

L'ÉTAT DE DROIT ET LA CRISE SANITAIRE DANS LE CONTEXTE DU BRÉSIL, DE L'ARGENTINE, DE L'URUGUAY ET DU MERCOSUR

Bruno DUBEUX*

Marco Antonio RODRIGUES**

INTRODUCTION

L'État a été perturbé par la pandémie. Les instruments juridiques créés pour être utilisés dans des situations normales devaient être employés dans une période de grave instabilité sanitaire et économique. Ainsi, tous les pouvoirs publics devaient adopter des mesures urgentes pour protéger la santé ainsi que les autres droits de l'Homme.

L'Exécutif a commencé à publier des actes administratifs qui régiraient, entre autres, les mesures sanitaires et les actes de lutte directe contre la

* Procureur général de l'État de Rio de Janeiro (2020-2022). Master en Politiques Publiques et Procédures - FDC. Senior Executive Leader à Harvard Kennedy School of Government, avec un accent sur le leadership, la négociation et la prise de décision. Intègre actuellement le groupe de travail de l'Observatoire National de la Santé.

** Procureur de l'État de Rio de Janeiro, responsable du Bureau du procureur chargé du règlement adéquat des litiges et des droits de l'Homme. Professeur associé de Procédure Civile à l'Université de l'État de Rio de Janeiro. Post-doctorat à l'Université de Coimbra/Portugal. Docteur en Droit Processuel et Master en Droit Public à l'Université de l'État de Rio de Janeiro (UERJ). Master of Laws au King's College de Londres. Formé à la négociation et au leadership par la Harvard Kennedy School. Professeur de cours de post-graduation au Brésil. Membre du Comité National de la Conciliation, établi par le Conseil National de Justice (Conselho Nacional de Justiça). Membre de l'Association internationale de droit processuel, de l'Institut Ibéro-Américain de Droit Processuel et de l'Institut Brésilien de Droit Processuel.

pandémie et les mesures provisoires pour régler rapidement des situations qui n'existaient pas jusque-là dans la vie quotidienne. De plus, il était nécessaire de créer des mesures d'aide sociale pour protéger des milliers de personnes empêchées d'exercer leurs activités économiques.

Le Pouvoir Législatif a cherché à élaborer des lois susceptibles d'apporter une sécurité juridique et de réglementer les différents impacts de la pandémie sur des situations précédemment réglementées par la loi. De même, il a cherché à adopter des mesures susceptibles d'atténuer la crise à laquelle les personnes en situation de vulnérabilité étaient confrontées. A titre d'exemple, le gouvernement fédéral brésilien a mis en place une aide financière d'urgence à hauteur de R\$ 600,00 réels brésiliens par mois. Les États de la fédération ont suivi la politique fédérale. Ces mesures ont permis à des millions de familles de conserver un minimum de dignité pendant la pandémie.

Le Pouvoir Judiciaire a également subi d'intenses transformations technologiques. Jusqu'au début de l'année 2020, il n'y avait pas de perception aussi solide de la nécessité d'accroître l'utilisation des moyens technologiques dans les procédures devant le Judiciaire. Cependant, la pandémie de COVID-19 a conduit à accélérer soudainement le besoin de « virtualisation » de la justice, sous peine de rendre l'activité juridictionnelle irréalisable pendant la période d'isolement social, dont la durée était imprévisible. Dans ce contexte, le système judiciaire a dû absorber rapidement des solutions technologiques pour trouver des moyens de continuer à fonctionner malgré la fermeture de ses locaux physiques.

Cette étude envisagera les approches nationales et régionale dans le traitement juridique de la pandémie, en évaluant les mesures adoptées pour lutter contre la crise sanitaire.

I. APPROCHES NATIONALES

Nous présenterons successivement les actions brésiliennes, uruguayennes et argentines.

A. – *Brésil*

Au Brésil, avec le début de la pandémie, le Pouvoir Exécutif fédéral a cherché à adopter des mesures visant à restreindre la circulation des personnes, à l'instar du port obligatoire de masques, afin d'empêcher la prolifération du virus. En outre, il a adopté des mesures humanitaires pour

garantir la subsistance des secteurs les plus nécessiteux de la population qui n'ont pas pu se rendre à leurs emplois respectifs.

Nous pouvons ainsi mentionner la création de l'aide d'urgence par la Loi n° 13982/2022, consistant à garantir R\$ 600,00 réels brésiliens par mois principalement aux travailleurs informels et à faible revenu. Cette assistance a également été créée par des États fédérés, à l'instar de l'État de Rio de Janeiro, qui, par la Loi n° 9191/2021, a mis en place une aide financière de R\$ 200,00 réels brésiliens par mois.

En outre, afin d'établir une plus grande sécurité juridique des rapports contractuels, le législateur fédéral a adopté la Loi n° 14.046/2020 portant sur le régime juridique d'urgence et transitoire des relations juridiques de droit privé dans la période de la pandémie de coronavirus.

Cette loi visait ainsi à apporter une plus grande sécurité juridique dans une période naturellement incertaine. Parmi les mesures prévues, se trouve la suspension des délais de prescription, y compris acquisitive, jusqu'au 30 octobre 2020. Les mesures adoptées par le législateur ont donc permis de sauvegarder ou de constituer des relations privées même dans un contexte défavorable.

1. Les initiatives des entités de la Fédération et les conflits potentiels

Il faut noter que, le Brésil étant une Fédération, dès le début de la pandémie, des discussions ont eu lieu sur les limites de l'action dans chaque sphère fédérative. Que pourrait exiger les citoyens du gouvernement fédéral, des États fédérés et des municipalités ? En cas de conflit entre les règles et les actions de ces entités, quelle règle prévaudrait ?

Cette question a été tranchée par la Tribunal fédéral suprême (*Supremo Tribunal Federal*) en mai 2020, dans le cadre de l'*Ação Direta de Inconstitucionalidade* (ADI) n° 6.343, qui a reconnu la possibilité pour les États fédérés et les municipalités de prendre des mesures sanitaires pour faire face à la pandémie sans préjudice des actions de l'Union visant à coordonner la lutte contre le virus à l'échelle nationale¹.

¹ CONSTITUTIONNEL. PANDÉMIE DE CORONAVIRUS (COVID-19). LES RÈGLES DE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES SONT LE FONDEMENT DU FÉDÉRALISME ET CONSACRENT LA FORMULE DE RÉPARTITION DES CENTRES DE POUVOIR DANS UN ETAT DE DROIT (ART. 1 ET 18 DU CF). LES COMPÉTENCES COMMUNES ET CONCURRENTES ET LE RESPECT DU PRINCIPE DE LA PRÉDOMINANCE DES INTÉRÊTS (ART. 23, II, 24, XII, ET 25, § 1 DE LA C.F.). PRÉCAUTIONNEUX PARTIELLEMENT ACCORDÉE. Dans les moments de crise accentuée, le renforcement de l'Union et l'expansion de la coopération entre les trois pouvoirs, dans le cadre de toutes les entités fédératives, sont des instruments essentiels et indispensables à utiliser par les différents leaderships dans la défense de l'intérêt public, toujours dans le respect absolu des mécanismes constitutionnels d'équilibre institutionnel et de

En revanche, avec la décision rendue par le Tribunal Fédéral Suprême, un effort accru a été demandé aux autorités locales pour empêcher la prolifération du virus. Des mesures identiques à celles prises par le gouvernement fédéral ont été adoptées pour restreindre la circulation du virus, mais le contrôle de son respect a été effectué avec un plus grand engagement par les entités fédératives locales.

Il a également été admis que les autres entités fédératives pouvaient, sans l'autorisation de l'Union, adopter des mesures restrictives pour combattre la pandémie. Ces mesures devaient cependant se baser sur une recommandation technique bien fondée des organismes de surveillance de la santé.

maintien de l'harmonie et de l'indépendance entre les pouvoirs, qui doivent être de plus en plus valorisés, en évitant l'exacerbation de tout personnalisme nuisible à la conduite des politiques publiques essentielles à la lutte contre la pandémie de COVID-19. La gravité de l'urgence causée par la pandémie de coronavirus (COVID-19) exige que les autorités brésiliennes, à tous les niveaux de gouvernement, protègent concrètement la santé publique en adoptant toutes les mesures possibles et techniquement durables pour soutenir et maintenir les activités du système de santé unique. L'Union a un rôle central, primordial et indispensable de coordination dans une pandémie internationale dans les moules que la Constitution elle-même a établis dans le SUS. En matière de santé et de soins publics, la Constitution fédérale établit l'existence d'une compétence administrative commune entre l'Union, les États, le District fédéral et les municipalités (art. 23, II et IX, de la CF), ainsi que la compétence concurrente entre l'Union et les États/District fédéral pour légiférer sur la protection et la défense de la santé (art. 24, XII, de la CF). (art. 24, XII, de la CF) ; permettant aux municipalités de compléter la législation fédérale et étatique lorsqu'elle est applicable, à condition qu'il y ait un intérêt local (art. 30, II, de la CF) ; et prescrivant également la décentralisation politico-administrative du système de santé (art. 198, CF, et art. 7 de la loi 8080/1990), avec la décentralisation conséquente de l'exécution des services, y compris en ce qui concerne les activités de surveillance sanitaire et épidémiologique (art. 6, I, de la loi 8080/1990). 5. Il n'appartient donc pas au pouvoir exécutif fédéral de supprimer unilatéralement les décisions prises par les gouvernements des États, des districts et des municipalités qui, dans l'exercice de leurs pouvoirs constitutionnels, ont adopté ou adopteront, sur leurs territoires respectifs, d'importantes mesures restrictives selon la OMS telles que l'imposition d'une distanciation ou d'un isolement social, d'une quarantaine, d'une suspension des activités d'enseignement, de restrictions commerciales... (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, plusieurs auteurs; Impact des interventions non-pharmaceutiques (NPI) pour réduire la mortalité et la demande de soins de santé de COVID-19, plusieurs auteurs). Les conditions imposées par l'article 3, VI, "b", §§ 6°, 6°-A et 7°, II, de la Loi 13.979/2020, aux états et aux municipalités pour l'adoption de certaines mesures sanitaires pour faire face à la pandémie de COVID-19, restreignent indûment l'exercice des compétences constitutionnelles de ces entités, au détriment du pacte fédératif. 7. précautionneux partiellement accordée pour : (a) suspendre, sans réduction de texte, l'art. 3, VI, "b", et §§ 6, 6°-A et 7°, II, excluant les États et les communes de l'obligation d'obtenir l'autorisation de l'Union, ou d'obéir aux déterminations des agences fédérales, pour l'adoption de mesures restreignant la circulation des personnes ; et b) donner une interprétation selon les dispositions mentionnées afin d'établir que les mesures prévues doivent être basées sur les directives de leurs agences techniques correspondantes, sauvegardant la locomotion des produits et des services essentiels définis par acte du Pouvoir Public Fédéral, en respectant toujours les définitions relevant de la compétence constitutionnelle de chaque entité fédérative (STF Plén., ADI 6343 MC-Ref, Rapporteur Marco Aurélio, Rapporteur Alexandre de Moraes, jugé le 6 juin 2020, *DJe* 273 17 nov. 2020).

Se fondant sur des motifs similaires à ceux adoptés dans l'ADI 6.343 précitée, le Tribunal Fédéral Suprême a décidé qu'il est compatible avec la Constitution Fédérale l'imposition, par les États fédérés et les municipalités, des restrictions à la réalisation de services de culte, de messes et d'autres activités religieuses publiques dès lors que ces mesures visaient à contenir la propagation de la pandémie de Covid-19².

Dans ce contexte, des conflits de compétence ont surgi entre les entités fédératives pour délimiter les compétences en la matière. Le Tribunal Fédéral Suprême a donc reconnu aux entités fédératives une compétence législative en raison de leur proximité aux situations à encadrer juridiquement.

Dans le cadre de l'action des États fédérés, il convient de noter que le gouvernement de l'État de Sao Paulo, par exemple, a utilisé la géolocalisation pour contrôler le nombre de personnes dans les lieux et éviter les agglomérations. Cette pratique a été admise par la Tribunal Supérieur de Justice (*Superior Tribunal de Justiça*)³. Ce mécanisme s'est avéré tout à fait pertinent pour analyser si les déterminations des autorités publiques dans la lutte contre la pandémie étaient effectivement observées par la population.

Une autre question qui a suscité le débat concerne l'éventuel report des élections municipales, qui devaient avoir lieu en 2020. L'Amendement Constitutionnel n° 107, du 2 juillet 2020, a reporté les élections municipales d'octobre 2020 et les échéances électorales respectives en raison de la pandémie Covid-19. En outre, il prévoit expressément à son article 7, que la campagne électorale ne peut être limitée par la législation municipale ou par la justice électorale, sauf si la décision est fondée sur un avis technique préalable émis par une autorité sanitaire nationale ou de l'État fédéré. Il s'agit notamment des manifestations et de rassemblements.

Ainsi, le texte constitutionnel prévoit initialement la nécessité pour l'entité politique organisant l'élection de définir, par le biais d'un avis technique, la possibilité et la forme selon laquelle les meetings seraient organisés. C'est ce qui s'est passé dans l'État de Bahia où, sur la base de l'avis technique COE Santé n° 20/2020, une série de restrictions au droit de tenir des rassemblements ont été prises afin d'éviter la propagation du virus:

- port obligatoire du masque ;
- mesures de protection individuelle obligatoires, telles que l'étiquette respiratoire en cas de toux ou d'éternuement ;
- obligation de garder ouverte les fenêtres de véhicules pour permettre la circulation de l'air ;

² STF Plén, ADPF 811/SP, rapporteur Ministre Gilmar Mendes, jugé le 8 avril 2021 (Info 1012).

³ STJ, HC 574431 SP 2020/0090305-9, Rapporteur Ministre Laurita Vaz, DJ 23 avril 2020

- obligation d'antisepsie du véhicule avant et après utilisation, avec des solutions désinfectantes, conformément aux directives du fabricant ;
- obligation d'antisepsie des surfaces qui ont le plus de contact : poignées de portières, fenêtres, sièges, tableau de bord, levier de vitesse, serrures et zones d'appui ;
- réduction de 50% de la capacité d'occupation par véhicule, garantissant la distance entre les personnes ;
- fourniture obligatoire d'un gel alcoolisé à 70% par passager ;
- recommandation de partager restrictivement des objets, tels que des microphones, des téléphones portables, des stylos, entre autres ;
- recommandation de soigner l'alimentation, le cas échéant ;
- Si des files d'attente se forment pour entrer sur les lieux des manifestations, elles doivent être maintenues en ordre, en gardant une distance de 1,5 m entre les personnes.

Il convient de noter que l'amendement constitutionnel susmentionné est pleinement conforme à ce qui a été décidé par le Tribunal suprême fédéral dans l'Action Directe d'Inconstitutionnalité ADI 6.343.

2. Le Pouvoir Judiciaire brésilien et la crise sanitaire

a) Quelques questions importantes devant les tribunaux brésiliens

Le Pouvoir Judiciaire a été très sollicité pendant la période de pandémie en raison de celle-ci. À titre d'exemple, l'utilisation du terme « Covid-19 » dans le moteur de recherche du Tribunal Supérieur du Travail (*Tribunal Superior do Trabalho*) indique l'existence de 86 058 actions en justice.

Il convient toutefois de noter que la justice du travail n'a pas été la seule à ressentir l'impact de la pandémie. Par exemple, le nombre de poursuites judiciaires contre les assurances maladie a également connu une augmentation significative. Selon l'Agence Nationale de Santé (*Agência Nacional da Saúde – ANS*), il y a eu une augmentation de plus de 100% des procédures judiciaires à l'encontre des opérateurs de santé, causée par l'augmentation soudaine du besoin de recourir aux hôpitaux en raison de l'impact du virus Covid-19 sur la santé humaine.

Le Covid-19 a également conduit à l'annulation de vols en raison de l'imposition de mesures de restriction du trafic aérien par les autorités publiques. En conséquence, les consommateurs ont été contraints de reporter ou d'annuler des voyages prévus, ce qui n'était souvent pas autorisé par les compagnies aériennes.

De plus, la pandémie a entraîné la fermeture d'établissements d'enseignement. Dans ce contexte, afin d'assurer la continuité de

l'enseignement, même à distance, les écoles et les collèges ont commencé à fournir du contenu à leurs étudiants par moyens numériques.

Cependant, avec les graves difficultés financières causées par la pandémie, les parents et les tuteurs ont commencé à demander des réductions sur les frais de scolarité, argumentant que l'adoption des médias numériques a entraîné une réduction significative des coûts de maintien des écoles et des universités.

Le Tribunal Supérieur de Justice, appelé à se prononcer sur la question, a décidé, en définitive, que la situation résultant de la pandémie de Covid-19 ne constitue pas un fait générateur susceptible de permettre la révision judiciaire du contrat de service éducatif en vue de réduire proportionnellement les frais mensuels de scolarité⁴.

À son tour, le Tribunal Suprême Fédéral a prononcé l'inconstitutionnalité des lois des États fédérés (Ceará, Maranhão et Bahia) établissant une réduction obligatoire des frais de scolarité dans le réseau d'enseignement privé⁵.

D'autres cas méritent d'être soulignés: certaines actions individuelles ou collectives ont visé les mesures sanitaires adoptées comme portant atteinte à la liberté de circulation, alors que d'autres ont demandé la mise en place de mesures plus rigoureuses pour combattre la pandémie.

b) Le rôle joué par le Conseil National de Justice dans la crise sanitaire

Il convient de souligner le rôle régulateur pertinent joué par le Conseil National de Justice, qui a permis des avancées pertinentes en matière de justice civile dans le contexte de la pandémie⁶.

Le Conseil National de Justice a initialement institué, par la Résolution n° 313/2020, le régime de service extraordinaire du Pouvoir Judiciaire brésilien. Dans ce contexte, cette Résolution a déterminé la suspension du travail présentiel des membres et des fonctionnaires des tribunaux, mais a maintenu le fonctionnement virtuel à des heures identiques aux heures normales d'ouverture et a assuré les services essentiels dans chaque tribunal comme un moyen d'assurer la continuité de la prestation judiciaire pendant la

⁴ STJ 4^e ch., REsp 1998206/DF, rapporteur Ministre Luis Felipe Salomão, jugé le 14 juin 2022.

⁵ ADI 6.423, ADI 6.575 et ADI 6.434.

⁶ Il convient également de noter qu'en Argentine, des innovations majeures dans le Pouvoir Judiciaire ont été prévues grâce à l'exercice du pouvoir réglementaire de la Cour Suprême de Justice de la nation argentine à travers des « acordadas ».

pandémie. Par cette résolution, le Conseil a également déterminé la suspension des délais et des échéances procédurales jusqu'au 30 avril 2020⁷.

Toujours dans le contexte de la pandémie, le Conseil National de Justice a institué, par la Résolution 345/2020, le Tribunal 100% digital, créé pour permettre la pratique des actes de procédure exclusivement par voie électronique et à distance par le biais du World Wide Web.

Afin de garantir le service au public malgré les mesures d'éloignement social, un « guichet virtuel » a été mis en place. Cette mesure permet l'accès des citoyens aux services de la justice par vidéoconférence, conformément à la Résolution 372.

Enfin, le Conseil National de Justice a édité la Résolution 465, qui régit désormais les audiences virtuelles.

La pandémie a été un véritable catalyseur pour une série de solutions technologiques permettant la continuité du service public de la justice dans un contexte d'isolement social⁸.

B. – Uruguay

⁷ En outre, la Résolution 317/2020 du CNJ a traité de la possibilité de réaliser des expertises par des moyens virtuels dans les actions liées aux prestations de sécurité sociale ou d'aide sociale et la Résolution 335/2020 du CNJ a créé la Plateforme Numérique du Pouvoir Judiciaire Brésilien (*Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro - PDPJ-Br*), visant, entre autres, à intégrer et à consolider les systèmes électroniques du pouvoir judiciaire et à adopter des solutions impliquant l'*apprentissage automatique*, l'intelligence artificielle, l'automatisation des activités, la robotisation accrue et l'utilisation de techniques innovantes pour améliorer la qualité des services judiciaires.

⁸ *"Dans une recherche menée par l'International Association for Court Administration, le Brésil a montré un indice élevé d'adéquation au contexte de la pandémie, en considérant la comparaison de 38 pays, apparaissant dans le premier quartile de l'échantillon, en 9ème position. Il a été noté que plusieurs pays, contrairement au Brésil, n'ont pas fourni de services aux parties pendant la pandémie, comme l'Albanie, l'Arménie, l'Australie, le Bangladesh, l'Espagne, la Finlande, le Ghana, la Hollande, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et la Serbie. Dans les tribunaux britanniques, les restrictions légales de contrôle de la pandémie empêchant les audiences en face à face n'ont pas été levées avant juillet 2021, et au Pays de Galles et en Écosse, avant août 2021. Les restrictions mises en place ont empêché les audiences en personne, les tribunaux avec jury, et ont également empêché le lancement de nouvelles actions en justice. Les tribunaux australiens, à ce jour, limitent les services en face à face dans leurs greffes, exigeant des parties et des citoyens qu'ils adressent leurs demandes par téléphone ou par courrier électronique (...). La Cour de Justice de l'Union Européenne - CJUE a été invitée à se prononcer sur le droit d'accès à la justice pendant la pandémie en raison des restrictions imposées par le gouvernement italien et de leur impact sur le système judiciaire italien. Le gouvernement français, quant à lui, est resté ouvert à des questions essentielles telles que les affaires pénales, les plaintes civiles familiales et les crimes de violence. En dehors de ces questions, les tribunaux français sont restés fermés". Conselho Nacional de Justiça/ Justiça em números 2021. Brasília : CNJ, 2021, p. 14/15.*

Le 13 mars 2020, les premiers cas de Covid-19 ont été détectés en Uruguay. En raison du manque de connaissances sur la maladie, la *Cour Suprême de Justice* a publié une résolution établissant une période sans travail judiciaire du 14 mars au 18 mai 2020, sauf pour les cas considérés urgents.

Le 20 mai 2020, la fin des vacances judiciaires extraordinaires a été annoncée, mais la présence du public au sein du Pouvoir Judiciaire ne se fera que sur rendez-vous programmé par le biais d'un ordre de travail. Un protocole de sécurité et d'hygiène était applicable à tous les bureaux des magistrats. À partir de cette date, le pays a commencé à adopter la « nouvelle normalité ». Jusqu'en novembre 2020, la pandémie était contrôlée en Uruguay, situation différente de celle du Brésil et de l'Argentine.

Les règles de procédure uruguayennes n'ont pas fait l'objet d'une adaptation particulière à la pandémie, car elles autorisent généralement l'utilisation de la technologie dans les procédures. Au cours des dernières années précédant la pandémie, ont été développés les notifications électroniques, le suivi en ligne des procédures et la tenue d'auditions de témoins ou de déclarations d'experts par vidéoconférence dans certaines situations extraordinaires.

Les systèmes de vidéoconférence que l'Uruguay avait mis en place avant la pandémie de Covid-19 visaient essentiellement à résoudre des situations particulières dans lesquelles le déclarant était éloigné du siège judiciaire.

Cependant, avec l'avènement de la pandémie, et après l'édition de la Résolution n° 33 de 2020 par la Cour suprême, l'utilisation de systèmes de vidéoconférence a été autorisée pour éviter l'encombrement des installations judiciaires. Cette Résolution a déterminé que l'assistance aux citoyens n'aurait lieu qu'après une prise de rendez-vous préalable en ligne. Elle a imposé, en outre, aux magistrats l'adoption de toutes les mesures à leur portée pour réduire l'agglomération des personnes, notamment : tenir les audiences en dehors des horaires dans des espaces physiques plus grands ; organiser le calendrier des audiences de manière à pouvoir assigner la comparution échelonnée des témoins ; et utiliser des salles d'attente alternatives. Le but était donc d'éviter la prolifération du virus dans les dépendances du Pouvoir Judiciaire, devraient

L'impact de la pandémie sur les procédures judiciaires est évident, surtout si l'on analyse l'importance des médias digitaux. On peut ainsi voir la similitude avec le Brésil à propos de l'utilisation de mesures permettant la prestation de services judiciaires pendant la période d'isolement social.

Sur le plan législatif, il convient de noter qu'un régime juridique transitoire a été adopté en Uruguay pour régler certaines questions pertinentes. Ce régime a été instauré par la Loi n° 19.879, qui a apporté une

série de dispositions visant à réglementer les procédures dans le contexte de la pandémie, ainsi que des questions de droit matériel.

Il existait, par exemple, une disposition légale similaire à celle du Brésil en ce sens que tous les délais de prescription et d'expiration étaient considérés comme suspendus pendant la période prévue par la loi susmentionnée.

Il est également prévu que la *Cour Suprême de Justice* et le *Tribunal du Contentieux Administratif* soient compétents pour ordonner des Vacances Judiciaires Extraordinaires pendant l'état d'urgence. Et ceci, pour cause d'altération extraordinaire de la vie en société qui ne sont imputables à l'Administration de la Justice et qui empêchent le fonctionnement normal du service judiciaire ou l'exercice des droits fondamentaux du procès.

C. – Argentine

En Argentine, il n'y a pas eu de modifications juridiques pendant la pandémie en ce qui concerne les règles de droit processuel. Les modifications survenues en raison de la pandémie ont été créées par le biais de « *acordadas* » qui sont des règles administratives émises par les tribunaux. Cette démarche a suscité des réactions dans la doctrine, certains auteurs ayant évoqué son inconstitutionnalité en raison de la réglementation d'une matière relevant du domaine de la loi.

Ces « *acordadas* » ont donc été largement utilisées par la Cour Suprême de la Province de Buenos Aires et la Cour Suprême de Justice de la Nation (CSJN) pour apporter des changements majeurs au droit processuel argentin pendant la période de la pandémie, tout comme cela s'est produit au Brésil, où les résolutions du Conseil National de Justice ont entraîné des modifications importantes dans les procédures judiciaires.

Grâce à ces mesures, entre autres, les éléments suivants ont été introduits : des protocoles de travail ; un système de notifications électroniques ; des audiences par vidéoconférence ont été autorisées. Il convient toutefois de noter que les tribunaux ont été fermés pendant une longue période jusqu'à l'adoption de ces mesures administratives.

Dans ce contexte, il convient de souligner l'édiction des Décrets n° 11 et 12/2020 de la Cour Suprême de Justice. Ces décrets prévoient une série de mesures à adopter par le système judiciaire pour faire progresser l'utilisation des médias numériques dans ce pays et permettre le fonctionnement du Pouvoir Judiciaire pendant la période de pandémie.

Des mesures visant à permettre le travail à distance par le biais de procédures électroniques ont une validité juridique. En outre, le système de

signature électronique et numérique a été mis en œuvre pour différents actes juridictionnels et administratifs.

Les sessions de jugement du CSJN se sont tenues virtuellement, ce qui était nécessaire compte tenu de la situation de santé publique qui dévastait le pays. Toutefois, cette possibilité de sessions à distance ne remplacera pas, en temps normal, les sessions en présentiel, qui continueront à se tenir chaque semaine, comme le veut la tradition de la Cour.

Malgré les changements majeurs perçus dans le système de justice argentin, aucune procédure spéciale n'a été créée ; on a continué à utiliser les mêmes procédures en vigueur. Les changements apportés étaient ceux prévus dans les accords traités plus en détail ci-dessus. Nous mettons en évidence certains des principaux thèmes et certains des cas.

1. Principales demandes en justice

De nombreux litiges ont été portés devant le Pouvoir Judiciaire en raison du contexte pandémique vécu au cours des années 2020 et 2021.

En ce qui concerne les principales demandes dans le contexte de la pandémie, il y a eu, comme au Brésil, un grand nombre de recours collectifs ont visé, pour les combattre, les mesures de restriction de la mobilité adoptées par l'Exécutif et le port obligatoire de masques.

De plus, un autre type de réclamation qui était assez courant dans le contexte de la pandémie était la réclamation des individus contre le gouvernement pour obtenir l'accès à internet. Ce type de réclamation a été largement déposé dans les quartiers populaires, parce que la « nouvelle normalité » exigeait que certaines pratiques qui s'effectuaient auparavant en personne soient désormais réalisées par des moyens numériques.

C'est ce qui s'est passé, par exemple, dans le domaine de l'éducation : les cours ont commencé à être dispensés à distance. Ainsi, l'absence d'accès à internet empêcherait la continuité de l'enseignement scolaire, raison pour laquelle cette demande était assez fréquente dans le contexte de la pandémie.

Avec l'arrivée de la pandémie, les tribunaux ont été fermés pendant une longue période jusqu'à ce que des mesures soient mises en place pour permettre la continuité de la prestation de services à distance.

Les audiences se déroulent désormais à distance⁹ et la **publicité** est assurée, sauf dans les cas où il est question de protection de l'intimité, ce qui rend l'accès limité aux parties intéressées.

1. Principaux contentieux

⁹ Elles se sont tenues par *zoom*, *teams* et autres outils en ligne qui permettent la vidéoconférence.

a) Gouvernement national vs. Gouvernement de la ville de Buenos Aires

À l'instar du conflit entre les sphères fédératives au Brésil, il y a eu une controverse entre le gouvernement national et les gouvernements provinciaux pour savoir qui était compétent pour l'adoption de mesures pour combattre la pandémie.

Ainsi, le Cour Suprême de Justice de la Nation a dû décider quelle entité de la fédération était compétente pour déterminer la suspension des cours en présentiel.

Le 15 avril, le gouvernement national a publié le Décret de Nécessité et d'Urgence n° 241/2021, qui établit une série de mesures sanitaires avant l'arrivée de la deuxième vague du coronavirus. L'une de ces mesures a été la suspension des cours en présentiel dans la région métropolitaine de Buenos Aires et, par conséquent, le retour à la virtualité, comme cela s'est produit pendant la majeure partie de l'année 2020.

En raison de cette mesure adoptée par le gouvernement argentin, une *action déclaratoire d'inconstitutionnalité* a été déposée et jugée par la Cour Suprême de Justice de la Nation dans le but de reconnaître la compétence du gouvernement de la ville de Buenos Aires pour décider de la question.

En 2021, la Cour Suprême de Justice de la Nation a statué à l'unanimité que le Décret de Nécessité et d'Urgence qui a suspendu les cours en présentiel dans la ville autonome de Buenos Aires violait l'autonomie de Buenos Aires.

Ce faisant, la Cour a fait droit à la requête dans le procès intenté par le gouvernement de la ville de Buenos Aires et a reconnu sa compétence pour décider de l'éducation sur son territoire. En même temps, la Cour a déclaré que cette décision s'appliquerait également aux futurs décrets prolongeant cette restriction et a averti que la position de la Cour serait identique si les restrictions étaient ratifiées par une loi du Congrès National.

b) Validité juridique des réunions législatives par des moyens virtuels ou à distance

Cristina Kirchner, en sa qualité de Présidente du Sénat argentin, a introduit une *action déclaratoire* en vue de résoudre l'état d'incertitude quant à la validité juridique de la réunion par voie virtuelle ou à distance du Sénat argentin.

En effet, le règlement de la Chambre des sénateurs, dans son art. 30, établit que « Les sénateurs constituent la Chambre dans la salle de leurs séances et pour les besoins de leur mandat, sauf dans les cas de gravité institutionnelle ». Elle a ainsi cherché à faire reconnaître la situation de

gravité institutionnelle due à la pandémie de COVID-19, afin que le Sénat puisse reprendre ses activités à distance.

La demande de l'ancien président a été rejetée par la Cour Suprême de Justice de la Nation, qui a jugé que la Constitution ne confère pas au Pouvoir Judiciaire le pouvoir d'analyser la constitutionnalité des règles ou de formuler des interprétations de celles-ci dans l'abstrait, ni d'émettre des prononcés purement théoriques ou consultatifs.

Admettre des revendications de cette nature impliquerait d'ignorer le texte exprès de la Constitution argentine, de refaire plus de 150 ans d'histoire institutionnelle et de changer radicalement la nature du Pouvoir Judiciaire de la Nation, en le transformant en un organe différent de celui créé par la Constitution, parce que cela signifierait le transformer en un organe à caractère consultatif.

Par conséquent, la Cour a décidé que l'action ne comportait pas de « cas ou *controverse* ». En réponse à la décision de la Cour, le législateur argentin a adopté une réglementation permettant la tenue de sessions virtuelles.

c) L'affaire Verbitsky

En Argentine, comme au Brésil, il n'existe pas de disposition constitutionnelle expresse sur l'existence de l'*habeas corpus* collectif. Pourtant, cette omission législative n'a pas empêché la Cour de connaître de l'assignation. Dans ce procès, l'*habeas corpus* collectif a été considéré par la majorité des membres de la Cour Suprême comme compatible avec la nature des droits à protéger, qui, comme en l'espèce, concernaient les droits fondamentaux des personnes emprisonnées dans des conditions insalubres.

Il est important de noter que la Cour Suprême de Justice a eu recours au droit conventionnel – en particulier aux Règles Minima des Nations Unies pour le Traitement des Détenus – comme justification centrale de sa décision, dans laquelle elle a ordonné tant aux juridictions inférieures qu'aux Pouvoirs Exécutif et Législatif de prendre des mesures pour remédier à la situation non conventionnelle à laquelle les détenus étaient soumis pendant la pandémie.

II. MERCOSUR

Au début de la crise, le 18 mars 2020, les États parties au MERCOSUR ont signé la « Déclaration des présidents du MERCOSUR sur la coordination régionale pour l'endiguement et l'atténuation du coronavirus et de ses impacts ». La déclaration a établi la nécessité de créer un espace de dialogue

centré sur le problème du COVID19, afin d'adopter une perspective stratégique et solidaire.

Les pays ont ratifié les recommandations suivantes : faciliter le retour des citoyens résidant dans les États parties vers leurs pays d'origine respectifs ; prendre en compte les spécificités des régions frontalières ; notifier aux autres États membres à part entière du bloc les mesures adoptées aux frontières ; réduire les obstacles à la circulation liée aux soins de santé, à l'alimentation et à l'hygiène ; évaluer la possibilité de réduire les tarifs appliqués aux entrants liés aux soins de santé en raison de l'urgence sanitaire ; l'organisation de réunions virtuelles pour partager des informations, coordonner les actions et les meilleures pratiques ; convoquer les organismes de crédit multilatéraux tels que la Banque Interaméricaine de Développement, le Fonds Financier pour le Développement du Bassin de La Plata et la Banque de Développement d'Amérique Latine pour évaluer les actions conjointes à mener pour faire face au COVID-19.

Conformément à la déclaration susmentionnée, le Conseil du Marché Commun, l'organe suprême du Mercosur, a approuvé l'affectation d'environ 6 millions de dollars de son fonds de développement (FOCEM) au combat du coronavirus dans les quatre pays du bloc – Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay. En outre, un fonds de réserve de 10 millions de dollars a été approuvé, également destiné à la lutte contre la pandémie.

Comme nous le savons, la pandémie de Covid-19 a eu plusieurs effets sur l'économie et les sociétés du monde entier. En Amérique Latine, et plus particulièrement dans le MERCOSUR, le ralentissement économique résultant des mesures sanitaires s'ajoute à d'autres difficultés déjà rencontrées par d'autres pays, comme l'inflation.

Les pays du MERCOSUR, afin de contenir et de ralentir la contagion du virus, ont fermé leurs frontières. La fermeture des frontières a principalement affecté les liens commerciaux entre *Ciudad del Este - Foz do Iguacu, Santana do Livramento - Rivera* et *Encarnación - Posadas*¹⁰. En d'autres termes, les crises économiques et sociales dans les pays aggravent les conditions socio-économiques déjà compliquées des villes frontalières, surtout dans celles où les échanges commerciaux sont fluides.

CONCLUSION

¹⁰ En raison de la diminution du flux commercial aux frontières, ces endroits ont été particulièrement touchés par les mesures prises par le MERCOSUR pour faire face à la pandémie.

On peut donc constater que l'utilisation des médias numériques dans le contexte de la pandémie a été un mécanisme important pour assurer la continuité des activités des pouvoirs publics dans les pays du MERCOSUR, et notamment la fonction juridictionnelle.

La pandémie a contraint ces pays à adopter des mesures en faveur de l'utilisation de moyens numériques dans les procédures étatiques pour éviter le déni de justice pendant toute la période de confinement imposé pour empêcher la prolifération du virus.

Il convient de noter que, malgré la particularité de la période vécue, il a été possible de percevoir des phénomènes similaires dans différents pays dans le contexte de la pandémie. Au Brésil, comme en Argentine, il y a eu plusieurs divergences quant à savoir à qui le texte constitutionnel de chaque nation attribuait la compétence pour adopter certaines mesures pour combattre la pandémie.

Les Cours Suprêmes des deux nations ont fini par décider, à la lumière de cas concrets, que l'attribution des entités centrales doit viser en premier lieu à réaliser des mesures de coordination entre toutes les entités fédératives, tandis que les autres entités fédératives doivent mettre en œuvre les mesures qui répondent au mieux aux situations locales. Dans les deux cas, il a été considéré que l'entité la plus proche du problème serait la mieux à même d'y faire face.

Enfin, il convient de souligner que l'engagement du Pouvoir Législatif brésilien, en instituant un Régime Juridique d'Urgence et Transitoire des relations juridiques de Droit Privé, a porté ses fruits pour l'ensemble de la société, qui a pu supporter une période d'insécurité naturelle sous les aspects les plus variés avec un peu plus de sécurité juridique.