



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

Déclaration sur la Covid-19 et les droits sociaux

adoptée le 24 mars 2021

Ce texte peut subir des retouches de forme

Introduction

La pandémie de Covid-19 et les réponses des États à celle-ci ont eu un impact très important sur la jouissance d'un large éventail de droits sociaux. La Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe fournit un cadre pour les mesures qui doivent être prises par les États parties pour faire face à la pandémie au fur et à mesure de son déroulement. Le traité fournit également un cadre nécessaire au redressement social et économique post-pandémie ainsi que pour la préparation et les réponses à d'éventuelles crises futures de cette nature.

Avec la présente déclaration, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) souhaite mettre en évidence les droits de la Charte qui sont particulièrement concernés par la crise Covid-19. (Il ne traite pas du droit à la protection de la santé au titre de l'article 11 de la Charte, qui a fait l'objet d'une déclaration distincte adoptée en avril 2020¹). La déclaration vise à fournir des orientations aux États parties, aux organisations de travailleurs et d'employeurs, à la société civile et aux autres principales parties prenantes en clarifiant certains aspects des droits de la Charte en question tels qu'ils s'appliquent dans la crise actuelle.

Dans le contexte de la crise Covid-19, chaque État partie doit évaluer si les cadres juridiques et politiques existants sont adéquats pour assurer une réponse conforme à la Charte aux défis engendrés par la Covid-19. Si ces cadres ne sont pas adéquats, l'État doit les modifier, y compris par l'adoption de toute mesure supplémentaire nécessaire pour garantir que l'État est en mesure de respecter ses obligations au titre de la Charte face aux risques que la crise Covid-19 fait peser sur les droits sociaux.

En concevant et en mettant en œuvre de nouvelles mesures supplémentaires, les États parties doivent tenir dûment compte de tous les titulaires de droits sociaux, en accordant une attention particulière et une priorité appropriée aux groupes et individus les plus vulnérables sur le plan social. Les États parties doivent veiller à ce que les mesures prises en réponse à la crise, y compris les mesures de politique économique et sociale, n'entraînent pas de discrimination en termes de jouissance des droits sociaux, qu'elle soit directe ou indirecte (article E de la Charte).

Plus généralement, le CEDS estime que l'investissement dans les droits sociaux et dans leur mise en œuvre - dans le respect de l'utilisation du maximum des ressources disponibles - atténuera l'impact négatif de la crise et accélérera la reprise sociale et économique post-pandémie. Le CEDS rappelle sa jurisprudence de longue date selon laquelle la mise en œuvre de la Charte exige des États parties qu'ils prennent non seulement des mesures légales mais aussi des mesures pratiques en mettant à disposition les ressources nécessaires pour donner plein effet aux droits reconnus dans la Charte.² Il rappelle également que lorsque la réalisation de l'un des droits reconnus par la Charte est exceptionnellement complexe et particulièrement coûteuse à résoudre, un État partie doit prendre des mesures qui lui permettent d'atteindre les objectifs de la Charte dans un délai raisonnable, avec des progrès mesurables et dans une mesure compatible avec l'utilisation maximale des ressources disponibles.³ Ces exigences ne sont pas levées du fait de la crise Covid-19.

Emploi et droits du travail

- *Plein emploi et services de l'emploi*

L'impact de la crise Covid-19 sur l'emploi pose un sérieux défi en termes d'obligation pour les États parties, telle que définie par la Charte dans sa toute première disposition sur le droit au

¹ CEDS, Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en période de pandémie, 21 avril 2020.

² Association internationale Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 53.

³ Ibid.

travail, l'article 1§1 de la Charte, à savoir le maintien d'un niveau d'emploi élevé et stable en vue de réaliser l'objectif du plein emploi.

L'impact de la crise Covid-19 sur l'emploi pose un sérieux défi au regard de l'obligation faite aux Etats parties par la Charte dans sa toute première disposition sur le droit au travail, l'article 1§1 de la Charte, à savoir maintenir un niveau d'emploi élevé et stable en vue de réaliser l'objectif du plein emploi.

Le CEDS considère que les mesures de politique de l'emploi doivent être des éléments clés de la réponse à la crise. L'article 1§1 de la Charte exige que les Etats parties appliquent un mélange de mesures actives et passives en faveur du marché du travail qui sont propices à la création et à la préservation des emplois tout en aidant de manière adéquate à trouver et/ou à obtenir des qualifications pour les emplois. Il exige en outre que ces mesures soient financées de manière adéquate, notamment en fonction du niveau de chômage.⁴

Les mesures actives du marché du travail les plus pertinentes dans le contexte de la crise actuelle consistent à faciliter les modes de travail flexibles, notamment le télétravail et le partage du travail, à mettre en place des mesures de revalorisation et/ou de requalification pour améliorer l'adaptabilité de la main-d'œuvre et à recourir davantage à la fourniture de services de l'emploi par des moyens numériques (voir également l'article 1§3 de la Charte). Les mesures passives qui ont été largement appliquées par les États parties à la Charte sociale européenne depuis le début de la pandémie comprennent des utilisations innovantes des systèmes d'allocations de chômage et d'autres régimes de remplacement des revenus (congs, chômage partiel, subventions salariales, fourniture d'un revenu de base/minimum, etc.)

À court terme, le CEDS estime qu'il est essentiel que ces mesures de politique du marché du travail soient poursuivies aussi longtemps que nécessaire pour maintenir un niveau d'emploi élevé et stable. Il est essentiel de veiller à ce que ces mesures soient étendues aux catégories vulnérables de travailleurs, par exemple ceux qui ne bénéficient pas d'une couverture en matière d'allocations de chômage (voir notamment les articles 1§1, 12 et 13 de la Charte).

À plus long terme, le respect des obligations de la Charte relatives au droit au travail nécessitera la création d'emplois, notamment par le biais de programmes publics pour l'emploi, de travaux publics, de subventions à l'embauche et de diverses mesures de soutien à la création d'emplois de qualité assortis de conditions de travail décentes. Il faudra procéder à une réaffectation de la main-d'œuvre, ce qui nécessitera d'investir dans la formation à l'employabilité (perfectionnement et/ou requalification) et dans des mesures d'incitation à la mobilité géographique. Enfin, des services de l'emploi efficaces, tels que requis par l'article 1§3 de la Charte, seront essentiels pour répondre à la demande accrue de médiation, de conseil et d'information sur le marché du travail, notamment lorsque les licenciements deviennent inévitables.

- *Santé et sécurité au travail*

L'article 3 de la Charte garantit le droit de tout travailleur à un environnement de travail sûr et sain. Le virus du SRAS-CoV-2 est un agent biologique présentant un risque pour la santé et la sécurité au travail. Pour garantir les droits énoncés à l'article 3, il est nécessaire d'apporter une réponse en termes de législation et de pratique nationales, couvrant à la fois les mesures de prévention et de protection.⁵ Cela implique la mise en place de mesures immédiates de santé et de sécurité sur le lieu de travail, telles qu'une distance physique suffisante, l'utilisation

⁴ Voir Conclusions 2002, article 1§1, Italie.

⁵ Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (MFHR) c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, par. 224. Voir également Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative sur l'article 3§2 de la Charte (article 3§1 de la Charte de 1961).

d'équipements de protection individuelle, une hygiène et une désinfection renforcées, ainsi qu'une surveillance médicale plus étroite, le cas échéant.⁶À cet égard, il convient de tenir dûment compte du fait que certaines catégories de travailleurs sont exposées à des risques accrus, tels que les travailleurs de la santé de première ligne, les travailleurs sociaux, les enseignants, les travailleurs du transport et de la livraison, les éboueurs, les travailleurs de la transformation agroalimentaire. Les Etats doivent s'assurer que leurs politiques nationales en matière de sécurité et de santé au travail, ainsi que leurs réglementations en matière de sécurité et de santé, reflètent et prennent en compte l'agent biologique dangereux et les risques psychosociaux particuliers auxquels sont confrontés les différents groupes de travailleurs dans le contexte de la Covid-19.

À un niveau plus général, la situation exige un examen approfondi de la prévention des risques professionnels au niveau des politiques nationales ainsi qu'au niveau des entreprises, en étroite consultation avec les partenaires sociaux, comme le stipule l'article 3§1 de la Charte. Le cadre juridique national peut nécessiter une modification et les évaluations des risques au niveau de l'entreprise doivent être adaptées aux nouvelles circonstances.

En vertu de l'article 3§§2 et 3 de la Charte, tous les lieux de travail et tous les secteurs d'activité doivent être couverts par des réglementations en matière de santé et de sécurité. Le CEDS note que de nombreux Etats ont pris des mesures rapides pour publier de nouvelles normes de santé et de sécurité spécifiquement liées à la Covid-19. Dans certains cas, les Etats ont décidé que le fait de contracter la Covid-19 pouvait être assimilée à une blessure ou une maladie liée au travail. La couverture d'assurance et de santé en cas d'accident du travail ou de blessure due à la contraction de la Covid-19 doit s'étendre aux déplacements vers et depuis le lieu de travail, en particulier lorsque le télétravail n'est pas possible ou n'est pas autorisé par l'employeur. D'autre part, le CEDS note également que le télétravail, le travail à distance ou les pratiques de travail à domicile peuvent être associés à des risques spécifiques pour la santé et la sécurité, notamment une ergonomie du lieu de travail inadaptée et des facteurs de stress psychosocial⁷ tels que l'isolement, la surveillance électronique et les méthodes de travail "hyperconnectées".

Les réglementations en matière de santé et de sécurité doivent être appliquées de manière adéquate par l'inspection du travail. Dans la situation actuelle, les inspections du travail doivent donc être dotées de pouvoirs appropriés et de ressources adéquates, en particulier le personnel de l'inspection du travail, comme l'exige l'article 3§3 de la Charte.

- *Des conditions de travail justes et une rémunération équitable*

Dans la situation actuelle, d'autres droits du travail sont également en jeu. L'article 2 de la Charte garantit le droit de tous les travailleurs à des conditions de travail équitables, notamment à une durée de travail journalière et hebdomadaire raisonnable (article 2§1), à des congés payés annuels (article 2§3) et à des périodes de repos hebdomadaires (article 2§5).

Les nouvelles formes d'organisation du travail telles que le télétravail et le travail à domicile entraînent souvent un allongement de facto des heures de travail, en raison notamment de l'effacement de la frontière entre le travail et la vie privée. Il convient donc de veiller à ce que les travailleurs à domicile puissent se déconnecter de l'environnement de travail.

Le CEDS renvoie à sa jurisprudence de longue date sur ce qui constitue un horaire de travail raisonnable et rappelle que les limites extérieures définies ne doivent pas être dépassées, sauf en cas de *force majeure*.⁸ À cet égard, le CEDS rappelle également que les heures supplémentaires doivent être rémunérées à un taux majoré conformément à l'article 4§2 de la Charte.

⁶ À cet égard, voir également l'observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en période de pandémie, *op.cit.* à la note 1.

⁷ Voir Conclusions 2013, Observation interprétative sur l'article 3.

⁸ Voir par exemple les Conclusions XIV-2 (1998), article 2§1, Norvège.

Les travailleurs précaires et faiblement rémunérés, y compris les travailleurs à la tâche et ceux sous contrat à durée déterminée, sont particulièrement vulnérables aux effets de la crise Covid-19. Les Etats parties doivent veiller à ce que ces catégories de travailleurs bénéficient de tous les droits du travail énoncés dans la Charte. Il s'agit non seulement de ceux relatifs, notamment, à des conditions de travail sûres et saines, des horaires de travail raisonnables et une rémunération équitable (voir ci-dessous), mais aussi des droits relatifs aux délais de préavis, à la protection contre les retenues sur salaire, à la protection contre le licenciement, à l'affiliation syndicale, à l'information et à la consultation sur le lieu de travail (voir notamment articles 4, 5, 21, 22 et 24 de la Charte).

La rémunération équitable est un droit clé de la Charte (article 4§1 de la Charte) qui exige que le salaire minimum net ne soit pas inférieur à 60% du salaire moyen sur le marché du travail.⁹ Les États parties doivent consacrer les efforts nécessaires pour atteindre et respecter cette exigence minimale et pour ajuster régulièrement les taux de salaire minimum, y compris pendant la crise Covid-19. Le CEDS considère également que le droit à une rémunération équitable inclut le droit à une augmentation de salaire pour les travailleurs les plus exposés aux risques liés à la Covid-19. Plus généralement, les pertes de revenus pendant les périodes d'immobilisation ou les coûts supplémentaires engendrés par le télétravail et le travail à domicile en raison de la Covid-19 devraient être adéquatement compensés.

Pendant la pandémie, l'article 26 de la Charte qui garantit le droit de tous les travailleurs à la protection de leur dignité au travail est également de première importance. Il semblerait que la situation liée à la Covid-19 ait entraîné des tensions accrues sur le lieu de travail et que les travailleurs de la santé et les autres travailleurs de première ligne, en particulier, aient été plus souvent victimes d'attaques et de harcèlement. L'employeur doit veiller à ce que tous les travailleurs soient protégés contre toute forme de harcèlement. La responsabilité de l'employeur doit pouvoir être engagée lorsque le harcèlement se produit en relation avec le travail ou dans des locaux sous sa responsabilité, même lorsqu'il implique une tierce personne non employée par lui, comme des visiteurs, des clients, etc.¹⁰.

La protection contre le licenciement sans motif valable, garantie par l'article 24 de la Charte, ne doit pas non plus être ignorée durant et après la pandémie. Le CEDS souligne à cet égard que le licenciement pour certains motifs est explicitement interdit par l'article 24 ainsi qu'en lien avec d'autres dispositions de la Charte, notamment la discrimination (article 1§2, 4§3, 15 et 20), les activités syndicales et la participation à des grèves (articles 5 et 6§4, voir ci-dessous), la maternité (article 8§2), les responsabilités familiales (article 27), la représentation des travailleurs (article 28). Le dépôt d'une plainte ou la participation à une procédure contre un employeur concernant une violation présumée de lois ou de règlements (article 24, annexe paragraphe 3. c) ou une interruption temporaire de travail pour cause de maladie ou d'accident (article 24, annexe, paragraphe 3.f) ne constitue pas non plus des motifs valables de licenciement.

Dans les cas de licenciements collectifs dus à une réduction ou à une modification des activités de l'entreprise provoquée par la crise Covid-19, il convient de respecter l'exigence de la Charte selon laquelle les représentants des travailleurs sont informés et consultés en temps utile avant les licenciements et que l'objet de ces consultations est respecté dans les procédures de licenciement, à savoir que les travailleurs sont informés des raisons et de l'ampleur des licenciements envisagés, et que la position des travailleurs est prise en compte lorsque leur employeur envisage des licenciements collectifs. Cela s'applique notamment en ce qui concerne l'ampleur, le mode et les modalités de ces licenciements et la mesure dans laquelle leurs conséquences peuvent être évitées, limitées et/ou atténuées (article 29).¹¹ La

⁹ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative sur l'article 4§1.

¹⁰ Conclusions 2003, Suède ; Conclusions 2014, Finlande.

¹¹ Conclusions 2014, Observation interprétative sur l'article 29

crise Covid-19 ne peut être une excuse pour ne pas respecter le rôle important du dialogue social dans la recherche de solutions aux problèmes causés par la Covid-19 qui touchent également les travailleurs. La simple notification des licenciements aux travailleurs ou à leurs représentants n'est pas suffisante.¹²

La pandémie de Covid-19 et ses conséquences peuvent également augmenter le risque d'insolvabilité des entreprises, malgré les différentes mesures prises par les États parties visant à soutenir les entreprises confrontées à des difficultés dues à la pandémie. Dans de tels cas, les travailleurs concernés courent un risque plus élevé de perdre leur rémunération régulière, c'est-à-dire leur moyen de subsistance de base et souvent le seul pour eux et leur famille. La protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur doit donc être effectivement garantie pendant la crise Covid-19, conformément aux exigences de l'article 25 de la Charte.

- *Droit syndical et de négociation collective*

Le droit syndical, le droit de négociation collective et le dialogue social garantis par les articles 5 et 6 de la Charte ont pris une nouvelle dimension et une nouvelle importance durant la crise Covid-19. Les syndicats et les organisations d'employeurs doivent être consultés à tous les niveaux tant sur les mesures liées à l'emploi visant à combattre et contenir la Covid-19 à court terme que sur les efforts visant à se redresser après les effets économiquement perturbateurs de la pandémie à plus long terme. Des accords à cet effet, qu'ils soient tripartites ou bipartites, doivent être conclus le cas échéant.

Cela est nécessaire à tous les niveaux, y compris au niveau de l'industrie/du secteur et au niveau de l'entreprise, où les nouvelles exigences en matière de santé et de sécurité, les nouvelles formes d'organisation du travail (télétravail, partage du travail, etc.) et la réaffectation de la main-d'œuvre imposent des obligations en matière de consultation et d'information des représentants des travailleurs, conformément aux articles 21 et 22 de la Charte.

En vertu de l'article 6§4 de la Charte, dans les services essentiels, le droit des travailleurs d'entreprendre une action collective peut être soumis à des restrictions limitées afin d'assurer le fonctionnement continu de ces services, par exemple en cas d'urgence de santé publique. Toutefois, de telles restrictions doivent satisfaire aux conditions prévues par l'article G de la Charte (voir ci-dessous sur les limitations).

À cet égard, le CEDS note que l'article 6§4 de la Charte implique un droit des travailleurs à mener une action collective (par exemple, un arrêt de travail) pour des raisons de santé et de sécurité au travail. Cela signifie, par exemple, que des grèves en réaction à un manque d'équipement de protection individuelle adéquats ou à l'absence de protocole de distanciation, de désinfection et de nettoyage sur le lieu de travail entreraient dans le champ d'application de la protection offerte par la Charte.

- *L'égalité des sexes et le monde du travail*

La crise Covid-19 ne doit pas permettre d'éradiquer ou de faire reculer les progrès réalisés en matière d'égalité des sexes sur le marché du travail, surtout si l'on tient compte du fait que cette égalité était loin d'être atteinte avant le début de la crise.¹³ Il semble que l'emploi des femmes ait été davantage menacé que celui des hommes par la pandémie. Les femmes qui travaillent sont probablement plus exposées au risque d'infection, car elles constituent la grande majorité des travailleurs domestiques, sanitaires et sociaux exposés. La nécessité de

¹² Conclusions 2014, Georgie.

¹³ Voir par exemple les récentes décisions du CEDS dans les réclamations collectives déposées par University Women of Europe (UWE) contre plusieurs États parties, qui constatent des progrès insuffisants dans l'élimination de l'écart de rémunération entre les sexes, en violation des articles 4§3 et 20 de la Charte.

concilier la vie de famille avec le télétravail à domicile (voir ci-dessous l'article 27 de la Charte) l'enseignement à domicile des enfants et la garde des enfants, combinés au stress lié à des problèmes de santé potentiels dus à la Covid-19, a entraîné de graves tensions et défis pour de nombreuses familles, avec un impact souvent disproportionné sur les femmes.

En effet, les femmes, plus que les hommes, sont confrontées à une "double charge" de travail rémunéré et non rémunéré, ce qui rend difficile, voire impossible, de trouver un équilibre approprié entre vie professionnelle et vie privée. Le désavantage pour les femmes n'est pas seulement à court terme en termes de perte de revenus car elles sont plus susceptibles de renoncer à un travail rémunéré ou d'opter pour un travail à temps partiel afin de répondre aux besoins de la famille, de dispenser un enseignement à domicile aux enfants ou d'effectuer un travail non rémunéré en général, y compris en tant qu'aidantes non rémunérées (par exemple pour des parents âgés ou malades). Ces désavantages ont également tendance à être plus durables en termes de réduction des perspectives de carrière, voire de sortie définitive du marché du travail.

Face à cette situation, les États parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer et renforcer, le cas échéant, les droits énoncés dans la Charte, tels que l'article 1§2 (non-discrimination en matière d'emploi), l'article 4§3 (égalité de rémunération entre les femmes et les hommes pour un travail de valeur égale), l'article 20 (égalité des chances en matière d'emploi, y compris en ce qui concerne les conditions de travail, la protection contre le licenciement, la formation professionnelle et l'organisation des carrières) et l'article 27 (conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, notamment par la non-discrimination des travailleurs ayant des responsabilités familiales, l'offre de service de garde d'enfants et l'octroi de congés parentaux).

- *Les travailleurs migrants*

Les travailleurs migrants sont souvent surreprésentés dans les secteurs les plus durement touchés par la crise Covid-19, par exemple la construction, les soins et les services. Ils sont également souvent employés dans des emplois essentiels avec une exposition importante aux risques sanitaires, comme dans les soins de santé, les soins aux personnes âgées, l'agriculture et la transformation agroalimentaire.

Les travailleurs migrants se heurtent à des obstacles particuliers pour jouir pleinement des droits garantis par la Charte et les garanties formelles d'égalité de traitement et de non-discrimination en droit interne ne suffisent pas toujours.¹⁴ Les obstacles auxquels ces travailleurs sont confrontés en termes de droits garantis par la Charte peuvent être de nature juridique, administratif ou pratique :

- En cas de licenciements dus à la crise, les travailleurs migrants peuvent être parmi les premiers à perdre leur emploi et éprouver des difficultés considérables à en trouver un nouveau. Outre la perte de revenus, cela peut également entraîner la perte de leurs permis de travail et de séjour. À cet égard, le CEDS rappelle que l'article 18§3 de la Charte exige que la perte d'un emploi n'entraîne pas automatiquement le retrait du permis de séjour d'un travailleur étranger.
- En raison du manque d'informations accessibles ou des barrières linguistiques, les travailleurs migrants peuvent ne pas connaître leurs droits ou les prestations et le soutien disponibles ou être peu enclins à y accéder. Les services d'information et de soutien aux travailleurs migrants peuvent avoir dû être réduits ou même fermés pendant la pandémie, en particulier pendant les périodes de confinement. Le CEDS rappelle que les droits à l'information et au soutien des travailleurs migrants et de leurs familles sont garantis par les articles 19§§2 et 3 de la Charte.

¹⁴ Conclusions I, Observation interprétative sur l'article 19.

- Les travailleurs migrants vivent souvent dans des logements surpeuplés ne disposant que d'installations sanitaires de base ou inadéquates, ce qui peut accroître leur exposition à la Covid-19 et, dans certains cas, les conduire à devenir victimes de xénophobie et de stigmatisation. En vertu de l'article 19 de la Charte, les États parties sont tenus de garantir l'égalité de traitement des travailleurs migrants en ce qui concerne les conditions de travail, les droits syndicaux et le logement (article 19§4) et de prendre des mesures contre la propagande trompeuse et la xénophobie (article 19§1).

La pandémie a parfois entraîné la séparation des travailleurs migrants et de leur famille pendant des périodes prolongées, par exemple en raison de la fermeture des frontières, des restrictions de voyage et des exigences de quarantaine ou par crainte de perdre son emploi en cas de voyage. Le CEDS rappelle que l'article 19§6 exige des États parties qu'ils facilitent le regroupement familial dans la mesure du possible et mentionne la possibilité pour les États parties de prendre des mesures extraordinaires pour éviter la séparation des familles dans la crise actuelle.

La pandémie a également révélé un risque accru d'exploitation du travail et de traite des êtres humains, notamment dans le travail domestique et le secteur de la transformation agroalimentaire. Cela soulève des questions au regard de l'article E, de l'article 16 et de l'article 7§10 de la Charte.

Sécurité sociale, assistance sociale et médicale et lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Le CEDS note que dès le début de la pandémie, de nombreux États parties, conformément à leurs obligations de fournir des prestations de sécurité sociale adéquates (article 12 de la Charte) et une assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin (article 13 de la Charte), ont alloué des ressources budgétaires au financement des revenus de substitution et à d'autres formes d'assistance et de soutien aux personnes et aux familles touchées. Toutefois, les prestations de sécurité sociale et les régimes de revenu minimum existants (aide sociale) ne suffisent pas toujours à garantir un niveau de prestations adéquat aux fins des articles 12, 13 et 14. Ils ne profitent pas toujours de manière adéquate aux groupes les plus pauvres et les plus vulnérables. Les conditions d'accès peuvent être inutilement complexes, bureaucratiques et excluantes (par exemple en exigeant des liens formels avec le marché du travail, la preuve d'un domicile fixe, des limites d'âge ou en excluant certaines catégories de travailleurs). Les montants des différentes prestations peuvent ne pas être adéquats ou être limités dans le temps. De telles lacunes risquent d'aggraver les conclusions antérieures du CEDS, avant la pandémie, selon lesquelles les États n'étaient pas en conformité avec les obligations de la Charte aux termes des articles 12, 13, 14, 16 et 30.

Le CEDS note en outre à cet égard que l'article 30 de la Charte oblige les États parties à mettre en œuvre une approche globale et coordonnée de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette approche doit consister en un cadre analytique, un ensemble de priorités et de mesures correspondantes pour lever les obstacles à l'accès aux droits sociaux, en particulier à l'emploi, au logement, à la formation, à l'éducation, à la culture et à l'assistance sociale et médicale. Elle doit relier et intégrer les politiques publiques de manière cohérente, en intégrant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans tous les volets de l'action publique et en dépassant une approche purement sectorielle ou axée sur des groupes cibles. Des mécanismes de coordination efficaces doivent exister à tous les niveaux, y compris au niveau de la fourniture de l'aide et des services aux utilisateurs finaux.

Des ressources adéquates doivent être mises à disposition pour la mise en œuvre des mesures prises dans le cadre de l'approche globale et coordonnée prévue à l'article 30¹⁵. Dans de nombreux cas, un effort significatif et durable de politique budgétaire expansive de la part

¹⁵ Voir par exemple Conclusions 2005, article 30, Slovaquie.

des États parties sera nécessaire pour prévenir une augmentation de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

En ce qui concerne plus particulièrement l'exclusion sociale (comprise comme impliquant des obstacles à l'inclusion et à la participation des citoyens¹⁶), le CEDS note que la numérisation rapide des services sociaux et autres pendant la pandémie a eu tendance à accentuer l'exclusion sociale des personnes vivant dans la pauvreté en raison du manque d'équipement, de connexions à large bande et de compétences numériques (la fracture numérique¹⁷). À cet égard, le CEDS attire également l'attention sur l'article 14 de la Charte qui garantit le droit à des services de protection sociale, y compris des conseils et des avis, à toute personne confrontée à des problèmes sociaux.¹⁸ La fourniture de ces services implique et dépend souvent d'un contact en personne et lorsque la fourniture numérique devient préférable ou nécessaire dans le contexte actuel, les États devraient veiller à ce que les utilisateurs des services de protection sociale aient un accès effectif à la technologie requise.

Éducation

Le droit à l'éducation est à la fois un droit en soi et un droit habilitant qui contribue de manière significative à la réalisation d'autres droits de l'homme, y compris d'autres droits sociaux. Le CEDS rappelle que la Charte protège le droit à l'éducation sous de multiples angles, par exemple à travers l'article 17§2 (enseignement primaire et secondaire pour les enfants), l'article 7§3 (protection des enfants dans l'enseignement obligatoire), l'article 10 (enseignement et formation professionnels, y compris pour les adultes) et l'article 15§1 (droit à l'éducation et à la formation pour les personnes handicapées, voir ci-dessous plus en détail).

Les fermetures d'écoles et d'autres établissements d'enseignement pendant la pandémie ont mis en évidence et exacerbé les inégalités préexistantes en matière d'éducation, ce qui soulève des questions au regard des articles 10, 15, 17 et de l'article E de la Charte. Le recours nécessaire à l'enseignement à distance pendant les périodes de fermeture a mis en évidence et exacerbé la question de l'exclusion numérique. Il existe un risque généralisé de perte d'apprentissage et un retard de développement qui, pour de nombreux enfants, mais aussi pour un certain nombre d'adolescents et d'adultes, sera difficile, voire impossible à rattraper. Dans de nombreux cas, l'abandon de l'enseignement en face à face a eu de graves répercussions sur l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci pour les enfants handicapés ou ayant des besoins éducatifs spéciaux, ce qui a des implications pour les articles 17 et 15 de la Charte.

Le CEDS considère que l'accès à l'éducation est crucial pour la vie et le développement de chaque enfant. En vertu de l'article 17§2 de la Charte, l'égalité d'accès à l'éducation doit être assurée pour tous les enfants pendant la crise Covid-19. À cet égard, une attention particulière doit être accordée aux groupes vulnérables tels que les enfants issus de minorités, les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, les enfants handicapés, les enfants hospitalisés, les enfants pris en charge, les adolescentes enceintes, les enfants privés de liberté, etc.¹⁹

Le CEDS souligne enfin que l'enseignement et la formation techniques et professionnels, tels que garantis par l'article 10 de la Charte, sont des facteurs clés pour accéder au marché du travail et pour obtenir un emploi stable. L'enseignement et la formation professionnels ont été affectés par les fermetures d'établissements pendant des périodes prolongées et par des perturbations du marché du travail qui ont rendu difficile, par exemple, la mise en œuvre de programmes d'apprentissage et de formation en alternance (article 10§§ 1 et 2, de la Charte).

¹⁶ Conclusions 2013, Observation interprétative sur l'article 30.

¹⁷ Sur ce point, voir par exemple la Recommandation du Comité des Ministres sur la valeur de service public de l'Internet (2009) et la Recommandation du Comité des Ministres sur les droits de l'homme des internautes (2014).

¹⁸ Conclusions 2009, Observation interprétative sur l'article 14§1.

¹⁹ Voir MDAC c. Bulgarie, réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, par. 34.

Cette situation a été préjudiciable à l'efficacité des programmes d'études et des examens de qualification. Elle a aussi fréquemment plongé les étudiants dans la précarité et l'isolement.

Enfants et familles

Bien que les enfants n'aient généralement pas subi les effets les plus graves sur la santé associés à la Covid-19, ils ont été affectés de multiples façons.

L'impact économique de la pandémie comporte le risque que de nombreux enfants ne jouissent pas pleinement des droits que leur confère la Charte. La perte d'emploi et la diminution du revenu des parents/tuteurs ont été une cause essentielle de la réduction de la perte de jouissance des droits des enfants dans de nombreux cas. La situation a été aggravée pendant les périodes de confinement par d'autres facteurs tels que le fonctionnement partiel des services sociaux pour les enfants, l'absence ou la limitation de l'accès au service de restauration, la réduction des contacts sociaux, la mauvaise qualité des logements et la fermeture des écoles pour permettre à de nombreux enfants de suivre un enseignement en face à face.²⁰ Ces défis, ainsi que d'autres auxquels sont confrontés les enfants, soulèvent des questions de conformité avec les dispositions de la Charte telles que les articles 16, 17, 7 et 30.

Outre ses implications pour l'article 30²¹, le CEDS considère que la prévalence de la pauvreté des enfants dans un État partie, qu'elle soit définie ou mesurée en termes monétaires ou multidimensionnels, est un indicateur important de l'efficacité des efforts déployés par les États parties pour garantir le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique garantie par l'article 17§1 de la Charte. L'obligation des États parties de prendre toutes les mesures appropriées et nécessaires pour garantir que les enfants et les adolescents bénéficient de l'assistance dont ils ont besoin est étroitement liée aux mesures visant à améliorer et à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants.²² Cela s'applique également lorsque la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants sont causées ou exacerbées par une crise de santé publique telle que l'actuelle pandémie de Covid-19.

La perte d'emplois et de revenus n'est pas la seule cause des atteintes aux droits des enfants et des familles durant la pandémie. La violence domestique a tendance à augmenter en temps de crise et les données émergentes couvrant les périodes de confinement montrent une augmentation alarmante des cas signalés de ce type de violence dans le monde entier et dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe.²³

En ce qui concerne les enfants, l'article 17§1 de la Charte demande aux États parties d'interdire toutes les formes de violence à l'égard des enfants (y compris toutes les formes de châtiments corporels). Les États doivent agir avec la diligence nécessaire pour garantir l'élimination de la violence dans la pratique.²⁴ Cette obligation est d'une importance cruciale étant donné les preuves de l'augmentation de la violence physique, psychologique et sexuelle contre les enfants pendant les périodes de confinement. L'article 7§10 de la Charte garantit une protection contre l'exploitation sexuelle et autre des enfants ainsi qu'une protection contre l'utilisation abusive des technologies de l'information et des médias sociaux (à des fins d'intimidation en ligne, pornographie infantile, grooming, harcèlement, etc.),²⁵ ce qui est

²⁰ Conseil de l'Europe, La pandémie de Covid-19 et les enfants, septembre 2020.

²¹ Conseil de l'Europe, Les instruments juridiques du Conseil de l'Europe au service de la protection des enfants contre la pauvreté, 2019.

²² Voir par exemple Conclusions 2019, article 17§1, France.

²³ Déclaration du 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) sur la mise en œuvre de la Convention pendant la pandémie Covid-19, Conseil de l'Europe, 20 avril 2020.

²⁴ Voir par exemple APPROACH c. Belgique, réclamation n° 98/2013, décision sur le bien-fondé du 20 janvier 2015.

²⁵ Voir par exemple Conclusions 2004, article 7§10, Bulgarie.

particulièrement pertinent compte tenu de l'accélération de la numérisation et de l'activité en ligne provoquée par la pandémie.

Femmes

Les femmes sont au premier plan de la crise Covid-19. Selon les données de l'OCDE, jusqu'à 70 % des travailleurs de la santé sont des femmes. Les femmes qui travaillent sont également plus susceptibles que les hommes qui travaillent d'avoir des emplois moins bien rémunérés et moins sûrs. La charge des femmes pour les travaux ménagers et les soins aux enfants et aux personnes âgées du ménage est beaucoup plus importante et doit être redistribuée. Le CEDS renvoie à ses commentaires ci-dessus sur l'égalité des sexes et le monde du travail (équilibre entre vie professionnelle et vie privée) et, plus généralement, à l'article E de la Charte, qui interdit toute forme de discrimination afin d'assurer la jouissance effective et égale de tous les droits concernés, indépendamment des caractéristiques spécifiques de certaines personnes ou de certains groupes de personnes.

Plus particulièrement, la crise Covid-19 et certaines des mesures visant à la contenir mettent en danger la vie et la sécurité personnelle des femmes. Il est évident que les politiques d'isolement et de confinement ont été associées à une augmentation des niveaux de violence domestique, sexuelle et sexiste.

Le CEDS rappelle que l'article 16 de la Charte s'applique à toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique et que les États parties sont tenus d'assurer une protection adéquate contre cette violence, tant en droit qu'en pratique.

Il s'ensuit que les États parties doivent faire preuve de diligence raisonnable en déployant des mesures telles que les ordonnances de protection, des sanctions pénales à l'encontre des auteurs, des procédures judiciaires adaptées et une indemnisation adéquate des victimes, ainsi que la formation, en particulier des policiers et des autres personnes travaillant directement avec les victimes, ainsi que la collecte et l'analyse de données fiables.²⁶ Les États doivent garantir la mise à disposition d'un abri ou d'un logement protégé pour les victimes ou pour les femmes exposées à la violence, ainsi que des services visant à réduire le risque de violence et à soutenir et réhabiliter les victimes. L'autonomisation des victimes doit également être renforcée par des conseils et des mesures de protection précoces ainsi que par un revenu minimum ou complémentaire pour les victimes ou les personnes susceptibles de l'être.

Personnes âgées

La pandémie a eu des effets dévastateurs sur les droits des personnes âgées, en particulier leur droit à la protection de la santé (article 11 de la Charte), avec des conséquences dans de nombreux cas sur leur droit à l'autonomie et à prendre leurs propres décisions et choix de vie, leur droit de continuer à vivre dans la communauté avec des soutiens adéquats et résilients pour leur permettre de le faire, ainsi que leur droit à l'égalité de traitement aux termes de l'article E lorsqu'il s'agit de l'allocation de services de soins de santé, y compris les traitements vitaux (par exemple, le triage et les respirateurs). Qu'elles vivent encore de manière indépendante ou non, de nombreuses personnes âgées ont vu leurs services supprimés ou considérablement réduits. Les risques d'isolement, de solitude, de faim et de manque d'accès aux médicaments s'en trouvent accrus.

Le manque de stabilité, de continuité et de résilience des modèles de services a considérablement compromis l'objectif de l'intégration au sein de la communauté comme principal moyen d'assurer des soins à long terme aux personnes âgées. Cet isolement a été exacerbé pour les personnes âgées vivant en institution en raison du retrait des services, de l'absence d'équipement de protection individuelle pour le personnel et les résidents, de l'interdiction des visiteurs (y compris l'interdiction des tiers auxquels on fait normalement appel

²⁶ Conclusions 2006, Observation interprétative sur l'article 16.

pour assurer la sécurité). Ce n'est pas un hasard si certains des taux de morbidité les plus élevés ont été enregistrés dans ces établissements. À l'argument fondé sur les droits de l'homme en faveur d'un investissement dans la communauté pour donner une réalité au droit à la vie en communauté s'ajoute désormais un argument de santé publique en faveur de l'éloignement des institutions résidentielles comme réponse aux besoins de soins à long terme. Tout cela a eu un impact sur l'inclusion sociale et la citoyenneté sociale des personnes âgées dans un grand nombre d'Etats du Conseil de l'Europe.

La crise Covid-19 a mis en évidence des exemples de manque d'égalité de traitement des personnes âgées, comme dans le domaine des soins médicaux où le rationnement de ressources rares (par exemple les respirateurs) a parfois été basé sur des perceptions stéréotypées de la vulnérabilité et du déclin de la vieillesse. On a laissé trop de place aux jugements implicites sur la "qualité de vie" ou la "valeur" de la vie des personnes âgées au moment de fixer les limites de ces politiques de triage. L'égalité de traitement appelle une approche fondée sur la reconnaissance égale de la valeur de la vie des personnes âgées.

L'article 23 de la Charte exige l'existence d'un cadre juridique adéquat pour lutter contre la discrimination fondée sur l'âge dans une série de domaines allant au-delà de l'emploi, à savoir l'accès aux biens, aux équipements et aux services, aux soins de santé, à l'éducation, aux services tels que les produits d'assurance et les produits bancaires, à l'allocation de ressources et de moyens. Cet article doit être pleinement respecté pendant la crise Covid-19.²⁷ La discrimination à l'encontre des personnes âgées en termes de jouissance des droits sociaux, y compris ceux liés à la santé, est également contraire à l'article E.

En vertu de l'article 23 de la Charte, les États parties doivent également veiller à ce que les personnes âgées disposent de ressources suffisantes pour leur permettre de mener une vie décente et de jouer un rôle actif dans la vie publique, sociale et culturelle. Cela s'applique également dans le contexte de la Covid-19. Le CEDS renvoie à ses remarques ci-dessus sur la sécurité sociale et l'assistance sociale et sur l'importance que les prestations soient adéquates et atteignent toutes les personnes concernées.

Il est devenu encore plus important de permettre aux personnes âgées de rester dans leur environnement familial, comme l'exige l'article 23 de la Charte, compte tenu du risque accru de contagion dans les lieux de rassemblement des maisons de retraite et autres établissements institutionnels et de séjour de longue durée.

La Charte met globalement l'accent sur l'utilisation des droits sociaux pour soutenir l'autonomie personnelle et respecter la dignité des personnes âgées et leur droit de s'épanouir dans la communauté, d'où la nécessité pressante de réinvestir dans les aides communautaires comme alternative aux institutions. Lorsque, pendant la période de transition, le placement en institution est inévitable, l'article 23 exige que les conditions de vie et les soins soient adéquats et que les droits fondamentaux suivants soient respectés : le droit à l'autonomie, le droit à la vie privée, le droit à la dignité personnelle, le droit de participer aux décisions concernant les conditions de vie dans l'institution, la protection des biens, le droit de maintenir des contacts personnels (y compris par l'accès à l'internet) avec les personnes proches de la personne âgée et le droit de se plaindre des traitements et des soins dispensés dans les institutions.²⁸ Ceci s'applique également dans le contexte de la Covid-19.

En raison des risques et des besoins spécifiques liés à la Covid-19 dans les maisons de repos, les États parties doivent d'urgence leur allouer des moyens financiers supplémentaires suffisants, organiser et cofinancer les équipements de protection individuelle nécessaires et veiller à ce que les maisons de repos disposent d'un nombre suffisant de personnel supplémentaire qualifié en termes de travailleurs sanitaires et sociaux qualifiés et d'autres personnels afin de pouvoir répondre de manière adéquate à la Covid-19 et de garantir que

²⁷ Conclusions 2009, article 23, Andorre.

²⁸ Conclusions 2003, article 23, Slovaquie.

les droits susmentionnés des personnes âgées dans les maisons de repos sont pleinement respectés.

Enfin, l'article 23 exige que les personnes âgées et leurs organisations soient consultées sur les politiques et mesures qui les concernent directement, y compris sur les mesures ad hoc prises dans le cadre de la crise actuelle. La planification de la reprise après la pandémie doit tenir compte des points de vue et des besoins spécifiques des personnes âgées et s'appuyer fermement sur les preuves et l'expérience acquises jusqu'à présent dans le cadre de la pandémie.

Personnes handicapées

Les droits des personnes handicapées ont été très durement affectés par la crise Covid-19 et les réponses apportées par les États. La vulnérabilité particulière des personnes handicapées au virus - dont une partie au moins résulte des facteurs environnementaux (y compris les facteurs de politique sociale et économique) qui les exposent à un risque accru - a entraîné des taux élevés de transmission et de décès. Les mesures d'endiguement ont eu pour conséquence que de nombreuses personnes handicapées se sont vu retirer ou réduire de manière drastique l'aide sociale dont elles avaient besoin. Les personnes handicapées vivant dans un contexte institutionnel ont été particulièrement exposées au virus en raison du risque accru de transmission dans de tel contextes, ainsi que de la réduction de la réglementation et de la surveillance des institutions pendant la pandémie.

L'article 15 de la Charte a pour vision sous-jacente l'égalité de citoyenneté des personnes handicapées et, à juste titre, les droits premiers sont ceux de "l'indépendance, de l'intégration sociale et de la participation à la vie de la communauté" sur la base de la non-discrimination. Elle s'applique à toutes les personnes handicapées, quelles que soient la nature et l'origine de leur handicap et quel que soit leur âge.²⁹

Les États parties doivent veiller à ce que les services de base et l'aide aux personnes handicapées, tels que les soins de santé, les soins à domicile, l'assistance personnelle et les services de réadaptation, ne soient pas interrompus ou limités dans le contexte de crise actuel. Les services destinés à la population spécifiquement mis en place pour faire face à la pandémie, notamment les services à distance et en ligne, les installations de quarantaine, les équipements de protection individuelle, les informations et les directives publiques devraient être accessibles aux personnes handicapées au même titre qu'aux autres membres de la communauté. Entre autres choses, les informations relatives à la santé publique doivent être disponibles en langue des signes et dans des moyens, modes et formats accessibles. Les personnes handicapées et leurs organisations doivent être consultées et participer à la conception, à la mise en œuvre et à la révision des politiques relatives au handicap dans le cadre de la Covid-19. La Covid-19 ne doit pas entraîner une augmentation du placement en institution des personnes handicapées.

Compte tenu du fait que les fermetures d'écoles dues à la Covid-19 ont souvent touché les personnes handicapées plus que les autres, le CEDS rappelle que l'article 15§1 de la Charte impose aux États parties d'assurer l'éducation, y compris l'orientation et la formation professionnelle, de cette catégorie de personnes.

L'existence d'une législation sur la non-discrimination est nécessaire en tant qu'outil important pour faire progresser l'intégration des enfants et des autres personnes handicapés dans les systèmes éducatifs généraux ou ordinaires. À cet égard, le CEDS rappelle que l'éducation

²⁹ Voir notamment Association internationale Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 48.

inclusive implique la fourniture d'un soutien et d'aménagements raisonnables auxquels les personnes handicapées doivent avoir droit afin d'accéder efficacement aux écoles.³⁰

La promotion d'un accès égal et effectif à l'emploi sur le marché ouvert du travail pour les personnes handicapées est l'exigence clé de l'article 15§2 de la Charte. Cette obligation n'est pas amoindrie en période de crise sanitaire. Cela exige des États qu'ils prennent les mesures d'adaptation raisonnables nécessaires pour garantir que les personnes handicapées sont protégées contre les risques causés par le virus associés au contexte du lieu de travail (y compris les déplacements vers et depuis le lieu de travail).

Les personnes handicapées ayant moins de chances que les autres d'être employées sur le marché du travail ordinaire, la crise Covid-19 risque de les marginaliser davantage. Dans cette situation, les États parties devraient, d'une part, veiller à ce que les pertes d'emploi et de revenus des personnes handicapées soient compensées par des prestations de sécurité sociale adéquates et, d'autre part, renforcer les efforts visant à intégrer les personnes handicapées dans le marché du travail. À cet égard, les conditions de la pandémie font qu'il est particulièrement important que le droit interne prévoie l'obligation pour l'employeur de prendre des mesures conformément à l'exigence d'aménagement raisonnable pour assurer l'accès effectif à l'emploi et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées.³¹

Logement

Les droits garantis par l'article 31 de la Charte sont devenus encore plus cruciaux pour les ayants droit pendant les pandémies. La crise a mis en évidence l'importance des exigences de l'article 31§1, notamment le fait que les logements doivent être sûrs d'un point de vue sanitaire et de la santé (c'est-à-dire disposer de tous les équipements de base, tels que l'eau, le chauffage, l'évacuation des déchets, les installations sanitaires, l'électricité), et qu'ils ne doivent pas être surpeuplés (c'est-à-dire que la taille des logements doit être adaptée au nombre de personnes et à la composition du ménage).³² Ces exigences sont essentielles à la prévention et à la protection contre la transmission du virus.

Le CEDS note que de nombreux États parties ont pris des mesures ad hoc pour lutter contre le problème des sans-abri en fournissant des logements d'urgence comme l'exige l'article 31§2 de la Charte et, dans certains cas, en imposant des moratoires sur les expulsions. Sur ce dernier point, le CEDS rappelle les principes essentiels de son interprétation de l'article 31§2 de la Charte :

- Les expulsions devraient être régies par des règles de procédure suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et devraient être effectuées conformément à ces règles.
- Lorsque des expulsions ont lieu, elles doivent être effectuées dans des conditions qui respectent la dignité des personnes concernées. Le droit interne doit interdire les expulsions effectuées la nuit ou pendant la période hivernale. Le droit interne doit également prévoir des recours juridiques et offrir une aide juridique à ceux qui souhaitent obtenir réparation auprès des tribunaux.³³

Toutefois, les mesures relatives à la Covid-19 prises par les États pour lutter contre le problème des sans-abri n'ont pas toujours atteint ou appliqué de manière adéquate à toutes les personnes et familles dans le besoin et elles ont généralement été limitées dans le temps. Le CEDS considère donc qu'en cas de pandémie, toutes les expulsions doivent être interdites,

³⁰ Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) et Inclusion Europe c. Belgique, réclamation n° 141/2017, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2020, par.170.

³¹ Conclusions 2007, Observation interprétative sur l'article 15§2.

³² Conclusions 2003, article 31§1, France.

³³ Voir par exemple CEDR c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 52.

sauf dans les cas les plus exceptionnels et dûment justifiés. Si des expulsions doivent exceptionnellement être effectuées, un logement de remplacement adéquat doit être mis à disposition immédiatement.

Dérogations et limitations

Le CEDS note qu'aucun État partie n'a jugé nécessaire, dans le contexte actuel, de se prévaloir de la possibilité de déroger aux obligations qui lui incombent en vertu de la Charte comme le prévoit l'article F de la Charte.³⁴ En tant que tels, tous les États parties sont restés pleinement liés par les obligations qui leur incombent en vertu de la Charte. Par conséquent, le CEDS estime que la pandémie de Covid-19, malgré sa gravité et ses profondes répercussions, n'a pas été considérée par les États parties comme constituant un état d'urgence de nature à justifier des dérogations aux droits de la Charte conformément à l'article F.

Le CEDS rappelle que toute restriction à la jouissance des droits protégés par la Charte doit respecter les conditions prévues par l'article G de la Charte.³⁵ Ainsi, toute restriction doit (i) être prévue par une loi répondant à l'exigence de précision et de prévisibilité, (ii) poursuivre un but légitime, c'est-à-dire la protection des droits et libertés d'autrui, de l'intérêt public, de la sécurité nationale, de la santé publique ou de la morale et (iii) être nécessaire dans une société démocratique à la poursuite de ces buts, c'est-à-dire qu'il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre la restriction d'un droit et le(s) but(s) légitime(s) poursuivi(s).³⁶ Sur ce dernier point, le CEDS rappelle que toute restriction doit répondre à un besoin social impérieux et être la mesure la moins restrictive en termes d'impact sur les droits de la Charte parmi celles susceptibles d'atteindre l'objectif poursuivi.³⁷

Dans ce contexte, le CEDS tient à souligner que les crises, quelle que soit leur cause, ne doivent pas avoir pour conséquence de réduire la protection ou la jouissance des droits reconnus par la Charte. Les gouvernements sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les droits de la Charte soient effectivement garantis à un moment où les bénéficiaires ont le plus besoin de cette protection.³⁸

Remarques finales

Afin de faire face à la pandémie de Covid-19 et de s'en relever, il est nécessaire d'investir dans les droits sociaux. Les États parties à la Charte sociale européenne doivent prendre toutes les mesures nécessaires, y compris par la redistribution des ressources, pour combattre le virus et garantir les droits de leurs populations, y compris ceux des groupes les plus vulnérables. Le cas échéant, les États parties devront prendre des mesures positives pour assurer l'égalité de jouissance des droits pour tous, comme le prévoit la Charte (article E).

Les obligations définies par la Charte doivent servir de feuille de route en matière de droits de l'homme pour les décisions difficiles en matière de droit, de politique et d'allocation des ressources qui devront être prises dans les années à venir. Ces décisions devront prendre en compte non seulement les impacts de la Covid-19 sur les droits sociaux, mais aussi les conditions sociales, politiques et économiques qui ont précédé la pandémie et qui ont exacerbé la vulnérabilité des droits sociaux face à la pandémie.

³⁴ Article 30 de la Charte de 1961.

³⁵ Article 31 de la Charte de 1961.

³⁶ Voir par exemple EUROCOPI c. Irlande, réclamation n° 83/2012, décision sur le bien-fondé du 2 décembre 2013, paragraphes 207-214.

³⁷ Voir en ce sens, Confédération générale grecque du travail (GSEE) c. Grèce, réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, par. 89.

³⁸ Voir Conclusions 2009, Commentaire sur l'application de la Charte dans le contexte de la crise économique mondiale.

Enfin, le CEDS souhaite souligner que le succès des efforts déployés pour surmonter la crise actuelle dépend de manière décisive de l'implication des partenaires sociaux et de la société civile dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de ces efforts. Ce n'est qu'ainsi que les efforts auront la légitimité et les effets nécessaires.