaire était encore en cours. Le requérant formule plusieurs griefs sur le terrain des articles 3, 5, 6, 8 et 10 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 relativement au traitement auquel il a été soumis pendant l'enquête et les procédures y afférentes. Il soutient, entre autres, qu'il a été illégalement placé en détention puis assigné à résidence, que pendant cette période il n'a pas été autorisé à se rendre à l'hôpital pour y obtenir le traitement dont il avait besoin, que la procédure pénale dirigée contre lui n'a pas été équitable, que des enquêteurs et personnalités politiques ont fait des déclarations publiques qui ont porté atteinte à son droit au respect de la présomption d'innocence, que la publicité qui a entouré l'affaire a nui à sa réputation, et qu'il lui a été interdit de parler de l'affaire dans les médias.

IV. Procédures judiciaires

Fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme

Comme la Cour l'a elle-même reconnu, l'ampleur et le caractère insurmontable des difficultés pratiques liées au début de la pandémie ont touché toutes les parties aux procédures devant elle, aussi bien les requérants que les États défendeurs, mais l'ont aussi obligée à prendre des mesures, conformément à la Convention et au règlement, aux fins de maintenir l'exercice de ses fonctions juridictionnelles essentielles, comme le veut l'article 19 de la Convention, et de veiller à ce qu'elles ne soient pas mises en péril (*Saakashvili c. Géorgie* (déc.), n°s [6232/20](#) et [22394/20](#), 1^{er} mars 2022, § 52).

Au plus fort de la crise sanitaire, la Cour a continué d'exercer ses activités essentielles, notamment la gestion des affaires prioritaires et l'examen des demandes urgentes de mesures provisoires en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour. Le délai de six⁶ mois pour le dépôt des requêtes prévu à l'article 35 (critères de recevabilité) de la Convention européenne des droits de l'homme a été suspendu pour les requêtes introduites pendant une certaine période. Cette prolongation du délai a été examinée dans la décision *Saakashvili c. Géorgie*, n°s [6232/20](#) et [22394/20](#), 1^{er} mars 2022, affaire dans laquelle la requête aurait été introduite hors délai dans un cadre normal. Pesant les considérations juridiques qui sous-tendent la règle des six mois à l'aune de la nécessité de préserver la pierre angulaire du

⁶ Conformément au Protocole n° 15, dont la partie pertinente est entrée en vigueur le 1^{er} février 2022, le délai d'introduction des requêtes a maintenant été réduit à quatre mois.

mécanisme de la Convention que constitue l'article 34 (requêtes individuelles), la Cour a confirmé que pour atteindre cet équilibre, l'écoulement du délai de six mois pouvait légitimement être considéré comme suspendu pendant la phase la plus critique de la pandémie mondiale, soit trois mois civils au total. C'est ce qui découle aussi d'ailleurs du principe général de droit international public de la force majeure ainsi que de l'adage *contra non valentem agere nulla currit praescriptio*. Cette prolongation était de nature exceptionnelle et doit être entendue comme strictement liée à la situation sans précédent de la pandémie. Toutes les préoccupations qui auraient pu être exprimées quant aux considérations tenant à la sécurité juridique ont été effectivement prises en compte par les mesures que le président de la Cour a annoncées publiquement, lesquelles prévoyaient un calendrier précis. Le requérant disposait donc de trois mois supplémentaires pour introduire une requête.

La Cour a continué à tenir des audiences, qui sont habituellement organisées dans les affaires devant la Grande Chambre et plus exceptionnellement dans les affaires devant les autres chambres, et à préserver leur caractère public. Bien que les restrictions sanitaires et la fermeture des locaux de la Cour à tous les visiteurs extérieurs n'aient pas permis la présence physique du public lors des audiences, les retransmissions d'audiences – qui existent depuis 2007 – ont été assurées, de sorte que l'intégralité des audiences ont été accessibles au public l'après-midi même de leur tenue. La Cour a adopté des « Instructions relatives aux audiences par vidéoconférence », qui autorisent le Président de la Grande Chambre ou de la chambre à décider de conduire les procédures par le biais de la technologie de vidéoconférence, en fonction de la situation sanitaire qui règne en Europe, et en particulier dans le pays hôte de la Cour et dans les États où se trouvent les parties. Les audiences par vidéoconférence sont conduites conformément aux dispositions applicables du règlement de la Cour. Afin de préserver le caractère public de l'audience par vidéoconférence (article 40 de la Convention, article 63 du règlement de la Cour), les procédures ont été enregistrées et retransmises sur le site Internet de la Cour de la manière habituelle (pas en direct). La Cour a conduit dix audiences publiques par vidéoconférence pendant les deux premiers confinements instaurés en France.

Un problème inédit menaçant la protection judiciaire des droits de l'homme dans le contexte de la Covid-19 s'est posé dans la récente décision *Zambrano c. France*, n° [41994/21](#), 21 septembre 2021. Le requérant avait pris l'initiative, s'appuyant sur son site Internet « [nopass.fr](#) », de lutter contre le passe sanitaire institué en France en invitant ses visiteurs à se joindre à lui pour exercer un recours collectif devant la Cour et à multiplier des saisines par l'emploi d'un formulaire standardisé, généré automatiquement. Près de 18 000 requêtes avaient déjà été adressées à la Cour dans le cadre de cette démarche. L'objectif poursuivi n'était pas d'obtenir gain de cause, mais au contraire « de paralyser le fonctionnement de la Cour » et « de faire dérailler le système » dont la Cour serait un « maillon ». Il était évident qu'un afflux massif de requêtes risquait de peser sur la capacité de la Cour à remplir sa mission. La « stratégie judiciaire » du requérant était manifestement contraire à la vocation du droit de recours individuel, à l'esprit de la Convention et aux objectifs qu'elle poursuit. En conséquence, la Cour a conclu à un abus du droit de recours⁷.

D'autres organes régionaux de protection des droits de l'homme, dont la [Cour de justice de l'Union européenne](#) et la [Cour interaméricaine des droits de l'homme](#), ont eux aussi adopté

⁷ Voir aussi plus haut, chapitre II : « Vaccination et passes sanitaires ».

des mesures d'adaptation afin d'assurer la continuité de leur fonctionnement pendant la pandémie.

Fonctionnement des juridictions internes et mécanismes juridiques

Les précautions sanitaires que les États ont instaurées pour lutter contre la pandémie ont créé des difficultés pour la continuité de fonctionnement des processus de justice interne et du corps judiciaire. Les mesures restrictives ont risqué d'entraver les procédures et les processus administratifs, ce qui a impliqué en outre que les personnes en détention provisoire font face à une prolongation potentielle de leur privation de liberté. L'adoption de solutions numériques face aux difficultés auxquelles le secteur de la justice est confronté pendant la pandémie pose aussi des questions relatives à l'infrastructure et à l'égalité d'accès numérique, ainsi que la question plus fondamentale de la pleine compatibilité de ces solutions avec les droits garantis par la Convention, notamment ses garanties d'un procès équitable. La Cour a déjà eu l'occasion d'examiner certaines des questions susceptibles de se poser dans ce contexte.

La décision rendue dans l'affaire *Bah c. Pays-Bas*, n° [35751/20](#), 22 juin 2021, concernait l'impossibilité pour le requérant, un ressortissant guinéen faisant appel de sa rétention dans un centre pour étrangers, d'être entendu en personne ou par télé- ou visioconférence à raison des problèmes d'infrastructure rencontrés au début de la pandémie de Covid-19. La Cour a déclaré la requête irrecevable pour défaut manifeste de fondement, estimant que le requérant avait été en droit « d'introduire un recours » au sens de l'article 5 § 4 de la Convention (droit d'obtenir une décision à bref délai sur la légalité d'une détention) et que dans les circonstances de l'espèce, ce recours avait respecté les exigences énoncées par cette disposition. La Cour a relevé en particulier les problèmes pratiques complexes et imprévus auxquels l'État s'était trouvé confronté durant les premières semaines de la pandémie de Covid-19, le fait que la juridiction interne avait déployé des efforts matériels aux fins de permettre au requérant d'être présent lors de son audience et avait expliqué de manière détaillée pourquoi il n'avait pas été possible de l'entendre en personne ou par visioconférence, l'importance des autres droits fondamentaux applicables pour le requérant et l'enjeu d'intérêt général représenté par la santé publique. En outre, le requérant avait bénéficié d'une procédure contradictoire lors de laquelle il avait été représenté et entendu par l'intermédiaire de son avocat qui avait pris part à l'audience par téléphone et avec lequel il était en contact régulier.

Voir, dans le même sens, l'affaire communiquée *Rusu c. Roumanie*, n° [53021/20](#), où le requérant se plaint, sur le terrain de l'article 6 § 3 c) (droit de se défendre soi-même), de ne pas avoir pu assister à des audiences à cause des restrictions liées à la Covid-19.

Dans sa décision rendue dans l'affaire *Fenech c. Malte*, n° [19090/20](#), 23 mars 2021, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable. L'affaire concernait les suites de l'arrestation du requérant en 2019, soupçonné d'être impliqué dans le meurtre d'une journaliste maltaise réputée. Les mesures nationales introduites en raison de la propagation de la Covid-19 conduisirent à la suspension des procédures pénales jusqu'à leur levée sur ordre de l'autorité compétente. Les tribunaux nationaux conservaient une latitude pour traiter les affaires urgentes ou les questions de cette nature. La procédure reprit trois mois plus tard. Le requérant déposa une requête en *habeas corpus*, sans succès, alléguant que sa détention était illégale en raison de la décision de suspendre toutes les procédures pénales pour une durée indéterminée. Les griefs du requérant tirés des articles 5 §§ 1 c) et 3 de la Convention

étaient manifestement mal fondés : entre autres choses, la suspension temporaire était due aux circonstances exceptionnelles entourant une pandémie mondiale qui, comme l'avait jugé la Cour constitutionnelle, justifiaient de telles mesures légales dans l'intérêt de la santé publique, ainsi que dans celui du requérant. Les griefs du requérant tirés des articles 5 § 4 (contrôle à bref délai de la légalité de la détention) et 6 § 1 (accès à un tribunal) de la Convention étaient eux aussi manifestement mal fondés : la juridiction interne avait considéré que la procédure aurait pu se poursuivre s'il en avait fait la demande. En outre, la procédure avait continué en ce qui concernait ses demandes de libération conditionnelle et la demande d'*habeas corpus* dont elle était saisie.

Comme le montre toutefois l'arrêt *Q et R c. Slovénie*, n° [19938/20](#), 8 février 2022, les défis que la pandémie de Covid-19 a posés à la justice ne sont pas une panacée pour la durée excessive des procédures. En l'espèce, la Cour a jugé que la durée de la procédure civile d'autorisation de placement en famille d'accueil, environ six ans, a emporté violation de l'article 6 § 1 de la Convention, même si elle s'explique en partie par les mesures liées à la pandémie⁸.

L'affaire *Ait Oufella et autres c. France*, n° [51860/20](#) et trois autres requérants, concerne l'adaptation de certaines règles de procédure pénale consécutive à une législation d'urgence dans le contexte de la pandémie de Covid-19, et plus particulièrement la prolongation de plein droit des détentions provisoires. Les quatre requêtes ont été introduites par des personnes qui étaient alors en détention : les requérants se plaignent que leur détention a été prolongée sans décision d'un juge. L'affaire a été communiquée sous l'angle de l'article 5, §§ 1, 3, 4 et 5 de la Convention.

Dans l'affaire *Jovanović c. Serbie* (déc.), n° [9291/14](#) et [63798/14](#), 23 mars 2021, la Cour a dû déterminer si un nouveau cadre légal instaurant un mécanisme de réparation pour tous les parents de nouveau-nés disparus dans les hôpitaux publics était adéquat aux fins de l'article 13 (recours effectif) de la Convention. En concluant qu'il n'y avait plus lieu de poursuivre l'examen des requêtes et en les déclarant irrecevables, la Cour a tenu compte de l'impact que la Covid-19 et les mesures prises dans ce contexte avaient eu sur le fonctionnement du mécanisme. En particulier, le délai de six mois pour les individus concernés pour engager une procédure avait été prolongé par des règlements adoptés à la suite de la pandémie. En outre, compte tenu de la situation liée à la pandémie de Covid-19 et de l'état d'urgence qui avait été décrété face à celle-ci, il était compréhensible que la formation pour les autorités compétentes eût été dispensée surtout par le biais de diverses activités et projets en ligne.

Plusieurs organes du Conseil de l'Europe ont publié des documents relatifs au fonctionnement de la justice pendant la pandémie.

Le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) a rédigé un [Avis n° 15 \(2020\) sur le rôle des procureurs dans les situations d'urgence, notamment face à une pandémie](#). Son objectif était de déterminer comment les ministères publics peuvent, sans entraver leur autonomie fonctionnelle, remplir leur mission avec la plus grande qualité et efficacité, dans le respect de l'État de droit et des droits de l'homme, dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Cet avis traite les points suivants : i) les dispositions internationales et constitutionnelles en cas d'urgence et leur influence sur le travail des procureurs, ii) l'exercice des fonctions habituelles

⁸ Voir aussi chapitre III : « Maintien de la vie familiale ».

des ministères publics et des procureurs dans les situations d'urgence, comprenant a) l'exercice des fonctions des ministères publics et des procureurs dans le domaine du droit pénal et b) l'exercice des fonctions des ministères publics et des procureurs en dehors du droit pénal, iii) les fonctions existantes, nouvelles ou étendues des ministères publics et des procureurs en réponse aux situations d'urgence, iv) relever les défis auxquels sont confrontés les ministères publics et les procureurs dans les situations d'urgence et v) la coopération internationale et ses difficultés en période de pandémie. Ce document formule également des recommandations sur le rôle des procureurs dans la pandémie de Covid-19.

La [Déclaration de la Présidente du Conseil consultatif de juges européens \(CCJE\) sur le rôle des juges pendant et après la pandémie de Covid-19 : leçons et défis](#) (24 juin 2020) souligne que le principe d'indépendance des juges ne doit pas être remis en cause pendant la pandémie. Les règles du CCJE concernant la nomination et la promotion des juges ou les procédures disciplinaires qui leur sont applicables doivent être conservées et respectées à tout moment. Dans le contexte de la pandémie, le risque existe que les États membres puissent oublier l'importance du rôle des tribunaux. Les États membres devraient fournir les ressources nécessaires pour que les tribunaux remplissent leurs fonctions, pour gérer et surmonter la pandémie. Les tribunaux devraient s'adapter aux circonstances, tout en tenant compte du fait qu'ils vont être probablement saisis de nouveaux types d'affaires. Leur charge de travail va probablement s'accroître considérablement ; il faudra donc répartir et prioriser les affaires.

La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a elle aussi publié une [Déclaration sur les leçons et défis pour le système judiciaire pendant et après la pandémie de Covid-19](#) (10 juin 2020). Dans le contexte de la pandémie, la CEPEJ rappelle aux États membres les principes importants suivants : i) droits de l'homme et État de droit, ii) accès à la justice, iii) sécurité des personnes, iv) suivi des affaires, qualité et performance, v) cyberjustice, vi) formation, et vii) justice tournée vers l'avenir.

La première plateforme en libre accès consacrée aux affaires liées à la Covid-19, développée par l'université de Trente et l'OMS, a été mise en service en décembre 2021. Cette base de données appelée « [Covid-19 Litigation Database](#) » recueille systématiquement et analyse les informations relatives aux recours portés devant les tribunaux concernant les interventions de santé publique pour faire face à la Covid-19 dans différents pays du monde. Son objectif est d'apporter un éclairage sur le rôle des tribunaux dans des crises mondiales comme la crise actuelle. Elle part du postulat que les tribunaux sont de plus en plus appelés à jouer un rôle de gardien – pour garantir la rationalité, le caractère raisonnable et la proportionnalité des mesures publiques visant à lutter contre l'épidémie – dans des affaires qui exigent de considérer des questions scientifiques et juridiques complexes, dans des délais courts et avec des données scientifiques limitées. Elle sera mise à jour en continu.

Conclusion

La pandémie de Covid-19 va sans doute continuer d'affecter profondément le fonctionnement des institutions nationales et régionales et, par extension, les droits de l'homme des citoyens d'Europe et d'ailleurs. Ce document de travail illustre la diversité des questions relatives aux droits de l'homme soulevées par la crise sanitaire, le difficile exercice d'équilibre auquel doivent se livrer les États pour remplir leurs obligations positives tout en

respectant les libertés individuelles (chapitres II et III) et certaines des difficultés fonctionnelles que rencontrent les systèmes judiciaires ainsi que les adaptations qu'ils effectuent (chapitre IV)

Comme le montre ce document, la jurisprudence de la Cour sur les droits de l'homme pendant la crise sanitaire est encore en développement ; en outre, au vu du grand nombre de requêtes reçues et en cours d'examen et de la nature continue, évolutive, de la pandémie, elle continuera à se développer pendant de longues années encore. Outre ce corpus de jurisprudence, les normes élaborées par d'autres organes du Conseil de l'Europe et par des organes régionaux et internationaux, ainsi que le partage international des connaissances, peuvent être un réel apport alors que les États membres recherchent des solutions aux défis, à la fois durables et mouvants, posés par la Covid-19 en matière de droits de l'homme.

Le séminaire judiciaire de cette année offre l'opportunité d'un échange vital d'expériences et de bonnes pratiques à la lumière de certains des défis diversifiés, complexes et significatifs posés par la pandémie et recensés ici. À leur tour, les connaissances acquises et les leçons tirées de l'expérience peuvent servir d'inspiration aux mesures actuelles et futures en situation d'urgence sanitaire.