

## *Droits et libertés fondamentaux comparés*

Séminaire de Madame la Professeure Laurence Burgorgue-Larsen

### **L'ÉTAT DE DROIT ET LA CRISE SANITAIRE EN AMÉRIQUE LATINE:**



#### **Pays étudiés et analysés:**

**ARGENTINE** (*Roxane PILORGET*)

**VENEZUELA** (*Tom FAUVEL*)

**MEXIQUE** (*Aïvy RAHMAN*)

# ARGENTINE

## INTRODUCTION:

### I- Méthodologie et difficultés rencontrées

Nous avons eu à répondre à un questionnaire portant sur l'impact de la crise sanitaire dans le monde. Après répartition des pays, il conviendra ici de s'intéresser à l'Argentine, en Amérique du Sud.

Nous nous intéresserons particulièrement sur la façon dont se déroulent désormais les relations entre les pouvoirs, sur les compétences accrues ou amoindries des organes, conduisant ainsi à l'étude de la légitimité de certains pouvoirs à prendre une telle décision de telle manière.

Il a donc été question d'étudier, d'une part, dans un cadre constitutionnel et politique, les différentes législations et les décrets ayant été votés pour prendre les mesures d'urgence (ou non) nécessaires; ainsi que la légitimité de ces institutions à prendre de telles décisions.

D'autre part, dans un cadre plus juridique, il a été question d'analyser comment une pandémie a bouleversé le service public de la justice, et plus précisément, la manière de travailler du juge argentin et plus largement des professionnels du droit et des justiciables.

Concernant la méthodologie que j'ai pu suivre, celle-ci consistait à aller chercher des informations sur des sites officiels de l'État argentin, tels que: le site du gouvernement (« congreso nacional »), le site de la cour suprême (« corte suprema »). Également j'ai pu lire de nombreux articles de presse locale qui alimentaient quelques questions de recherche; lire des interviews de différents juges afin d'en connaître plus sur leur ressenti, les nouvelles façons de travailler dans de telles circonstances, et l'impact de la crise sur les jugements.

J'ai également pu lire des rapports plus généraux sur l'impact de la crise, notamment à travers le site de la « Universidad Nacional Autonoma de Mexico », et son dossier relativement complet et très intéressant en « droit constitutionnel comparé ».

Enfin, et de toute évidence, j'ai procédé à la lecture de quelques arrêts de la cour suprême argentine (ou rapports de décisions), de certaines lois et surtout des nombreux décrets d'urgence ayant été pris par le gouvernement; également de dispositions constitutionnelle concernant les mesures à prendre en cas d'urgence ou de crise.

La méthodologie consistait donc à lire et m'imprégner des éléments concernant les cadres législatifs, règlementaires et constitutionnels des mesures prises; ainsi que juridiques (avec le contrôle du juge, l'interprétation, les adaptations...). Par la suite, je retenais les éléments essentiels pertinents me permettant de répondre aux diverses questions, plus ou moins larges et précises, du questionnaire.

Concernant les difficultés rencontrées, toutes les informations n'étaient pas toujours accessibles; notamment concernant les questions avec une particulière précision. Le journal « LA LEY » dont

j'ai pu trouver un article du 13 avril 2020, est assez difficile d'accès. En effet, je n'ai pas pu trouver le site officiel avec un accès aux articles durant les mois suivants, qui auraient pu regrouper par thèmes, les différents impacts de la crise sur la législation ainsi que sur les différents jugements qui ont pu être rendus.

Egalement, j'ai pu remarquer qu'il n'y avait pas énormément de sources, que c'était surtout des articles de presse locale ou internationale. Mais il me semble que cela est normal dans la mesure où nous sommes encore au coeur de la crise, que toutes les études n'ont pas été effectuées, que nous ne pouvons pas encore avoir le recul nécessaire pour conclure certains faits, et où il y a des évolutions quotidiennes plus ou moins importantes (par exemple la mise en place d'un vaccin, les confinements, déconfinements, reconfinements...). Dans le prolongement, les difficultés ont, logiquement, résidé sur les recherches, en vain, concernant les questions de la pérennité de certaines mesures mises en place.

Un autre type de difficulté est également intervenu dans le cadre de mon travail: il s'agit des interrogations relatives à l'inspiration de droits étrangers dans le cadre de la prise de mesures restrictives. Je n'ai pas réussi à trouver d'information y répondant, ni de source. Mais je pense qu'il est possible de déduire des faits et de la situation une certaine inspiration interétatique, chacun voyant ce que l'autre prend comme mesure, et peut s'en inspirer ou non.

En dehors de ce cadre étatique, certaines recommandations comme l'Organisation Mondiale de la Santé ont pu être largement suivies par certains pays qui s'en inspiraient.

## **II- Contexte constitutionnel et système judiciaire et politique.**

Tout d'abord, il convient d'aborder et de poser le cadre constitutionnel argentin, au sein duquel, normalement, toute la gestion de la crise sanitaire actuelle, qualifiée de pandémie par l'OMS, se doit d'être gérée.

Selon le site officiel du gouvernement argentin, une Constitution est la règle de droit la plus élevée au sein d'un ordre juridique; elle est au sommet de la hiérarchie des normes.

D'une part, elle encadre et régule l'organisation et l'exercice des pouvoirs étatiques; notamment la séparation de ces pouvoirs. Les lois et décrets et autres actes qui sont pris doivent lui être conformes.

D'autre part, elle assure la protection des droits et libertés fondamentaux des individus; qui sont également garantis par les traités internationaux.

La forme gouvernementale de l'Etat argentin est représentative; autrement dit, le peuple gouverne à travers ses représentants qui sont élus. Elle est également républicaine, donc elle se base sur la séparation des trois pouvoirs (pouvoir législatif, exécutif et judiciaire), leur interdépendance ainsi que leur équilibre indispensable pour maintenir la démocratie.

Enfin, l'Argentine est un état fédéral, avec deux types de gouvernements: le gouvernement fédéral et les gouvernements fédérés.

La Constitution argentine date de 1853, mais a été réformée à de multiples reprises. L'article 44 de celle-ci dispose que « *Un Congrès composé de deux chambres, une des Députés de la Nation, et*

*l'autre de Sénateurs des provinces et de la ville de Buenos Aires, sera investi du pouvoir législatif de la Nation »<sup>1</sup>.*

Selon le site officiel du Congrès argentin<sup>2</sup>, la fonction législative concerne la délibération et l'adoption de lois. La Constitution détermine ses attributions, les questions sur lesquelles le Congrès peut et doit légiférer, ainsi que ses limitations; également elle établit les relations entre les pouvoirs (ex: participation du pouvoir exécutif et du Congrès dans la formation puis l'adoption des lois). De surcroît, le Congrès a aussi la fonction de contrôler le pouvoir exécutif.

Prenons l'article 100 : « Avec la responsabilité politique devant le Congrès, le chef du cabinet des ministres devra: (...) 11. Produire les rapports et explications orales ou écrites demandées par l'une des deux chambres au pouvoir exécutif. 12. Approuver les décrets qui exercent des pouvoirs délégués par le Congrès, lesquels sont soumis au contrôle de la Commission bicamérale permanente. 13. Approuver conjointement avec les autres ministres les décrets de nécessité et d'urgence et les décrets qui promulguent partiellement les lois. Il soumettra personnellement et dans les 10 jours de son adoption ces décrets à la Commission bicamérale permanente».<sup>3</sup>

En particulier, quant aux pouvoirs, toujours selon le site officiel du Congrès argentin: chaque chambre, en plus des attributions communes, ont des compétences spécifiques. Selon l'article 61 de la Constitution<sup>4</sup>, le sénat doit autoriser le Président pour qu'il puisse déclarer l'état de siège en cas d'attaque extérieure.

Plaçons-nous, maintenant en temps réel, en temps de crise sanitaire. Il serait intéressant de voir si les dispositions constitutionnelles ont été respectées; si la séparation des pouvoirs a été respectée, ainsi que les compétences respectives de chaque institution (I). Par ailleurs, nous verrons dans quelle mesure la fonction judiciaire, service public, a également été touchée (II).

---

<sup>1</sup> « Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación. » (Artículo 44 de la Constitución argentina)

<sup>2</sup> <https://www.congreso.gob.ar/poderLegislativo.php>

<sup>3</sup> « Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: (...) 11. Producir los informes y explicaciones verbales o escritas que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo. 12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente. 13. Refrendar conjuntamente con los demás Ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente. » (Artículo 100 de la Constitución argentina)

<sup>4</sup> « Corresponde también al Senado autorizar al Presidente de la Nación para que declare en estado de sitio, uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior » (Artículo 61 de la Constitución)

## I - LA CONFECTION DE LA NORME DE CRISE SANITAIRE

1°) **Le droit du pays étudié comporte-t-il des dispositions préparées à l'avance pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid-19 ? A défaut, l'Etat a-t-il créé, en urgence, un régime juridique spécifique pour répondre à la crise du Covid-19 ? Ou bien a-t-il mis en œuvre un principe général, éventuellement jurisprudentiel, d'« état de nécessité » ou de « circonstances exceptionnelles » ?**

La Constitution argentine comporte des dispositions applicables en cas de situation de crise, telle que celle du Covid 19, crise sanitaire, ultérieurement qualifiée de pandémie. Des articles viennent ainsi régir les conditions et les mesures à prendre lorsqu'un évènement grave, urgent pourrait survenir et mettre en péril la nation ou la société.

**Article 23-** *« En cas de troubles intérieurs ou attaques extérieures mettant en péril l'exercice de la Constitution et des autorités, la province ou le territoire où se situe la perturbation de l'ordre sont déclarés en état de siège, où restent suspendues les garanties constitutionnelles. (...)»*.<sup>5</sup>

**Article 61 :** *L'état de siège doit être autorisé par le Sénat : « Le Sénat doit autoriser le Président de la Nation pour qu'il déclare l'état de siège, un ou plusieurs points de la République en cas d'attaque extérieure »*.<sup>6</sup>

### **Articles sur les attributions du pouvoir exécutif:**

**Article 99:-** *Le président de la Nación a les pouvoirs suivants:<sup>7</sup> Il participe à l'élaboration des lois conformément à la Constitution, les promulgue et les fait publier. Le pouvoir exécutif ne pourra, sous aucun prétexte et sous peine de nullité absolue, édicter des dispositions à caractère législatif. Seulement en cas de circonstances exceptionnelles, ne permettant pas de suivre les procédures ordinaires prévues par cette Constitution pour l'adoption des lois; et qu'il ne s'agit pas de normes pénales, fiscales, électorales ou sur le régime des partis politiques, alors le pouvoir exécutif pourrait prendre des décrets pour raisons de nécessité et urgence; ce qui sera décidé d'un commun accord des ministres qui devront approuver, conjointement avec le chef du cabinet des ministres »*.

---

<sup>5</sup> « En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creada por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspendas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestar o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino. »

<sup>6</sup> « Corresponde también al Senado autorizar al Presidente de la Nación para que declare en estado de sitio, uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior »

<sup>7</sup>« El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. **Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos**, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros. »

**Article 76-** « La délégation législative au pouvoir exécutif est interdite, sauf pour certaines questions d'administration ou d'urgence publique, avec une durée déterminée pour son exercice et dans les conditions de la délégation prévue par la Constitution »<sup>8</sup>.

### **Il y a eu une intervention de la Cour Suprême Argentine, dans le cadre de la crise du Covid19:**

Cette décision de la Cour Suprême d'Argentine<sup>9</sup> vient préciser les mesures prises, et les applications de ces dernières au sein de l'ordre judiciaire, afin de préserver les institutions; avec notamment la création d'une commission qui suivra et contrôlera la situation épidémique.

### **2°) L'Etat, dans l'édition des normes liées à la crise sanitaire, s'est-il inspiré de normes mises en œuvre dans d'autres pays ? le cas échéant, lesquels ?**

Je n'ai malheureusement pas réussi à trouver des informations pertinentes sur cette question. Or, il me semble possible de faire quelques suggestions. La pandémie a débuté presque pour tous les pays en même temps, les mesures ont été prises quasi simultanément; puis le vote des lois et la prise de décrets se sont faits au fur et à mesure. Inévitablement, les pays ont du s'inspirer des normes mises en œuvre dans d'autres; puisqu'il s'agit d'une situation inédite, méconnue, et qui reste, encore aujourd'hui, sur certains points, inexplicée.

### **3°) Le droit de la crise a-t-il engendré peu ou beaucoup de textes ? Dans quelle proportion le droit de la crise sanitaire est-il législatif ou réglementaire ? Quelle est la part de la « législation déléguée » (du type des ordonnances de l'article 38 de la Constitution en France) ? Le Parlement a-t-il occupé un rôle prépondérant dans l'écriture du droit de la crise ou est-ce que l'essentiel des textes a été rédigé par le Gouvernement ?**

Le droit de la crise a engendré le vote et l'adoption de nombreux textes, lois et décrets, depuis l'apparition de la crise sanitaire.

Sur le site officiel du gouvernement argentin: un document<sup>10</sup> recense tous les décrets qui ont été votés depuis le début de la crise.

On peut retenir, de par la consultation de sites officiels, rapports et dossiers: « Pour enrayer la pandémie du Coronavirus, le pouvoir exécutif national a adopté des mesures de différente nature. Elles se sont matérialisées par la prise de décrets de nécessité et d'urgence et d'autres normes venant du Président et d'autres organes administratifs ».<sup>11</sup> qu'une proportion conséquente du droit

---

<sup>8</sup>«Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de **emergencia pública**, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.»

<sup>9</sup> <https://www.csjn.gov.ar/documentos/descargar/?ID=121845>.

<sup>10</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/digesto\\_emergencia\\_sanitaria\\_coronavirus.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/digesto_emergencia_sanitaria_coronavirus.pdf)

<sup>11</sup> comme : Coronavirus y control judicial. Autor: Ylarri, Juan Santiago : « Para enfrentar la pandemia mundial del Coronavirus el Poder Ejecutivo Nacional ha adoptado medidas de distinta índole. Estas se han materializado a través del dictado de decretos de necesidad y urgencia, y de muchísimas otras normas emanadas del Presidente y de otros órganos administrativos »

de la crise sanitaire a été régi par le domaine réglementaire, autrement dit, par le pouvoir exécutif; par le biais de décrets et d'ordonnances.

L'essentiel des textes a été rédigé par le gouvernement, qui a occupé une place prépondérante par rapport à celle du législatif. « *Le pouvoir exécutif a renforcé son pouvoir, et de nombreux droits constitutionnels ont été restreints* »<sup>12</sup>

Il existe deux types de « Decretos » (Décrets):

Les **DNU « Decreto de Necesidad y Urgencia » (Décret de nécessité et d'urgence)**. Ce type de décret est pris par le Président en cas de circonstances exceptionnelles qui demandent de suivre la procédure d'adoption des lois, prévue par la Constitution. Leur domaine est limité et ne peut concerner la matière pénale, fiscale, électorale ou sur les partis politiques.

Lorsqu'ils sont adoptés, ces décrets doivent être fondés sur l'article 99, 3. de la Constitution et signés par le Président, le chef de cabinet des ministres et tous les ministres.

Le chef du cabinet doit les communiquer au Congrès; qui lui doit contrôler que les dispositions que prévoit la Constitution soient respectées.<sup>13</sup>

Il existe également les « **Decretos Delegados** » (**Décret délégué, équivalent à l'ordonnance en droit français**) : Ce type de décret est aussi pris par le Président quand une loi du Congrès l'autorise. Cette loi peut déléguer des fonctions législatives au Président uniquement et seulement en termes d'administration publique et urgence publique avec les limites dans lesquelles il peut agir. Lorsqu'ils sont adoptés, ces décrets doivent être fondés sur la loi qui a délégué les facultés législatives ainsi que sur l'article 76 de la Constitution; ils doivent en outre être signés par le Président et le chef du cabinet des ministres.

Egalement, le chef du cabinet doit les communiquer au Congrès; qui doit contrôler que les dispositions procédurales prévues par la Constitution soient respectées.<sup>14</sup>

« *Le premier décret voté pour adopter des mesures afin de lutter contre l'épidémie fut le n° 260/2020, conférant de nombreux pouvoirs au Ministère de la Santé, en tant qu'autorité d'application, et a permis de plafonner les prix des fournitures essentielles*»<sup>15</sup>.

Ce décret autorise l'achat de biens et services essentiels; il fixe l'isolement obligatoire pour ceux revenant de pays affectés par la crise, pour ceux ayant déjà des symptômes, des cas suspects... et oblige la population à prévenir et se manifester en cas de symptômes. Il ordonne également la suspension des vols commerciaux provenant de pays affectés par la Covid 19. Puis ces restrictions

---

<sup>12</sup> « el Poder Ejecutivo ha reforzado su poder, y se han restringido numerosos derechos constitucionales » rapport sur le Coronavirus et le contrôle judiciaire de Ylarri.

<sup>13</sup> <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/decretos>

<sup>14</sup><https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/decretos>

<sup>15</sup> « El primer decreto que intentó adoptar medidas integrales para combatir la pandemia fue el 260/2020[1], que otorgó numerosas facultades al Ministerio de Salud, en su carácter de autoridad de aplicación, y permitió la fijación de precios máximos para insumos críticos, entre otras cuestiones. », rapport sur le Coronavirus et le contrôle judiciaire de Ylarri.

se sont très rapidement étendues aux personnes résidant en Argentine et aux argentins résidants hors Argentine; avec le décret 297/2020, qui prévoit en effet l'isolement préventif et obligatoire.

*« Ces décrets ont été complétés par d'autres décrets, décisions administratives, résolutions et dispositions de divers organismes, tels que ceux qui ont ordonné l'abstention du tribunal en cas de retard ou de non-paiement; la suspension de la fermeture de comptes bancaires pour une durée déterminée pour l'émission de chèques sans fonds; le gel de la valeur des quotas de crédits hypothécaires et la suspension des saisies hypothécaires; la suspension des expulsions; la prorogation des contrats de location et le gel du prix des loyers; la suspension du devoir d'aller au travail; et l'interdiction des licenciements sans juste cause et pour les raisons de manque ou de diminution de travail et de force majeure (...) »<sup>16</sup>*

On peut présumer que c'est comme une suspension du temps, pendant la pandémie, comme si l'état argentin, le monde était en arrêt, avait cessé de tourner en attendant que les choses se stabilisent, voire redeviennent comme avant.

«Il est révélateur que les gouvernements qui ont mis en place des quarantaines massives n'ont pas fondé de telles mesures sur les bases juridiques normales ou ordinaires, mais ont considéré comme nécessaire d'invoquer des pouvoirs d'urgence. Par exemple, des pays de différentes régions du monde, comme l'Italie, la France, l'Espagne, la Hongrie, l'Argentine, le Chili ou le Pérou, l'ont fait pour l'actuelle pandémie de Covid 19 ». <sup>17</sup>

Les pays se sont donc basés et fondés sur d'autres fondements, pas forcément relevant de la Loi.

Le président de la République argentine a expliqué ne pas avoir besoin de faire une déclaration d'état de siège, parce qu'avec l'application du Décret et l'urgence sanitaire déclarée préalablement par le Congrès, les instruments juridiques et institutionnels étaient suffisants.

Egalement; il rappelle la présence de délégations de compétences (qui existaient déjà auparavant) : auprès du niveau fédéral, provincial, la ville autonome de Buenos Aires, et enfin, les municipalités; qui ont tous compétences en matière de santé. Ce dernier a également déclaré que même si le pouvoir exécutif est l'organe qui détient la majorité des pouvoirs et compétences pour faire face à cette situation exceptionnelle; cela ne signifie pas que le Congrès et autres corps législatifs doivent cesser de remplir leur rôle approuvés et de contrôle des mesures basées sur les moyens d'urgences utilisés.

---

<sup>16</sup> « Estas normas fueron complementadas por otros decretos, decisiones administrativas, resoluciones y disposiciones de diversos organismos, como las que ordenaron la abstención del corte de servicios en caso de mora o falta de pago[6]; la suspensión de cierre de cuentas bancarias por determinado plazo por librar cheques sin fondos[7]; el congelamiento del valor de las cuotas de créditos hipotecarios y la suspensión de las ejecuciones hipotecarias[8]; la suspensión de desalojos, la prórroga de los contratos de locación y congelamiento del precio de alquileres[9]; la suspensión del deber de asistencia al lugar de trabajo con goce íntegro de las remuneraciones[10] »

<sup>17</sup> UNAM Mexico, Emergencia Sanitaria por Covid-19; Derecho constitucional comparado; Nuria Gonzalez Martin y Diego Valades "Es revelador que los gobiernos que han impuesto cuarentenas masivas **no han fundamentado tales medidas en los fundamentos legales normales, sino que han considerado necesario invocar poderes de emergencia. Por ejemplo, países de distintas regiones del mundo, como Italia, Francia, España, Hungría, Argentina, Chile o Perú, lo han hecho en la actual pandemia de COVID-19.** »



Finally, in terms of facts, it has been reported that the measures are taken by decrees and resolutions and by very few people. The Congress does not meet in session, and the judicial power intervenes in a limited way.

Certain authors have agreed to talk of an « hyperpresidentialism » : of the fact notably of the effacement of the judicial power, as well as of the non intervention of the Congress, and of the form of concentration of powers between the hands of the government, and in particular of the President of the Republic.

#### **4°) Le droit de la crise sanitaire a-t-il porté sur des domaines circonscrits ou a-t-il concerné tous les domaines du droit ?**

The right of the health crisis (always with the foundation of the document previously provided) concerns a number of domains such as : Agriculture, livestock, fishing / Environment and Sustainable Development / Science, technology and innovation / Culture / Defense / Demography / Law / Productive Development / Social Development / Territorial and of the habitat / Economy / Education / Energy / Goods / Interior / Industry / Justice and human rights / Women, gender and diversity / Public Works / Health / Security / Relations with foreign countries, international trade, commerce / communication / / Work, employment and social security / Transport / Tourism and sports. Elections have also been impacted by the right of the health crisis.<sup>18</sup>

#### **5°) Les procédures de production des textes ont-elles été respectées comme en temps ordinaire (par ex., pour les textes du gouvernement en France : consultations préalables, avis du Conseil d'Etat, examen en conseil des ministres) ? Ou bien ces procédures ont-elles été adaptées pour les besoins de la crise ? Quelle a été la place accordée aux experts scientifiques dans la préparation des textes ?**

In Argentina, three laws were voted by the Senate « at a distance ».<sup>19</sup> In effect, « *for the first time in history, the Senate voted three laws with a remote system. It was first a vote by hand raised by the computer system, and these votes were ratified by high voice and legislator by legislator by the parliamentary procurator, the radical Juan Pedro Tunessi (...)* ».

Certain procedures seem adapted for the needs of the crisis: notably to article 80 of the Argentine Constitution : « *Every project not returned within the ten workable days is deemed approved by the executive power. Projects partially rejected will not be approved in the remaining part. However, the parts not observed cannot be promulgated if they do not have a normative autonomy and if their partial approval does not modify the spirit or*

<sup>18</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/elecciones\\_covid-19.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/elecciones_covid-19.pdf)

<sup>19</sup> <https://www.infobae.com/politica/2020/05/21/coronavirus-en-argentina-por-primera-vez-el-senado-voto-tres-leyes-en-forma-remota/> « Por primera vez en la historia, el Senado de la Nación votó tres leyes con un sistema remoto. Primero fue a mano alzada y luego a través del sistema informático, y estos votos fueron ratificados en voz alta y legislador por legislador por el prosecretario parlamentario, el radical Juan Pedro Tunessi »

*l'unité du projet de loi sanctionné par le Congrès. Dans ce cas, la procédure prévue pour les décrets de nécessité et d'urgence s'appliquera. »*<sup>20</sup>

Selon la source UNAM, il semblerait que les textes aient été pris en grande majorité, par le gouvernement, sans que le Congrès ne se réunisse en session pour discuter des textes; notamment des Décrets de nécessité et urgence et les décrets délégués de l'urgence sanitaire.

Il y a des dizaines de décrets qui ont été pris en plus des résolutions ministérielles, sans le contrôle législatif ou constitutionnel, pourtant nécessaire, voire indispensable.

#### **6°) Les délais de préparation des textes ont-ils été raccourcis, et si oui dans quelle mesure ?**

Au regard des différentes informations dont je disposais ainsi que des diverses recherches que j'ai pu effectuer, je n'ai pas pu trouver de sources concernant les délais de préparation des textes et leur potentielle adaptation à la crise sanitaire.

#### **7°) Au-delà des mesures prises pour lutter directement contre la propagation du Covid-19 et celles adoptées pour répondre aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, les textes adoptés pendant cette période ont-ils également conduit : à reporter des réformes qui étaient prêtes et devaient normalement entrer en vigueur pendant la crise ? à reporter à une date ultérieure le terme préalablement fixé de certaines dispositions, notamment des dispositions expérimentales, faute que le Gouvernement et le cas échéant le Parlement puissent se prononcer en temps utile sur leur maintien ou leur abandon ?**

Les élections municipales devaient avoir lieu début 2020 en Argentine: pour les villes de Rio Cuarto et de San Guillermo; celles-ci ont du être reportées à une date ultérieure, quelques mois après la date initialement prévue. En effet de nombreuses dispositions, règles et mesures de sécurité et d'hygiène devaient être mises en place: « (...) *la logistique, le matériel électoral, l'hygiène des espaces et les heures de vote, (...) l'installation de bureaux de vote en plein air pour les personnes en isolement social, interdiction d'utiliser les transports en commun, désinfection des bureaux de vote (avant et après le jour), prolongation des horaires des élections et mise à disposition d'heures spéciales de vote pour les personnes à risque, permettant la modalité de vote par correspondance, disponibilité de serviettes désinfectantes et de stylos jetables, mise en place d'enveloppes enveloppées de plastique pour un contrôle ultérieur, distribution de gants et de masques pour ceux qui remplissent des fonctions électorales telles que les électeurs, distribution de l'obligation d'alcool enveloppes et bulletins stérilisés, mise en œuvre de combinaisons de protection pour les*

---

<sup>20</sup> Artículo 80 de la Constitución argentina.- Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. **En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.**

*personnes en contact avec les électeurs, en prenant la température des électeurs à l'entrée des bureaux de vote.(...)»<sup>21</sup>.* »

La question de la loi sur l'avortement a quant à elle également été reportée, selon un article de presse, qui devait être étudiée et approuvée ou non, par le Parlement au mois de mars. Finalement, la loi autorisant l'avortement a été votée bien des mois plus tard, en décembre 2020.

Aussi, en matière économique, de dette : « *le gouvernement a reporté le paiement des intérêts et du principal des obligations de droit argentin jusqu'à la fin de l'année (Clarín, 2020)* », également : « *En ce qui concerne les orientations stratégiques, on constate que, dès le début, le ministre a été extrêmement prudent dans ses déclarations, appelant à la collaboration de la communauté financière internationale et surtout des créanciers eux-mêmes, auxquels il a demandé de **comprendre la situation et de négocier en conséquence. de bonne foi, ce qui impliquait qu'ils devraient assumer des reports** («nous ne demandons pas à nos créanciers de perdre, mais de gagner moins», La Nación, 2020)* »<sup>22</sup>

Dans le cadre du droit du travail, des charges et salaires : « *Pendant 30 jours, le gouvernement national établit une nouvelle étape du programme d'assistance d'urgence pour le travail et la production. Les avantages du programme liés au salaire complémentaire sont étendus, **au report et à la réduction du paiement des cotisations patronales destinées au système intégré argentin de sécurité sociale et au crédit à taux subventionné en ce qui concerne les salaires et cotisations accumulés au cours du mois de septembre 2020*** »<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/elecciones\\_covid-19.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/elecciones_covid-19.pdf) : « la logistique, materiales electorales, higiene de los espacios y horarios de votación, se han tomado diversas medidas tales como: instalación de centros de votación al aire libre para las personas que se encuentran realizando aislamiento social, atención de paramédicos y paramédicas en las mesas, prohibición del uso del transporte público, desinfección de los lugares de votación (antes y después de la jornada), ampliación del horario de los comicios y disposición de horarios especiales para la votación de personas de riesgo, habilitación de la modalidad postal voto, disponibilidad de toallas desinfectantes y bolígrafos descartables, implementación de sobres envueltos en plásticos para su posterior escrutinio, distribución de guantes y máscaras para quienes cumplan funciones electorales como para las / los electoras / es, distribución de obligo de alcohol sobres y boletas esterilizados, implementación de trajes protectores para quienes estén en cont acto con las / los electoras / es, toma de temperatura a las / los electoras / es en la entrada de los centros de votación. »

<sup>22</sup> [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/11/DT\\_FC\\_38.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/11/DT_FC_38.pdf) « *el gobierno postergó hasta fin de año el pago de intereses y capital de los bonos ley argentina (Clarín, 2020)* »; et « *Con relación a los lineamientos estratégicos, se observa que, desde el principio, el ministro fue extremadamente cauteloso en sus declaraciones, apelando a la colaboración de la comunidad financiera internacional y especialmente de los propios acreedores, a quienes solicitó comprensión ante la situación y negociar de buena fe, lo cual implicaba que deberían asumir postergaciones* (“no estamos pidiendo a nuestros acreedores que pierdan, sino que ganen menos”, La Nación, 2020) ».

<sup>23</sup> <http://www.sela.org/media/3219723/covid-19-resumen-de-las-principales-medidas-estados-miembros-sela.pdf> « *Por 30 días El Gobierno Nacional establece una nueva etapa del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción. Se extienden los beneficios del programa relativos al salario complementario, a la postergación y reducción del pago de las contribuciones patronales con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino y al Crédito Tasa Subsidiada respecto de los salarios y contribuciones que se devenguen durante el mes de septiembre de 2020.* »

**8°) Des dispositions adoptées en raison de la crise sanitaire ont-elles désormais un caractère pérenne ? Si oui, dans quel domaine: restriction des libertés, simplification du droit, dématérialisation des procédures, etc. ?**

Pour l'instant, il n'est pas encore possible de savoir si les dispositions adoptées dans le cadre de la crise sanitaire ont un caractère pérenne puisque nous sommes toujours en plein milieu de la crise, voire dans un rebond épidémique.

Toutefois, certains articles ont affirmé que la dématérialisation des procédures pourrait devenir la norme et désormais être plus utilisée en raison de sa facilité et rapidité dans le cadre d'un recours ou d'un procès.

**9°) Pensez-vous que le droit national, tel qu'il existait avant la crise et tel qu'il a pu être amendé au cours de la crise, a permis de répondre de manière satisfaisante aux difficultés qu'elle posait ? Dans la négative, quels sont les normes ou organisations qui vous semble manquer ou avoir montré leurs limites ?**

Le fait que les procédures d'adoption de textes législatifs ou du moins de contrôle législatif ou de constitutionnalité n'aient pas pu être effectués est problématique. Dans le sens où la pandémie actuelle n'impacte pas seulement le secteur sanitaire; mais bien d'autres encore gravitent autour et se voient durement touchés: comme l'économie, la politique, l'éducation, les institutions étatiques et internationales, le social... Ainsi, il aurait fallu un contrôle plus important des dispositions prises par le gouvernement, et dans le prolongement par le Parlement; dans le cadre du respect des droits et libertés fondamentaux.

Allons plus loin, le fait que de telles procédures aient été négligées pourrait remettre en cause le concept même de démocratie; en effet la prise de décision ne peut pas revenir à une seule personne, même dans une crise sanitaire grave, l'expression et la volonté du peuple doit pouvoir se faire entendre, pour atteindre le plus large consentement démocratique, en vue de la préservation des droits et libertés fondamentaux des individus.

Avant d'aborder la partie sur le contrôle du juge durant la crise sanitaire, il me semble pertinent d'aborder un article intéressant. Au mois de décembre 2020, le Sénat argentin a approuvé une loi qui permet de prélever aux grandes fortunes de plus de 200 millions de pesos, environ 2,45 millions de dollars afin de financer un fonds commun qui aiderait à sortir de la crise sanitaire. 12 000 personnes ou familles seront concernées, et non des entreprises. Cela permettra de récolter environ : 300 000 millions pesos argentins (soit environ 3 600 millions de dollars). Ceci permettra également de palier les conséquences de la crise. Toutefois, il y a eu des votes « contre » puisque un député a affirmé que 25% de cette somme serait dépensée dans l'exploration, le développement et la production de gaz naturel, au lieu que les 100% aillent dans la santé et l'éducation notamment.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> <https://www.france24.com/es/américa-latina/20201205-argentina-senado-aprueba-ley-aporte-fortunas>

## **II - LE CONTROLE DU JUGE DURANT LA CRISE SANITAIRE**

### **1°) Les recours**

#### **1- La crise sanitaire a-t-elle suscité une augmentation du nombre des recours ? Dans quelle proportion ? Quels ont été les contentieux concernés ? En cas de dualité juridictionnelle, l'un des ordres de juridictions a-t-il été davantage sollicité ?**

La crise sanitaire actuelle n'aurait pas augmenté le nombre de recours. Voire, ils auraient même diminué. Selon le ministre de la justice espagnol Juan Carlos Campo « *En la justicia, el colapso puede venir una vez que se levante el estado de alarma* ». Les audiences ont été suspendues; sauf pour les cas les plus urgents.

Il est également précisé dans l'article « El Cronista »<sup>25</sup> une estimation selon laquelle il y a aura 4 millions de cas en plus que le taux habituel annuel. De plus, en 2021, les faillites vont augmenter de 681%, et les questions civiles, de 180%.

#### **2- Quelles procédures, y compris d'urgence, ont été utilisées ?**

Des procédures dématérialisées ont notamment été utilisées. Par exemple: « *4.12. Adopté 17/20 Cour supérieure de justice de CABA. Le 28 mai 2020, par le biais de l'Accord 17/2020, la Cour supérieure de justice de la CABA a institué l'entrée en vigueur du système EJE-IURIX pour le traitement entièrement électronique de toutes les procédures juridictionnelles de la Cour, en vigueur au 15 juin 2020.*»<sup>26</sup>

Je n'ai pas pu trouver Il n'y a pas énormément d'informations concernant les diverses procédures utilisées

---

<sup>25</sup> <https://www.cronista.com/columnistas/El-impacto-del-Covid-19-en-la-justicia-en-el-mundo-20200812-0029.html>

<sup>26</sup> <https://www.marval.com/publicacion/impacto-en-procesos-judiciales-y-mediaciones-13554> « 4.12. Acordada 17/20 Tribunal Superior de Justicia de CABA. Con fecha 28 de mayo de 2020, a través de la Acordada 17/2020, el Tribunal Superior de Justicia de CABA estableció la entrada en vigor del sistema EJE-IURIX para la **tramitación íntegramente electrónica de la totalidad de los procedimientos jurisdiccionales del Tribunal**, efectivo a partir del 15 de junio de 2020. »

## 2°) L'organisation des juridictions

### 1- Comment la juridiction s'est-elle organisée ? Des mesures destinées à prévenir ou remédier à la vacance ou à l'empêchement des magistrats ont-elles été mises en place ? Des formations spéciales ont-elles été créées ?

En Argentine, il existe la « *feria judicial extraordinaria* », qui s'applique à la Cour suprême de justice, ainsi qu'aux tribunaux supérieurs de justices des provinces. Il s'agit d'une période durant laquelle les activités judiciaires sont suspendues pour le repos du personnel (sauf les cas urgents, notamment en matière pénale, il y a toujours une permanence). Cette suspension a fait que toutes les mesures prises par le gouvernement, notamment en matière de libertés individuelles n'ont pas toutes pu être contrôlées. D'ailleurs, la cour suprême a décidé que cette « *feria judicial* » durerait jusqu'au 26 avril 2020. Donc, cela signifie que seul peu de juges resteront en fonction, pour les affaires d'une certaine urgence et gravité.

Aucune mesure particulière n'a été mise en place pour remédier à la vacance ou empêchement des magistrats; si ce n'est la permanence toutefois de certains juges afin d'assurer une certaine continuité, notamment pour les affaires les plus graves et urgentes.

*« En ce qui concerne l'activité judiciaire, en général, les gouvernements des provinces, suite aux décisions adoptées par la Cour suprême de justice de la Nation argentine ont suspendu l'activité des tribunaux, sauf pour les situations d'urgence, comprenant celles de violence domestique et sexuelle. Actuellement, les juges travaillent "normalement", et le travail se fait numériquement, même en envoyant des certificats, des ordres et des transactions via ce système ou par courrier électronique. Les audiences se déroulent en personne, sauf celles auxquelles plusieurs personnes doivent assister et où la santé peut être mise en danger (...). Ainsi, les dossiers sont désormais les seuls à devoir être soumis sur papier, tous les autres actes de procédure passant par le système SERCONEX (dématérialisation ou système numérique). »<sup>27</sup>*

### 2- Des procédures de tri des requêtes ou de traitement des affaires accélérées ont-elles été mises en place ? Des mesures d'aménagement du contradictoire (communication des conclusions et des pièces) ont-elles été prévues ? D'autres mécanismes spécifiques ont-ils été instaurés ? Avec quelles incidences sur le contrôle juridictionnel ?

---

<sup>27</sup> <https://www.abogacia.es/actualidad/opinion-y-analisis/los-procesos-de-familia-y-la-actividad-judicial-derivada-del-covid-19-un-analisis-en-el-derecho-comparado/> « Sobre la actividad judicial, en general los gobiernos de la provincias, siguiendo las decisiones adoptadas por la Corte Suprema de la Justicia de la Nación Argentina -CSJN-, suspendieron la actividad de los tribunales, salvo para las situaciones de urgencia, entendiéndose estas las de violencia doméstica y de género. En la actualidad los jueces están funcionando "normalmente", y se trabaja digitalmente, remitiendo incluso cédulas, mandamientos y oficios por este sistema o por correo electrónico. Las audiencias se están celebrando presencialmente, salvo aquellas en las que deben acudir varias personas y se pueda poner en riesgo la salud, (...) Así, ahora los expedientes son los únicos que deben presentarse en papel, siendo todos demás actos procesales por medio del sistema SERCONEX. »

Dans le cadre de cette pandémie, et au vu de la « FERIA judicial », des procédures de tris des requêtes ou traitement des affaires ont effectivement eu lieu : comme il y avait peu de magistrats en fonction, seules les affaires les plus urgentes et les plus graves ont pu être suivies ou jugées durant cette période.

Les affaires urgentes concernaient notamment « les affaires pénales, problèmes familiaux urgents, questions relatives à la protection des mineurs, questions de violence sexiste et procédures « Amparo », notamment celles liées aux problèmes de santé »<sup>28</sup>

### **3°) Les règles procédurales**

#### **1- Les délais de procédure ont-ils été modifiés (délais de recours, délais de clôture d’instruction et délais impartis au juge pour statuer, par exemple) ?**

Tout d’abord, les délais de procédures relevaient de la compétence de chaque Cour suprême de chaque juridiction.

En tout état de cause, le 20 mars 2020, la Cour Suprême a déclaré une suspension extraordinaire, prolongée jusqu’à la fin des mesures d’isolement obligatoire; soit jusqu’au 7 juin 2020.

Il faut également préciser que les magistrats ont la possibilité d’adapter les faits; par exemple ils peuvent étendre les questions à examiner pendant la suspension; ils peuvent ordonner un ajournement judiciaire extraordinaire (autant ceux de la Cour suprême que ceux des tribunaux suprêmes locaux). Toutefois, ces derniers ont pu lever la suspension des conditions procédurales et reprendre une activité judiciaire normale notamment dans les régions où il y avait peu ou pas de cas de Coronavirus.

La cour suprême de Buenos Aires, a prévu une reprise progressive des modalités procédurales; pour le dépôt des mémoires électroniques et actes de procédure compatibles avec les restrictions actuelles liées au confinement.<sup>29</sup>

#### **2- Les règles de procédure ont-elles été aménagées ? L’ont-elles été, le cas échéant, par le juge ou par les textes ? Ces aménagements ont-ils concerné uniquement les recours en lien avec la crise sanitaire ou tous les contentieux ?**

Les règles de procédures ont effectivement du être aménagées. Les aménagements ayant été effectués, n’ont pas seulement concerné les recours en lien avec la crise sanitaire, mais comme nous allons le voir, ce sont tout types de contentieux qui sont concernés.

Par exemple, la cour suprême de justice a permis le dépôt à distance des mémoires par signature électronique et a mis au point un mécanisme qui permet de faire des réclamations, appels, plaintes devant les cours fédérales par dépôt électronique. De même, ce dépôt électronique des

---

<sup>28</sup> « This includes those related to criminal matters, urgent family issues, matters involving the protection of minors, gender violence matters and Amparo proceedings, especially those related to health issues » (Impact of Covid 19- on court Operations Litigation Practice)

<sup>29</sup> Impact of COVID 19 on Court Operations Litigation Practice



communications écrites, rapports et dossiers judiciaires adressés aux administrations publiques, notaires et entités privés a été réglementé.

Pour engager des procédures aussi, il a été permis que cela se fasse à travers la voie électroniques; notamment dans le cas où elles nécessitent une intervention urgente, lorsque le délai de prescription des imminent.

Autre exemple: les procédures de dématérialisation: « 4.12. Adopté 17/20 Cour supérieure de justice de CABA. Le 28 mai 2020, par le biais de l'Accord 17/2020, la Cour supérieure de justice de la CABA a institué l'entrée en vigueur du système EJE-IURIX pour le **traitement entièrement électronique de toutes les procédures juridictionnelles de la Cour**, en vigueur au 15 juin 2020.»<sup>30</sup>

Ainsi, les professionnels du droit, travaillent virtuellement, chez eux, sur des plateformes virtuelles; qui leur permettent de suivre les développements procéduraux des dossiers, donner des conférences d'équipe et préparer des mémoires dans des délais urgents et stricts.

Ici, c'est la cour suprême de justice qui a rendu cela possible, donc le juge, et pas le texte.

### **3- Des mesures destinées à la tenue des audiences ont-elles été mises en place (publicité des débats ; audiences par audio ou visio-conférence ; dispense d'audience) ?**

Les procédures, en raison de la crise ont été modifiées, inévitablement. Par exemple, la chambre pénale de la cour de Cassation a remplacé les transferts de détenus aux audiences, par des téléconférences directement depuis la prison. C'est d'ailleurs la solution qui est mie en avant et à laquelle il revient de recourir au maximum. Mais il faut avoir à l'esprit que les communications, comme le relate l'article, sont souvent coupées, et que tous les niveaux ne disposent pas des éléments techniques ou de moins bonne qualité. On peut en déduire qu'une justice rendue dans ce contexte n'est peut être pas ce qu'il y a de plus opportun. Ainsi, ce moyen est utilisable à court terme/moyen terme, mais ne sera pas pérenne. <sup>31</sup>

Egalement, dans le cas où il y aurait audience en présentiel, les distances de sécurité doivent être respectées entre les individus, ce qui implique obligatoirement et de toute évidence, une restriction assez large du nombre de personnes autorisées à entrer dans une salle d'audience.

---

<sup>30</sup> <https://www.marval.com/publicacion/impacto-en-procesos-judiciales-y-mediaciones-13554> « 4.12. Acordada 17/20 Tribunal Superior de Justicia de CABA. Con fecha 28 de mayo de 2020, a través de la Acordada 17/2020, el Tribunal Superior de Justicia de CABA estableció la entrada en vigor del sistema EJE-IURIX para la **tramitación íntegramente electrónica de la totalidad de los procedimientos jurisdiccionales del Tribunal**, efectivo a partir del 15 de junio de 2020. »

<sup>31</sup> <https://www.pagina12.com.ar/252333-el-impacto-del-coronavirus-en-la-justicia>



#### 4°) L'office du juge

##### 1- Quelle interprétation des textes a été adoptée par le juge national pour répondre à la crise du Covid-19 ? Les méthodes et instruments de contrôle existants ont-ils permis de répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles méthodes ont-elles été dégagées à cette occasion ?

« La cour Suprême, concernant la délégation législative, a estimé qu'il fallait appliquer une interprétation restrictive, sans en préciser la portée. De même, une majeure partie de la doctrine, comprend que l'exercice des fonctions législatives par le pouvoir exécutif est quelque chose d'exceptionnel, et qu'un examen ou contrôle plutôt prudent et des interprétations à caractère restrictif devaient être mises en oeuvre. »<sup>32</sup>

On comprend alors que le contrôle judiciaire des mesures prises par le pouvoir exécutif dans le cadre de la délégation législative, **semble assez limité, et restrictif.**

Selon le document de recherche sur le crise du Coronavirus et le droit argentin, « *Dans l'affaire argentine Merk Química, la Cour suprême a laissé une idée claire de la manière dont l'interprétation de la règle devrait être en général. Dans cette décision, elle a déclaré que « la réalité vivante de chaque époque perfectionne l'esprit des institutions de chaque pays ou découvre de nouveaux aspects non envisagés auparavant, sans pouvoir s'opposer au concept moyen d'une époque où la société a agi différemment ou n'a pas agi faire face à des dangers catastrophiques; une règle herméneutique à laquelle la constitution argentine n'échappe pas et qui n'implique pas de détruire les fondements de l'ordre interne préétabli, mais plutôt de défendre la constitution au plus haut niveau de sa pérennité et celui de l'État pour le gouvernement pacifique duquel elle a été institué ».* Elle a complété l'idée en déclarant que «dans le cas de dispositions qui, comme les §21, 22 et 23 de l'art. 67 de la Constitution nationale et §15, 16, 17 et 18 de l'art. 86 ont été transférés presque textuellement ou du moins avec une identité de but, à partir de normes analogues de la Constitution des États-Unis d'Amérique, **il ne serait pas prudent de sous-estimer les précieux éléments d'interprétation et d'application qui y ont servi pour évaluer la portée de ces préceptes, d'autant plus face au silence des actes du Congrès général constitutif de 1853, au laconisme des textes constitutionnels et à l'insuffisance de la jurisprudence fédérale argentine. A cela s'ajoute, en ce qui concerne les puissances de guerre, que les combats successifs dans lesquels ce pays a été impliqué lui ont permis de développer une doctrine adaptable aux nations américaines qui dans cette partie suivaient presque exclusivement ce modèle et qu'en l'absence d'une doctrine stable conditionnée aux besoins de la guerre moderne, ils trouvent dans ces antécédents un guide**

---

<sup>32</sup> « La Corte Suprema, respecto de la delegación legislativa, ha esgrimido que corresponde aplicar una "interpretación restrictiva", aunque sin precisar su alcance. En la misma línea, gran parte de la doctrina entiende que el ejercicio de las facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo constituye una excepción, que deben estar sujetas a un examen riguroso, o cuidadoso, o que deben ser interpretadas con carácter restrictivo»  
rapport de Ylarri sur le Coronavirius y el control judicial.

*inestimable pour résoudre leurs propres problèmes de guerre presque nouveaux ». Pour cette raison, il a par la suite affirmé que «dans les situations d'urgence, la Constitution nationale doit être interprétée de telle manière qu'elle n'entrave pas l'exercice efficace et équitable des pouvoirs attribués aux organes de l'État aux fins de l'accomplissement de leurs objectifs dans la manière la plus bénéfique pour la communauté dans son ensemble ».*<sup>33</sup>

## 2- Le juge national s'est-il inspiré des décisions rendues par d'autres juges nationaux ? le cas échéant, lesquels ?

D'après les diverses recherches, il semblerait que le juge national argentin s'est plutôt inspiré des recommandations de l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé), pour prendre ses décisions. Par exemple dans une affaire rendue par la Chambre fédérale pénale, le 27 mars 2020 - Colman, Rosa Ángela s / appel: Il y a eu un accord de la demande de placement à domicile à un détenu à risque de contagion du coronavirus COVID-19; il souffrirait notamment d'asthme. Il fait valoir son droit à la santé. Isolement médical et traitement approprié pendant la période d'infection. **Recommandations de l'OMS.** Malgré ce placement à domiciliation détenu, les mesures fermes de confinement et de contrôle auront lieu. <sup>34</sup>

Sans qu'il ne soit explicitement ou expressément mentionné, nous pourrions avancer le fait que les juges ont regardé ce qu'il se faisait ailleurs, la façon dont les juges étrangers rendaient leur décision mais aussi « en substance »; afin de s'inspirer les uns des autres, dans le cadre de cette situation ou crise sanitaire exceptionnelle du XXIème siècle.

---

<sup>33</sup> LA CRISIS DEL CORONAVIRUS Y EL DERECHO ARGENTINO. Director: Dr. Pascual E. alfErillo « *En el caso Merk Química argentina, la corte suprema dejó un claro concepto de cómo debe ser la interpretación de la norma en general. En ese fallo expresó que “la realidad viviente de cada época perfecciona el espíritu de las instituciones de cada país o descubre nuevos aspectos no contemplados antes, sin que pueda oponérsele el concepto medio de una época en que la sociedad actuaba de distinta manera o no enfrentaba peligros de efectos catastróficos; regla de hermenéutica a la que no escapa la constitución argentina y que no implica destruir las bases del orden interno preestablecido, sino defender la constitución en el plano superior de su perdurabilidad y de la del Estado para cuyo gobierno pacífico ha sido instituída” 46 . completó la idea sentenciando que “tratándose de disposiciones que –como los incs. 21, 22 y 23 del art. 67 de la constitución Nacional y los incs. 15, 16, 17 y 18 del art. 86 han sido trasladados casi al pie de la letra o por lo menos con identidad de propósitos, de análogas normas de la constitución de los Estados unidos de américa, no sería prudente subestimar los valiosos elementos de interpretación y aplicación que allí sirvieron para aquilatar el alcance de dichos preceptos, con mayor razón frente al silencio de las actas del congreso General constituyente de 1853, al laconismo de los textos constitucionales y a la inadecuada jurisprudencia federal argentina. a ello se agrega, con respecto a los poderes de guerra, que las sucesivas contiendas en que estuvo envuelto dicho país le han permitido elaborar una doctrina adaptable a las naciones americanas que en esa parte siguieron casi exclusivamente aquel modelo y que, en ausencia de una doctrina estable condicionada a las necesidades de la guerra moderna, encuentran en aquellos antecedentes una guía inapreciable para resolver sus propios y casi novedosos problemas bélicos” 47 . Por ello, posteriormente aseveró que “en situaciones de emergencia, la constitución Nacional debe ser interpretada de modo tal que no trabe el eficaz y justo desempeño de los poderes atribuidos a los órganos del Estado al efecto del cumplimiento de sus fines del modo más beneficioso para la comunidad en su conjunto” .*

<sup>34</sup> <https://digitales.bcn.gob.ar/files/textos/DOSSIER-LEGISLATIVO-Edicion-Especial--Tercera-Entrega--Coronavirus-COVID19-Legislacion-Nacional-Jurisprudencia-Doctrina-y-Otros-Documentos-de-Interes.pdf> Cámara Federal de Casación Penal, Sala de Feria, 27/03/2020.- Colman, Rosa Ángela s/ recurso de casación: (Lugar a recurso de casación. Concesión del pedido de detención domiciliaria a una interna en situación de riesgo frente a un eventual contagio de coronavirus COVID-19. Padecimiento de epoc y asma. Derecho a la salud. Aislamiento médico y tratamiento apropiado durante el periodo de infección. Estudio sensato, razonado y sensible de las particularidades del caso. Recomendaciones de la OMS. Medidas firmes de contención y control).

### 3- Quelles théories jurisprudentielles ont été mobilisées pour répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles théories ont-elles été créées à cette occasion ? Des revirements de jurisprudence ou des évolutions notables ont-ils été observés ?

Dans le cadre de cette crise sanitaire, de cette situation complètement inédite, avec des confinements, des distanciations sociales, des masques, éléments que nous ne connaissions pas il y a quelques mois, de nouvelles théories jurisprudentielles ont du être créées pour y faire face.

Mais également, d'anciennes théories jurisprudentielles ont pu être réitérées. Par exemple dans le cadre de la communication: selon le journal « LA LEY »: « *Une alternative possible en temps d'isolement: l'utilisation des TIC (Techniques de l'information et de la communication) dans les régimes de communication Dans le domaine du régime de communication paternel ou maternel, c'est la jurisprudence qui a commencé à reconnaître les nouvelles technologies comme aptes à une telle communication, au-delà de ne pas écarter la forme traditionnelle par le contact personnel (aujourd'hui décimé, en réponse au DNU 297/2020). À cet égard, dès l'entrée en vigueur du Code civil et commercial, un jugement a souligné la validité du régime de communication du père et de l'enfant par le biais des nouvelles technologies (Whatsapp, vidéoconférence, etc.). Un précédent historique de l'année 2015 a établi : "Si le parent qui ne vit pas avec l'enfant ne peut pas maintenir un contact physique comme il le souhaite, il peut utiliser les nouvelles technologies (comme le chat, avec ou sans webcam, comme Whatsapp, vidéoconférence, ou des programmes similaires, etc.), ou de tout autre moyen audiovisuel qui, bien qu'il ne permette pas un échange actif, permettent d'accéder à un niveau de communication moindre, et donc de l'avoir de manière virtuelle, en atténuant la distance physique, où qu'elle se trouve sur le lieu de travail* ». Il est raisonnable qu'en ces temps où nous vivons, nous puissions utiliser les ressources technologiques que nous avons à portée de main, si bien à portée de main qu'il s'agit d'applications que nous utilisons quotidiennement depuis notre téléphone portable, afin que les enfants et les adolescents maintiennent une communication correcte avec le parent absent et ses interlocuteurs affectifs. »<sup>35</sup>

Autrement dit, avant la communication entre le parent et l'enfant ne vivant plus ensemble était secondaire, car on privilégiait le contact physique, la présence. Or, cet exemple a été réadapté dans

---

<sup>35</sup> LA LEY BUENOS AIRES, ARGENTINA - LUNES 13 DE ABRIL DE 2020- DERECHO DE FAMILIA Y CORONAVIRUS - II. COVID-19, el deber de cuidado y el derecho de comunicación de hijos, progenitores y familiares. « *Una alternativa posible en tiempos de aislamiento. El uso de las TIC (12) en los regímenes de comunicación. En el tema del régimen de comunicación paterno o materno-filial, fue la jurisprudencia la que comenzó a reconocer a las nuevas tecnologías como aptas para tal comunicación, más allá de no descartar la forma tradicional a través del contacto personal (el cual en la actualidad se encuentra diezmado, en atención al DNU 297/2020). Al respecto, ya bajo la vigencia del Código civil y comercial, un fallo destacó la validez de que padre e hijo efectivicen su régimen de comunicación a través de las nuevas tecnologías (WhatsApp, videoconferencia, etc.) (13). En un precedente salteño del año 2015 (14) se estableció: "Si el progenitor no conviviente no puede mantener un contacto físico de la manera que él desearía, puede hacer uso de las nuevas tecnologías (como el chat, con o sin cámara web, como por ejemplo, WhatsApp, videoconferencia, o programas similares, etc.), o de cualquier otro medio audiovisual que aunque no permita un intercambio activo, permiten acceder a un grado menor de comunicación, y de esa manera tenerlo de manera virtual, mitigando la distancia física, sea donde fuera el lugar en que se encuentre trabajando". Es razonable que en estos tiempos que nos tocan vivir se puedan usar los recursos tecnológicos que tenemos a la mano, tan a la mano que son aplicaciones que usamos a diario desde el celular, a fin de que los NNA mantengan una correcta comunicación con el progenitor no conviviente y sus referentes afectivos. »*

le contexte de crise aujourd'hui, où l'utilisation des technologies, des applications d'appel par visio comme « FaceTime », « Whatsapp », ou encore « Skype », sont plus encouragées que jamais.

Le juge également, dans le cadre, par exemple du droit au logement, bien qu'il existe une jurisprudence stable, doit l'adapter « à l'aide de mesures extraordinaires »: « en période d'urgence comme celle que nous traversons, impactée par le coronavirus et la crise sanitaire et économique qu'il génère, l'aide de mesures extraordinaires est nécessaire afin d'atténuer les conséquences néfastes, y compris celles résultant des décrets, elles sont conséquentes en ce moment afin de tendre à protéger le droit au logement familial ». <sup>36</sup>

#### **4- Le contrôle juridictionnel a-t-il été modifié pour tenir compte de la situation de crise ? Quels éléments ont été ajustés ? L'intensité du contrôle a-t-elle été affectée ? Un contrôle spécifique à la situation de crise sanitaire a-t-il été créé ? Le contrôle juridictionnel a-t-il varié en fonction de l'évolution de l'intensité de la crise (confinement et hors confinement) ?**

D'après le document de recherche sur la crise du coronavirus et le droit argentin, « *Des pouvoirs extraordinaires ont été attribués et assumés par voie de délégation législative expresse et par voie d'acceptation de leur exercice unilatéral extraordinaire de nécessité et d'urgence au pouvoir exécutif national. Ce sont d'immenses pouvoirs qui doivent s'accompagner de mécanismes de contrôle adéquats et qui ne rendent pas difficile la tâche extrêmement sérieuse qui leur est confiée. Les facultés extraordinaires doivent également avoir des contrôles extraordinaires, comme le recommande Miguel Ekmekdjian. Pour cela, il faut une ouverture particulière à la participation citoyenne et une compréhension particulière de la complexité des champs d'action ouverts en ces temps particulièrement compliqués* »<sup>37</sup>

On peut rétorquer à cela, qu'en effet, le contrôle juridictionnel est ici modifié pour tenir compte de la situation de crise, notamment son intensité, qui pour faire face aux pouvoirs exceptionnels accordés au gouvernement ou au pouvoir exécutif, a été renforcée.

Un contrôle spécifique a donc été mis en place: le contrôle notamment du Congrès de la Nation avec sa Commission permanente bicamérale, par le pouvoir judiciaire: en effet, le paralysie de l'action du Congrès de la Nation n'est pas concevable en temps de crise.

---

<sup>36</sup> LA LEY : « Pero en tiempos de emergencia como los que transitamos, impactados por el coronavirus y la crisis sanitaria y económica que este genera, se requiere el auxilio de medidas extraordinarias a fin de paliar las consecuencias dañosas, entre ellas las que resultan de decretos que hemos analizado creemos resultan consecuentes en estos momentos con el fin propender a tutelar el derecho sobre la vivienda familiar ».

<sup>37</sup> La crisis del coronavirus y el derecho argentino *Se han atribuido y asumido poderes extraordinarios por vía de delegación legislativa expresa, y por vía de aceptación de su ejercicio unilateral extraordinario de necesidad y urgencia, al Poder Ejecutivo Nacional. se trata de poderes inmensos que deben ir acompañados de los mecanismos de control adecuados y que no dificulten la gravísima tarea encomendada. a facultades extraordinarias deben corresponder controles también extraordinarios, según nos recomendaba Miguel Ekmekdjian. Para ello debe haber una especial apertura de participación ciudadana y una comprensión especial de la complejidad de los campos de acción abiertos en estos tiempos particularmente complicados.*

« Les demandes de déclaration de l'état de siège ne sont rien d'autre qu'un prétexte d'implantation d'une sorte de dictature, un transfert de la somme du pouvoir public au pouvoir exécutif - interdit par l'article 29 de la Constitution. C'est le contraire de ce que conseillent les circonstances: plus de pouvoirs, qui n'ont même pas été demandés par le président, **mais des contrôles plus nombreux et mieux responsables; plus et meilleur niveau de participation politique.** L'absence institutionnelle totale du Congrès de la Nation - et de sa Commission permanente bicamérale - et des seuls gardiens «équitables» du pouvoir judiciaire de la Nation est inconcevable. »<sup>38</sup>

Le contrôle exercé par la Cour suprême est notamment un contrôle de constitutionnalité, qui tient à la vérification que les mesures prises par le gouvernement, sont bien conformes à la Constitution. En effet, elle a proclamé que « les lois d'urgence ne peuvent échapper aux garanties et normes indiquées par la Constitution nationale et provinciale, ni supprimer ou modifier en faveur de l'État les règles créées par la doctrine et la jurisprudence pour l'interprétation des lois lorsqu'elles découlent de l'application des ces conflits surgissent avec les droits des individus ». <sup>39</sup>

#### **5- Le juge national a-t-il dû adapter son office pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid-19 ? Dans quelle mesure ?**

Le juge national a dû adapter son office pour répondre à une telle situation. En effet, « lorsqu'une situation de grave perturbation économique, sociale ou politique est configurée qui représente le plus grand danger pour le pays, **l'État démocratique a le pouvoir et même le devoir impératif de faire respecter un droit exceptionnel**, c'est-à-dire un ensemble de remèdes événements extraordinaires destinés à assurer la légitime défense de la communauté et le rétablissement de la normalité sociale que le système politique de la constitution exige » (csJN, “Videla cuello, Marcelo suc. de c/ la rioja, Prov. de s/ daños y perjuicios”, V.61. XX.27/12/1990, fallos: 313:1638.). En d'autres termes, « lorsqu'une situation de crise ou de nécessité publique nécessite l'adoption de mesures visant à sauvegarder les intérêts généraux, il est possible, sans violer ou supprimer les garanties qui protègent les droits économiques, de reporter, dans des limites raisonnables, le respect des obligations découlant des droits acquis. Il ne s'agit pas de reconnaître des degrés de toute-puissance au législateur ou de l'exclure du contrôle constitutionnel, mais plutôt de ne pas priver l'Etat des mesures gouvernementales qu'il juge utiles pour apporter un soulagement à la

---

<sup>38</sup> La crisis del coronavirus y el derecho argentino. *Los irresponsables pedidos apresurados de declaración del estado de sitio no son sino una pretensión de implantar una especie de dictadura, una entrega de la suma del poder público al Poder Ejecutivo –prohibida por el artículo 29 cN–, que luego será muy difícil de limitar; pues hemos demostrado que tenemos dificultades para controlar los mecanismos ya declarados y en pleno funcionamiento. Es todo lo contrario de lo que las circunstancias aconsejan: no más poderes, que ni siquiera han sido solicitados por el Presidente, sino más y mejores controles responsables; más y mejor nivel de participación política; es inconcebible la ausencia institucional total del congreso de la Nación –y de su comisión Bicameral Permanente– y sólo guardias de “feria” del Poder Judicial de la Nación.*

<sup>39</sup> csJN, “compañía azucarera de Tucumana c/ Provincia de Tucumán”, 1927, fallos: 150:150. : «las leyes de emergencia no pueden escapar a las garantías y normas señaladas por la constitución Nacional y provincial, ni suprimir o alterar en favor del Estado las reglas creadas por la doctrina y la jurisprudencia para la interpretación de las leyes cuando de la aplicación de éstas surgen conflictos con los derechos de los particulares ».



*communauté* » (csJN, “avalos Hugo Mariano c/ czumadewski alejandro s/ Ejecución De sentenciaincidente civil”, a. 1125. XI. rEX11/07/2007, fallos: 330:2981, –Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la corte suprema)<sup>40</sup>.

Ainsi donc, *«dans les situations de graves troubles économiques, sociaux ou politiques, l'État peut utiliser, légalement, tous les moyens qui lui permettent de les combattre et de les surmonter avec succès. Ses pouvoirs ne sont pas illimités et doivent toujours être utilisés dans le cadre de l'art. 28 de la Constitution et sous le contrôle de juges indépendants, qui, face au risque au moins théorique de dépasser les organes politiques du gouvernement, doivent s'acquitter avec un engagement prudent de leur fonction de gardiens de la liberté du peuple* »<sup>41</sup>.

L'office du juge doit s'adapter aux circonstances actuelles, et ce, dans une mesure assez conséquente. En effet, il doit tenter de continuer à juger les affaires, aussi normalement que possible, dans un « délai raisonnable », mais il doit en plus traiter des questions, de plus en plus importantes, en matière de droits et libertés fondamentaux de la personne. Pour ce faire, il lui revient plus souvent de vérifier la constitutionnalité de certains droits qui auraient été trop restreints, proportionnellement aux objectifs de la loi ou du décret pris par le gouvernement.

## **6- Quels pouvoirs juridictionnels ont-ils été mobilisés ? Des injonctions ont-elles été prononcées ? Dans quelle proportion ?**

Les recherches émises ne m'ont pas permis de répondre à cette question.

## **7- Le juge national a-t-il été amené à adapter les effets de ses décisions à la situation de crise du Covid-19 ? Dans quelle mesure ? S'est-il particulièrement attaché à préciser les conséquences concrètes de ses décisions ? A-t-il communiqué sur le sens et la portée de ses décisions ? Plus ou moins qu'à l'accoutumée ?**

---

<sup>40</sup> La crisis del coronavirus y el derecho argentino. *En otras palabras, “cuando se configura una situación de grave perturbación económica, social o política que representa máximo peligro para el país, el Estado democrático tiene la potestad y aun el imperioso deber de poner en vigencia un derecho excepcional o sea un conjunto de remedios extraordinarios destinados a asegurar la autodefensa de la comunidad y el restablecimiento de la normalidad social que el sistema político de la constitución requiere” . Es decir, “cuando una situación de crisis o de necesidad pública exige la adopción de medidas tendientes a salvaguardar los intereses generales, se puede, sin violar ni suprimir las garantías que protegen los derechos patrimoniales, postergar, dentro de límites razonables, el cumplimiento de obligaciones emanadas de derechos adquiridos. No se trata de reconocer grados de omnipotencia al legislador ni de excluirlo del control de constitucionalidad, sino de no privar al Estado de las medidas de gobierno que considere útiles para llevar un alivio a la comunidad” .*

<sup>41</sup> csJN, “Videla cuello, Marcelo suc. de c/ la rioja, Prov. de s/ daños y perjuicios”, V. 61. XX.27/12/1990, fallos: 313:1638. *« en situaciones de grave perturbación económica, social o política el Estado puede valerse, lícitamente, de todos los medios que le permitan combatir las con éxito y vencerlas. sus poderes no son ilimitados y han de ser utilizados, siempre, dentro del marco del art. 28 de la constitución y bajo el control de jueces independientes, quienes, ante el riesgo al menos teórico de extralimitación de los órganos políticos de gobierno, tienen que desempeñar con cuidadoso empeño su función de custodios de la libertad de las personas »*

Le juge national a été amené, particulièrement en matière pénale, à adapter les effets de ses décisions à la situation de crise que l'on traverse actuellement. Par exemple, dans le cadre d'une condamnation pénale carcérale, le juge a pu décider de ne pas envoyer le détenu en prison, mais de l'assigner à résidence s'il avait une vulnérabilité qui aurait pu mettre sa santé en danger. Comme nous allons le voir à travers les résumés de certaines décisions prises, le juge communique le sens et la portée des décisions, mais, il est de son devoir de le faire.

Par exemple la chambre fédérale de cassation pénale, dans un arrêt en date du 27 mars 2020, - Ramírez, Sofía, il s'agissait de la mise en place d'une prison à domicile pour un détenu souffrant de maladies chroniques - insulino-dépendant - et avec un enfant mineur. En l'espèce, différentes circonstances permettent la possibilité d'appliquer une mesure alternative à la détention: la situation particulière dérivée de l'apparition du coronavirus, et détenu qui ferait partie de la population à haut risque de contagion; état de vulnérabilité, manque de protection et danger des effets de la pandémie causée par la propagation du virus COVID-19.<sup>42</sup>

Ainsi, une adaptation des décisions est donc, dans une telle situation de crise, inévitable. Le juge est obligé (dans les faits) de prendre des mesures en tenant compte des circonstances et des conséquences de la mise en oeuvre de cette décision.

Or, quant au fait de savoir si le juge communique sur le sens et la portée de sa décision, il semblerait que dans le prolongement de l'adaptation de ses décisions au contexte de la crise sanitaire, ce dernier doit préciser davantage le sens et la portée de ses décisions; et ceci, plus qu'à l'accoutumée. Mais tout dépend des décisions, ainsi que des domaines du droit qui sont tous impactés, mais à différents degrés.

## 5°) La pérennisation

### **Quelles sont les incidences pérennes du contentieux lié à la situation de crise du Covid-19 sur la procédure contentieuse et l'office du juge ? Quels sont les contentieux les plus marqués ?**

Pour l'instant, nous sommes toujours en pleine crise épidémique, donc il semble difficile de connaître les répercussions des mesures prises aujourd'hui sur le long terme. Mais dans le rapport « Impact of Covid 19 on Court Operations Litigation Practice », il est dit que : « la mise en place

---

<sup>42</sup> <https://digitales.bcn.gob.ar/files/textos/DOSSIER-LEGISLATIVO-Edicion-Especial--Tercera-Entrega--Coronavirus-COVID19-Legislacion-Nacional-Jurisprudencia-Doctrina-y-Otros-Documentos-de-Interes.pdf> Cámara Federal de Casación Penal, Sala de FERIA, 27/03/2020.- Ramírez, Sofía s/ recurso de casación (Prisión domiciliaria a detenida que presenta patologías crónicas -insulinodependiente- y con un hijo menor de edad. Diversas circunstancias que habilitan en el caso la posibilidad de aplicar una medida alternativa al encierro. Situación especial derivada de la aparición del coronavirus. Consecuencias que podrían traer aparejada la actual detención. Detenida que se encontraría dentro de la población que posee un alto riesgo de contagio. Estado de vulnerabilidad, desprotección y peligro frente a los efectos de la pandemia originada por la propagación del virus COVID-19. Medidas que se complementan con principios de contenido humanitario y sanitario).

de nouveaux mécanismes technologiques pour l'accès à distance à la justice conduit à un fonctionnement progressif des tribunaux par ces moyens »<sup>43</sup>.

Toutefois, il faut également savoir (de toute évidence) que les audiences ayant lieu actuellement en distanciel ou visioconférence ne resteront pas comme cela, c'est non envisageable sur le long terme.

---

<sup>43</sup> « However, the implementation of new technological mechanisms for the remote access to justice leads to the gradual functioning of courts through these means »



## ***BIBLIOGRAPHIE pour l'Argentine:***

### **Sites internet officiels :**

- <https://www.congreso.gob.ar/poderLegislativo.php>
- Corte suprema de la Nación

### **Documents officiels :**

- La Constitution argentine : <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0039.pdf?view=1>
- Document recensant les décrets: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/digesto\\_emergencia\\_sanitaria\\_coronavirus.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/digesto_emergencia_sanitaria_coronavirus.pdf)
- « Coronavirus y control judicial », Ylarri Juan Santiago
- <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/decretos>
- [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/elecciones\\_covid-19.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/elecciones_covid-19.pdf)
- UNAM Mexico, Emergencia Sanitaria por Covid-19; Derecho constitucional comparado; Nuria Gonzalez Martin y Diego Valades
- Impact of COVID 19 on Court Operations Litigation Practice
- LA CRISIS DEL CORONAVIRUS Y EL DERECHO ARGENTINO.
- 
- LA LEY BUENOS AIRES, ARGENTINA - LUNES 13 DE ABRIL DE 2020- DERECHO DE FAMILIA Y CORONAVIRUS - II. COVID-19

### **Décisions et articles:**

- <https://www.csjn.gov.ar/documentos/descargar/?ID=121845>.
- <https://www.infobae.com/politica/2020/05/21/coronavirus-en-argentina-por-primera-vez-el-senado-voto-tres-leyes-en-forma-remota/>
- <https://www.abogacia.es/actualidad/opinion-y-analisis/los-procesos-de-familia-y-la-actividad-judicial-derivada-del-covid-19-un-analisis-en-el-derecho-comparado/>
- <https://www.france24.com/es/américa-latina/20201205-argentina-senado-aprueba-ley-aporte-fortunas>
- <https://www.cronista.com/columnistas/El-impacto-del-Covid-19-en-la-justicia-en-el-mundo-20200812-0029.html>
- <https://www.marval.com/publicacion/impacto-en-procesos-judiciales-y-mediaciones-13554>

- <https://www.pagina12.com.ar/252333-el-impacto-del-coronavirus-en-la-justicia>
- <https://digitales.bcn.gob.ar/files/textos/DOSSIER-LEGISLATIVO-Edicion-Especial--Tercera-Entrega--Coronavirus-COVID19-Legislacion-Nacional-Jurisprudencia-Doctrina-y-Otros-Documentos-de-Interes.pdf>
- Corte suprema de la Nacion , “compañía azucarera de Tucumana c/ Provincia de Tucumán”, 1927, fallos: 150:150
- Corte suprema de la Nación , “Videla cuello, Marcelo suc. de c/ la rioja, Prov. de s/ daños y perjuicios”, V. 61. XX.27/12/1990, fallos: 313:1638.

# VENEZUELA

## INTRODUCTION

Le 13 mars 2020, le Président de la République bolivarienne du Venezuela a déclaré l'état d'alarme sanitaire par décret présidentiel. Loin d'être une rupture sur le principe de l'entrée en état d'exception, il prévoit toutefois un régime strict de confinement et la suspension d'un grand nombre d'activités. En effet, le pays était déjà gouverné par un régime d'exception depuis le décret présidentiel n°2.184 en date du 14 janvier 2016 déclarant l'état d'urgence économique.

Afin de comprendre les inflexions apportées par la crise sanitaire sur l'Etat de droit au Venezuela, nous avons procédé à une analyse des textes constitutionnels et législatifs relatifs aux états d'exceptions. Puisque les textes doivent être appliqués, nous avons porté une attention particulière aux interprétations qui en sont produites par le Président de la République, l'exécutif et les juridictions. Ces interprétations ont pu être trouvées directement dans les décrets présidentiels de déclaration ou de prorogation de l'état d'exception, dans les actes administratifs se fondant sur l'état d'exception ainsi que dans les décisions des tribunaux. Afin de conserver une distance critique vis-à-vis des interprétations officielles, il nous est apparu également nécessaire d'intégrer à l'étude des commentaires académiques sur l'état du droit pendant la période de crise sanitaire.

Si les textes constitutionnels et législatifs sont systématiquement publiés et facilement accessibles, il n'en a pas été de même pour l'ensemble des sources que nous avons souhaité traiter. Les décrets présidentiels, puisqu'ils sont largement diffusés dans les médias vénézuélien, ont toutefois constitué une source facile d'accès et riche en informations sur les objectifs poursuivis par l'exécutif, les circonstances factuelles et les mesures prises pendant la période sanitaire. De même, la jurisprudence du Tribunal Suprême de Justice étant accessible directement, il a été possible de recueillir et d'analyser un certain nombre de décisions. Il est toutefois intéressant de noter que, concernant la jurisprudence de la juridiction suprême, de nombreuses décisions sont simplement inaccessibles puisque non publiées, y compris des décisions récentes importantes. A titre d'exemple, sur les onze décisions contrôlant la constitutionnalité de la déclaration ou la prorogation de l'état d'alarme sanitaire en 2020 et 2021, seules quatre sont disponibles en texte intégral. La situation s'est avérée encore plus complexe concernant l'étude de la jurisprudence des tribunaux inférieurs, celle-ci étant très peu diffusée puisque les juridictions n'ont pendant longtemps pas disposé d'une plateforme propre pour publier leur oeuvre jurisprudentielle. Concernant l'accès à la doctrine, le Centre d'Investigations Juridiques de l'Académie de Sciences Politiques et Sociales a constitué une source riche permettant de comprendre les enjeux structurant de l'ordre juridique Venezuelien. De plus, la sortie en libre accès d'une Étude juridique sur la pandémie de Covid 19 au Venezuela par cet organisme a permis de regrouper une masse d'information précieuse relative à la législation

sanitaire<sup>44</sup>. L'absence de plateforme permettant un accès à l'ensemble du droit, l'éclatement des sources, la publication très partielle de celles-ci et la réputation de manque de transparence du gouvernement vénézuélien ont toutefois constitué des limitations à l'analyse qu'il sera bon de garder à l'esprit.

## **I- LA CONFECTION DE LA NORME DE CRISE SANITAIRE**

La confection de la norme pendant la crise sanitaire s'est avérée être un enjeu de pouvoir particulièrement important pour l'exécutif dirigé par N. Maduro. En effet, depuis la Présidence d'Hugo Chavez, l'assemblée nationale avait acquis un rôle secondaire dans l'élaboration du droit de l'Etat du Venezuela, lequel a été très marqué par des réformes présidentielles. Ainsi, durant la Présidence Chavez, entre 1999 et 2013, quatre lois d'habilitations de l'assemblée nationale ont permis à l'exécutif d'agir dans le domaine législatif pour une durée discontinue de 54 mois, par l'intermédiaire de 202 décrets-lois. Ce mode de contournement de l'organe parlementaire dans l'élaboration du droit a été maintenu par le Président Maduro arrivé au pouvoir en 2013. Ainsi, entre 2013 et 2015, deux lois d'habilitation respectivement de douze puis neuf mois, ont permis à l'exécutif présidentiel de prendre 76 décrets-lois.

Toutefois, la technique de confection de la norme au Venezuela a du être transformée avec la perte de la majorité politique à l'assemblée nationale en décembre 2015. En effet, si sur le fondement de l'article 236 point 8 de la Constitution, le Président dispose de l'attribution constitutionnelle d'édicter des décrets avec force de loi, l'exercice de celle-ci est conditionnée à une autorisation législative<sup>45</sup>. De plus, la procédure d'élaboration d'une loi d'habilitation décrite à l'article 203 de la Constitution nécessitait l'approbation par une majorité renforcée des trois cinquièmes de l'assemblée nationale<sup>46</sup>. C'est ainsi que, en janvier 2016, le Président Nicolas Maduro initie une législation nationale produite par l'exécutif dans le cadre d'un état d'exception, l'état d'urgence économique. La déclaration de l'état d'alarme sanitaire en mars 2020, lequel coexiste avec l'état d'urgence économique, a donc pu opérer comme un renforcement des

---

<sup>44</sup> Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Estudios jurídicos sobre la pandemia del Covid-19, Coordinadores Allan R. Brewer-Carias y Humberto Romero-Muci, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, n°123 Serie Estudios

<sup>45</sup> Article 236, point 8 de la Constitution : "Sont des attributions et obligations du Président ou de la Présidente de la République : [...] 8. Prendre, après autorisation par une loi d'habilitation, des décrets ayant force de loi" [Traduction libre] ("Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República: [...] 8. Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley.")

<sup>46</sup> Article 203 de la Constitution : "Les lois d'habilitation sont les lois adoptées par l'Assemblée Nationale à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, afin de définir les lignes directrices, les objectifs et le cadre des compétences déléguées au Président ou à la Présidente de la République, et ce, avec rang et valeur de loi. Elles prévoient la durée du délai d'habilitation." [Traduction libre] ("Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio.")

dynamiques institutionnelles déjà à l'oeuvre dans l'élaboration des normes, et à un transfert de ces logiques à l'élaboration des normes sanitaires.

**1°) Le droit du pays étudié comporte-t-il des dispositions préparées à l'avance pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid-19 ? A défaut, l'Etat a-t-il créé, en urgence, un régime juridique spécifique pour répondre à la crise du Covid-19 ? Ou bien a-t-il mis en oeuvre un principe général, éventuellement jurisprudentiel, d'« état de nécessité » ou de « circonstances exceptionnelles » ?**

La constitution de la République bolivarienne du Venezuela comprend, comme beaucoup d'autres constitutions, des “*états d'exception*” exposés dans le Titre VIII relatif à la protection de la Constitution au Chapitre 2 relatif aux états d'exceptions. Les articles 337, 338 et 339 définissent ainsi la notion et le régime des états d'exceptions au sein de l'ordre constitutionnel du Venezuela. L'article 337 porte alors une définition générale de l'état d'exception comme “*les circonstances d'ordre social, économique, politique, naturel ou écologique, qui affectent gravement la sécurité de la Nation, des institutions, des citoyens et citoyennes à l'égard desquelles les moyens ordinaires sont insuffisants*”<sup>47</sup>. Ces circonstances exceptionnelles justifieraient ainsi une réduction des garanties prévues par la constitution à l'exception d'un noyau dur de “*droits humains intangibles*”<sup>48</sup>. L'article 338 dresse une liste des trois cas potentiels d'états d'exceptions dans lesquels une situation factuelle particulière justifie leurs déclenchement : un état d'alarme, un état d'urgence économique et un état de choc intérieur ou extérieur<sup>49</sup>. Dans le cas de la crise du Covid-19, le Président Nicolas Maduro a eu recours à l'état d'alarme, que la constitution prévoit en cas “*catastrophes, de calamités publiques ou d'autres évènements similaires mettant sérieusement en danger la sécurité de la Nation ou de ses citoyens et citoyennes*”<sup>50</sup>. L'histoire constitutionnelle du Venezuela étant marquée par les états d'exceptions, le texte constitutionnel de 1999 avait largement prévu la survenance d'hypothèses factuelles dans lesquelles l'organisation classique du pouvoir peut rencontrer des limites à la résolution de certaines crises. Ainsi, après quatre ans de gouvernement de l'exécutif par le biais de l'état d'urgence économique, la déclaration d'état d'alarme sanitaire apparaît peu

---

<sup>47</sup> Article 337 de la Constitution - [Traduction libre] (“las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos.”)

<sup>48</sup> Article 337 de la Constitution : “Dans tel cas, les garanties consacrées dans la Constitution pourront être temporairement restreintes, à l'exception du droit à la vie, de l'interdiction de l'isolement en cellule ou de la torture, du droit à un procès équitable, du droit à l'information ainsi que des autres droits humains intangibles” [Traduction libre] (“En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles.”)

<sup>49</sup> Article 338 de la Constitution - [Traduction libre] (“estado de alarma” ; “estado de emergencia económica” ; “estado de conmoción interior o exterior”)

<sup>50</sup> Article 338 de la Constitution - [Traduction libre] (“Podrá decretarse el estado de alarma cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación o de sus ciudadanos y ciudadanas”)

surprenante. Dès lors, le développement d'une théorie jurisprudentielle *ultra legem* de circonstances exceptionnelles n'a pas présenté d'utilité particulière. L'ordre juridique du Venezuela disposait directement dans son texte constitutionnel des techniques juridiques nécessaires à une restructuration des pouvoirs institutionnels dans le cadre de situations factuelles exceptionnelles.

### **2°) L'Etat, dans l'édition des normes liées à la crise sanitaire, s'est-il inspiré de normes mises en œuvre dans d'autres pays ? le cas échéant, lesquels ?**

La Commission Présidentielle pour la prévention et le contrôle du Coronavirus instituée par le décret du 13 mars 2020 a réuni des experts afin de gérer la politique de gestion sanitaire. A ce titre, elle a mené une étude comparative sur les protocoles de gestion de la pandémie dans près de 155 pays afin d'évaluer les solutions possibles et d'identifier la meilleure stratégie à adopter au Venezuela<sup>51</sup>. L'accès aux travaux de la Commission ou aux rapports des experts permettrait d'identifier plus précisément la mesure dans laquelle l'inspiration de normes extérieures aurait pu affecter la gestion de la crise par les autorités vénézuéliennes, mais il semble que cela ne soit pas permis par la politique de publicité de l'organe travaillant aux côtés de la Présidence.

### **3°) Le droit de la crise a-t-il engendré peu ou beaucoup de textes ? Dans quelle proportion le droit de la crise sanitaire est-il législatif ou réglementaire ? Quelle est la part de la « législation déléguée » (du type des ordonnances de l'article 38 de la Constitution en France) ? Le Parlement a-t-il occupé un rôle prépondérant dans l'écriture du droit de la crise ou est-ce que l'essentiel des textes a été rédigé par le Gouvernement ?**

Au Venezuela, le droit de la crise sanitaire se trouve essentiellement dans les décrets de déclaration ou de prorogation d'État d'alarme édictés par le Président. En effet, Nicolas Maduro s'est, depuis le début de la crise, employé à renouveler par décret tous les trente jours la déclaration d'urgence sanitaire justifiant l'extension de ses compétences et la réduction des garanties constitutionnelles.

Face à la cohabitation politique avec une Assemblée Nationale qui ne lui est plus favorable depuis 2015, l'exécutif a trouvé dans la déclaration des états d'exceptions une manière d'étendre sa compétence. Ce pouvoir est par ailleurs renforcé par l'article 21 de la Loi Organique relative aux états d'exceptions qui prévoit la suspension des dispositions législatives antérieures à la déclaration d'état d'exception entrant en contradiction avec des mesures temporaires prises sur ce fondement<sup>52</sup>. Dès lors, la plupart des textes régissant la crise sanitaire proviennent du Président de la République, avec les décrets de déclaration d'état d'urgence portant des dispositions substantielles, ou bien d'organes administratifs et gouvernementaux. Quantitativement, l'état d'alarme devant être prorogé

---

<sup>51</sup>Communication de la Commission Présidentielle du 20 mars 2020 - <http://www.mppre.gob.ve/2020/03/28/comision-presidencial-prevencion-covid-19-evalua-protocolos-contencion-pandemia/>

<sup>52</sup> Article 21 de la Loi organique relative aux états d'exceptions - "Le décret déclarant l'état d'exception suspend temporairement, dans les lois en vigueur, les articles incompatibles avec les mesures dictées par ledit décret." [Traduction libre] ("El decreto que declare el estado de excepción suspende temporalmente, en las leyes vigentes, los artículos incompatibles con las medidas dictadas en dicho decreto")

tous les trente jours, les décrets de ce type sont actuellement au nombre de onze. Toutefois, l'ensemble des organes administratifs dispose de compétences susceptibles d'aider à la gestion de crise. Institutions présidentielles et gouvernementales, organes administratifs centraux et fédérés prennent des dispositions réglementaires dans leurs champs de compétence respectives, bien que la coordination de l'action publique soit menée par les organes présidentiels<sup>53</sup>. Bien que matériellement décrétable, l'extension de compétence permise par l'état d'exception a entraîné une intervention de l'exécutif dans le domaine du législatif en matière de gestion de la crise sanitaire, et donc une dimension législative à des actes de l'exécutif. En effet, l'article 22 de la Loi organique relative aux états d'exceptions prévoit que les décrets présidentiels en matière d'état d'exception ont force et rang de loi<sup>54</sup>, et comme nous l'avons vu plus haut, suspendent les actes législatifs antérieurs incompatibles. De plus, si l'article 339 de la Constitution impose à l'exécutif de faire approuver le décret par l'Assemblée Nationale, ces prescriptions n'ont pas été respectées par le régime en place. Le 11 février 2016, la chambre constitutionnelle du Tribunal Suprême de Justice avait rendu une décision considérant comme "politique"<sup>55</sup> et donc non-contraignante l'approbation de l'état d'urgence par l'assemblée nationale. Dès lors, l'exécutif n'avait plus besoin d'obtenir l'accord du Parlement pour déclencher la procédure d'état d'exception. La position de la juridiction suprême à l'égard de l'organe législatif par ailleurs continué de se durcir comme le montre le Professeur Brewer-Carias<sup>56</sup>, et ce, jusqu'à rendre en 2017 une décision au sein de laquelle le tribunal substitue son appréciation à celle de l'assemblée nationale ce qui a pu être décrit par une partie de la doctrine comme un Coup d'Etat judiciaire<sup>57</sup>. En effet, dans ladite décision, la juridiction juge que : « *Tant que persiste la situation de « désobéissance » et d'invalidité des actes de l'Assemblée nationale, cette Chambre constitutionnelle garantira que les compétences parlementaires seront exercées directement par cette Chambre ou par l'organe qu'elle désigne, afin de veiller à l'Etat de droit* »<sup>58</sup>. Dès lors, alors que l'organe législatif pouvait occuper une place importante pendant la concordance de majorité, au moins symboliquement, il n'est plus en mesure de faire respecter ses attributions

---

<sup>53</sup> Article 2 décret ° 4.160 : "Toutes les autorités du Pouvoir Public vénézuélien, au niveau national, fédéré et municipal, se conforment de manière urgente et prioritaire à ce décret et maintiennent informé l'Exécutif National, par l'intermédiaire de la Vice-Présidence Exécutive, concernant toutes les situations relevant de leurs compétences et ayant produit des effets ou pouvant produire des effets sur les risques de l'épidémie de coronavirus COVID-19." [Traduction libre] ("Todas las autoridades del Poder Público venezolano, en sus ámbitos nacional, estatal y municipal, darán cumplimiento urgente y priorizado a este Decreto de Estado de Excepción y mantendrán oportunamente informado al Ejecutivo Nacional, por órgano de la Vicepresidencia Ejecutiva, sobre todas las situaciones bajo su competencia que resulten o pudieran resultar afectadas con ocasión de los riesgos de la epidemia del coronavirus COVID-19")

<sup>54</sup> Article 22 Loi organique relative aux états d'exception - "Le décret portant déclaration d'état d'exception a rang et force de loi." [Traduction libre] ("El decreto que declare los estados de excepción tendrá rango y fuerza de Ley")

<sup>55</sup>TSJ, Chambre constitutionnelle, 11 février 2016, n°7/2016

<sup>56</sup> Allan R. Brewer-Carias, El juez legislador y la patología de la justicia constitucional, Colección Tratado de derecho constitucional, Tomo XIV, Fundación de Derecho Publico, Editorial Jurídica Venezolana, 2017

<sup>57</sup> LANIYAN Brice, « Le Golpe de estado judicial vénézuélien présente-t-il une originalité juridique ? », Blog de droit constitutionnel de l'ISJPS, 23 mai 2017, [<https://www.univ-paris1.fr/unites-de-recherche/isjps/blog-de-lisjps/blog-de-droit-constitutionnel/>]

<sup>58</sup> [trad. C. Cerda-Guzman]

constitutionnelles dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire. Pourtant, début janvier 2021, l'opposition politique à Nicolas Maduro avait tenté de renforcer les pouvoirs du Parlement en intégrant dans son règlement intérieur la possibilité pour une commission parlementaire de siéger en permanence afin d'intensifier le contrôle sur l'exécutif. Cette tentative n'a cependant pas pu aboutir du fait de la déclaration d'inconstitutionnalité du texte par le Tribunal Suprême de Justice<sup>59</sup>.

Le droit vénézuélien de la crise a donc engendré un grand nombre de texte, en provenance de l'exécutif et des administrations, alors que l'oeuvre législative du Parlement est quasi-nulle. Ce n'est pas pour autant que la législation sanitaire a une dimension exclusivement réglementaire, puisque les décrets pris dans le cadre des états d'exceptions ont rang et force de loi. Seulement, l'impuissance constitutionnelle de l'Assemblée Nationale face à l'exécutif et au Tribunal Suprême de Justice l'a empêché de jouer un rôle dans la rédaction du droit de la crise sanitaire.

#### **4°) Le droit de la crise sanitaire a-t-il porté sur des domaines circonscrits ou a-t-il concerné tous les domaines du droit ?**

Du fait du décret présidentiel du 13 mars 2020, le droit de la crise sanitaire dispose d'une potentialité d'action dans tous les domaines du droit. Le décret reconnaît en effet en son article 1 une habilitation juridique large pour l'exécutif national : la compétence pour prendre l'ensemble des *“mesures urgentes, effectives et nécessaires de protection et de préservation de la population vénézuélienne, afin de ralentir et d'éradiquer les risques d'épidémies liés au coronavirus (COVID-19) et ses potentielles souches”*. L'exécutif dispose ainsi d'une habilitation juridique l'autorisant à agir dans tous les domaines du droit dès lors qu'il poursuit un objectif de lutte et de prévention contre la pandémie. Matériellement, le droit de la crise sanitaire a trouvé ses premières applications dans l'organisation administrative nécessaire à une gestion efficace de la crise ainsi que dans la réduction des libertés individuelles dans le cadre d'un appel à la responsabilité. Ainsi, l'ensemble des organes publics nationaux ont une obligation renforcée de transmission des informations relatives à l'épidémie de COVID-19<sup>60</sup> et le système national de santé est déclaré en urgence permanente<sup>61</sup>. En matière de libertés individuelles, ce sont principalement la liberté de

---

<sup>59</sup> Du fait de l'impossibilité d'accès direct aux textes de l'opposition ou à la décision du Tribunal Suprême de Justice, nous avons du avoir recours à des sources médiatiques, en l'espèce voir Le Monde - Nicolas Maduro reprend la main sur le Parlement du Venezuela, Juan Guaido tente de résister - Par Marie Delcas - Article du 6 janvier 2021

<sup>60</sup> v. 10

<sup>61</sup> Article 6 décret ° 4.160 paragraphe 1 : *“Le système de santé est déclaré en urgence permanente pour la prévention et les soins des cas pouvant se présenter”* [Traduction libre] (*“Se declara en emergencia permanente el sistema de salud para la prevención y atención de los casos que puedan presentar”*)



circulation<sup>62</sup> ainsi que la liberté d'exercer des activités économiques<sup>63</sup> qui ont été restreintes afin de faire face aux risques posés par l'épidémie. De plus, la suspension de l'activité des tribunaux sur l'ensemble du territoire national décidée par le Tribunal Suprême de Justice a exercé un impact sur l'effectivité systémique du droit dans la société vénézuélienne, rendant l'accès à celui-ci beaucoup plus complexe.

Ainsi, si le droit de la crise sanitaire semble porter principalement sur la liberté de circulation et la restriction des activités économiques, il porte des ramifications plus larges, aussi bien déjà réalisées, comme la difficulté de l'accès au droit, que potentielles, dans l'habilitation générale de l'exécutif à prendre les mesures qu'il considère comme nécessaires pour faire face à la crise.

**5°) Les procédures de production des textes ont-elles été respectées comme en temps ordinaire (par ex., pour les textes du gouvernement en France : consultations préalables, avis du Conseil d'Etat, examen en conseil des ministres) ? Ou bien ces procédures ont-elles été adaptées pour les besoins de la crise ? Quelle a été la place accordée aux experts scientifiques dans la préparation des textes ?**

**6°) Les délais de préparation des textes ont-ils été raccourcis, et si oui dans quelle mesure ?**

Au Venezuela, la production normative relative à la gestion de la crise sanitaire est, comme nous l'avons vu, gérée par l'exécutif, et plus précisément par des organes proches du Président. Toutefois, afin d'adopter les décrets relatifs aux États d'exceptions, et notamment à l'état d'alarme, le Président doit respecter un certain nombre de modalités procédurales. Ainsi, selon l'article 339 de la Constitution, le décret portant déclaration de l'état d'exception doit être transmis pour évaluation et approbation à l'Assemblée Nationale dans un délai de huit jours ainsi qu'au Tribunal Suprême de Justice pour examen de sa constitutionnalité. De plus, selon l'article 338, la décision d'approbation de prorogation des états d'exceptions revient également à l'Assemblée Nationale qui peut se prononcer sur leurs maintiens en vigueur ou leurs cessations. S'agissant de procédures constitutionnelles, par ailleurs assez légères, adapter ces procédures aurait été une option politique inenvisageable et complexe. Toutefois, le décret du 13 mars 2020 portant déclaration de l'état d'alarme n'avait pas été publié au Journal Officiel, ni n'avait été transmis à l'Assemblée Nationale

---

<sup>62</sup> Article 7 décret ° 4.160 paragraphe 1 : "Le Président de la République Bolivarienne du Venezuela pourra ordonner des restrictions à la circulation à l'intérieur de zones ou aires géographiques déterminées, ainsi que des restrictions aux entrées et sorties desdites zones ou aires géographiques, lorsque cela s'avère être un moyen nécessaire de protection ou d'endigement du coronavirus COVID-19" [Traduction libre] ("El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela podrá ordenar restricciones a la circulación en determinadas áreas o zonas geográficas, así como la entrada o salida de éstas, cuando ello resulte necesario como medida de protección o contención del coronavirus COVID-19.")

<sup>63</sup> Article 8 décret ° 4.160 : "Le Président de la République Bolivarienne du Venezuela pourra ordonner la suspension des activités dans des zones ou aires géographiques déterminées. Ladite suspension implique également la suspension des activités de travail dont l'exécution à distance permettant au travailleur d'exercer depuis son lieu de résidence est impossible." [Traduction libre] ("El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela podrá ordenar la suspensión de actividades en determinadas zonas o áreas geográficas. Dicha suspensión implica además la suspensión de las actividades laborales cuyo desempeño no sea posible bajo alguna modalidad a distancia que permita al trabajador desempeñar su labor desde su lugar de habitación.")

pour approbation. La transmission au Tribunal Suprême de Justice a en revanche été opérée, lequel s'est montré, dans la droite lignée jurisprudentielle des décrets d'état d'urgence économique pris par le Président depuis 2016, particulièrement peu regardant concernant le respect des modalités procédurales. En effet, en considérant que l'approbation de l'organe législatif est, en la matière, politique et donc pas de nature à entacher d'inconstitutionnalité la prise d'un décret de déclaration de l'état d'urgence, la juridiction suprême a refusé d'intégrer à son contrôle celui des exigences procédurales constitutionnelles dans cette matière.

Ce n'est donc pas la déclaration de l'état d'alarme sanitaire qui a abouti à une transformation des procédures d'adoption des textes, mais plutôt le renforcement de l'urgence défendu par l'exécutif qui justifie le maintien de procédures adaptées aux délais adaptables pour que les organes présidentiels puisse agir avec des contraintes constitutionnelles restreintes en temps de crise. La place des experts semble être un sujet sensible pour la Présidence, qui ne publie que partiellement les rapports et liens qu'elle entretient avec les experts. Toutefois, on s'aperçoit qu'il y a une distance entre la communication politique du Président, qui annonçait le 25 janvier 2021<sup>64</sup> avoir trouvé un médicament permettant de guérir du covid-19, et l'avis des experts internationaux sur l'efficacité réelle des molécules en cause<sup>65</sup>. Ainsi, le Président s'est appuyé sur le recours à des institutions nationales, comme l'Académie de médecine, pour renforcer sa position. Les experts médicaux nationaux semblent toutefois également partagés face à la position du Président, notamment la Cheffe du département d'infectiologie de l'Hôpital Universitaire de Caracas, Maria Eugenia Landaeta, qui émet des doutes sur la méthodologie employée pour obtenir les résultats présentés par l'exécutif<sup>66</sup>.

**7°) Au-delà des mesures prises pour lutter directement contre la propagation du Covid-19 et celles adoptées pour répondre aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, les textes adoptés pendant cette période ont-ils également conduit : à reporter des réformes qui étaient prêtes et devaient normalement entrer en vigueur pendant la crise ? à reporter à une date ultérieure le terme préalablement fixé de certaines dispositions, notamment des dispositions expérimentales, faute que le Gouvernement et le cas échéant le Parlement puissent se prononcer en temps utile sur leur maintien ou leur abandon ?**

Du fait de la situation de disjonction politique entre l'Assemblée et le Président depuis 2015, la majorité des décisions importantes concernant la vie de la Nation était prise par l'organe présidentiel dans le cadre de l'extension de ses compétences constitutionnelles par la déclaration de l'état d'urgence économique. Or, en 2020 devaient se tenir les élections législatives supposées ouvrir une porte de dialogue ou d'inflexion démocratique dans le régime de Nicolas Maduro.

---

<sup>64</sup> <https://www.opendemocracy.net/es/gotas-milagrosas-contra-covid19-pensamiento-magico-nicolas-maduro/>

<sup>65</sup> CNN, Expertos advierten que carece de fundamento científico el presunto antiviral contra el covid-19 que Maduro presentó, Por Osmar Hernández, Florencia Trucco, 25 Enero, 2021

<sup>66</sup> "Les choses dont il font la promotion n'ont aucune validité scientifique" [Traduction libre] ("cosas que están promocionando realmente no tienen ninguna validez científica") <https://cnnespanol.cnn.com/2021/01/25/expertos-advierten-que-carece-de-fundamento-cientifico-el-presunto-antiviral-contra-el-covid-19-que-maduro-presento/>

Toutefois, en avril 2020 il annonçait l'impossibilité de la tenue des élections avant que le Conseil Électoral National revienne sur cette décision en juillet 2020 et décide de la tenue des élections en fin d'année. Dans un contexte de tensions politiques fortes, d'accusation de manque de transparence du gouvernement et de crise sanitaire, les élections se sont tout de même tenues le 6 décembre 2020 et donnaient une large majorité au Parti Socialiste Unifié du Président en place. En revanche, la "crédibilité" du caractère démocratique a été remise en cause par la Haute Commissaire aux Droits de l'Homme Michelle Bachelet en raison de différentes irrégularités électorales et de pressions politiques<sup>67</sup>.

En temps d'état d'alarme sanitaire, comme en temps d'état d'urgence économique, ou même simplement comme en temps ordinaire, le pouvoir prépondérant de l'exécutif dans le jeu institutionnel vénézuélien et le maintien au pouvoir des personnes en place par le biais d'élections démocratiquement discutables permet aux pouvoirs publics de produire une action publique dirigée avec une certaine continuité. Dès lors, la déclaration de l'état d'urgence sanitaire a été l'occasion de réformes, mais n'a pas, en elle-même conduit à un report dans le temps de décisions prises antérieurement, puisqu'elle n'a pas été l'occasion d'une restructuration des pouvoirs institutionnels assez importante pour modifier le jeu institutionnel présent avant mars 2020.

### **8°) Des dispositions adoptées en raison de la crise sanitaire ont-elles désormais un caractère pérenne ? Si oui, dans quel domaine : restriction des libertés, simplification du droit, dématérialisation des procédures, etc. ?**

Etant donné que les dispositions de la crise sanitaire sont adoptées dans le cadre d'un régime d'exception prévu à l'article 337 de la Constitution, elles pourraient apparaître par nature temporaires. Toutefois, l'utilisation des décrets de régime d'exceptions et des décrets lois depuis 1999 par les Présidents successifs laisse penser que les dispositions adoptées selon des procédures précaires ou temporaires sont en réalité l'émanation directe de la volonté présidentielle. Or, du fait de l'accroissement continu de ses pouvoirs, on peut douter du caractère temporaire des restrictions de liberté et d'activités publiques. La fin des mesures de restriction semble peu probable au regard de l'évolution de la crise sanitaire mais également de la crise économique renforcée que connaît l'Etat vénézuélien qui justifierait, de toute manière, le maintien de l'état d'urgence économique. A ce titre, il est intéressant de noter qu'une référence a été faite aux sanctions économiques états-uniennes dans la motivation du décret du 13 mars 2020, dressant ainsi un lien entre crise économique et crise sanitaire. Il semble alors que la situation politique, économique, sociale et sanitaire actuelle du Venezuela ne permette pas d'envisager que ces dispositions temporaires ne demeurent pas pérennes.

---

<sup>67</sup> <https://news.un.org/fr/story/2020/07/1072252>

**9°) Pensez-vous que le droit national, tel qu'il existait avant la crise et tel qu'il a pu être amendé au cours de la crise, a permis de répondre de manière satisfaisante aux difficultés qu'elle posait ? Dans la négative, quels sont les normes ou organisations qui vous semble manquer ou avoir montré leurs limites ?**

Le droit national tel qu'il existait avant la crise prévoyait un grand nombre de procédures d'exceptions et de manière de gérer différents types de crise selon des formes constitutionnelles. Toutefois, le non respect des procédures par l'exécutif national et le contrôle léger opéré par le Tribunal Suprême de Justice n'ont pas permis de faire respecter la séparation des pouvoirs ni la garantie des droits, comme en témoignent la suspension temporaire de l'activité des tribunaux et le refus de contrôle des exigences procédurales incluant l'organe législatif dans l'élaboration du droit de la crise.

En termes de gestion de l'épidémie, l'appréciation de l'efficacité de l'arsenal normatif du Venezuela est largement remise en cause par le manque de transparence des institutions officielles sur l'état de la pandémie, l'activité des hôpitaux et même selon certains, sur le nombre de contaminations<sup>68</sup>.

## **II- LE CONTROLE DU JUGE DURANT LA CRISE SANITAIRE**

Durant la crise sanitaire du Covid-19, le contrôle du juge au Venezuela aurait pu servir à contrôler la légalité ou la constitutionnalité des actes pris en application de l'état d'alarme sanitaire. Pourtant, l'activité juridictionnelle a été très largement réduite, ne traitant pendant sept mois que les procédures concernant les affaires pénales urgentes et les recours d'amparo constitutionnel. De plus, le monopole d'interprétation constitutionnel de la chambre constitutionnelle du Tribunal Suprême de Justice a permis à la juridiction suprême de développer une doctrine jurisprudentielle de l'état d'exception favorable à l'exécutif, entraînant une certaine retenue judiciaire face à l'action présidentielle et administrative.

### **1°) Les recours**

**1. La crise sanitaire a-t-elle suscité une augmentation du nombre des recours ? Dans quelle proportion ? Quels ont été les contentieux concernés ? En cas de dualité juridictionnelle, l'un des ordres de juridictions a-t-il été davantage sollicité ?**

**2. Quelles procédures, y compris d'urgence, ont été utilisées ?**

Le Tribunal Suprême de Justice de la République du Venezuela a pris le 20 mars 2020 une résolution en application de son pouvoir d'organe d'administration du système judiciaire. Ainsi, une semaine après le décret présidentiel portant déclaration de l'état d'alarme, la juridiction suprême s'est prononcée sur la politique qui serait celle des tribunaux et du pouvoir judiciaire pendant la

---

<sup>68</sup> <https://www.transparency.org>

pandémie. Par la résolution n°2020-0001, le Tribunal Suprême a suspendu l'activité des tribunaux dans le pays en raison de la pandémie. Or, tout comme le décret portant déclaration de l'état d'alarme, cette suspension était décidée pour une période de trente jours. Toutefois, elle a été prorogée à de nombreuses reprises le 13 avril, le 13 mai, le 17 juin, le 14 juillet, le 12 août et enfin prorogé une dernière fois rétroactivement pour le mois de septembre le 1er octobre par la résolution n°2020-0007. Ainsi, du 20 mars 2020 au 1er octobre 2020, l'activité judiciaire était suspendue, ce qui ne laisse pas présager d'une augmentation du nombre des recours. La suspension n'était toutefois pas absolue, les résolutions prévoyant deux cas de recours ne pouvant admettre d'être délayés dans le temps : les affaires pénales urgentes et les procédures d'amparo constitutionnel. En effet, l'article 27 de la Constitution prévoit l'impossibilité d'empêcher la tenue des procédures d'amparo, et ce, même dans les cas d'états d'exceptions, où les tribunaux sont censés pouvoir contrôler de la proportionnalité des actions mises en oeuvre. Si l'on aurait pu penser que l'ouverture de seulement deux types de contrôle aurait pu motiver une augmentation du nombre de ces deux procédures, on observe une baisse du nombre de décisions rendues en la matière par le Tribunal Suprême de Justice. Ainsi, à titre de comparaison, alors que la chambre constitutionnelle de la juridiction suprême avait rendu 46 décisions dans le cadre de la procédure d'amparo constitutionnel en août 2018, ce nombre est tombé à 12 en août 2020. En matière de décisions pénales, on observe également une baisse de l'activité de la chambre pénale du Tribunal puisqu'elle n'a rendu que 18 décisions en octobre 2020 contre 43 en octobre 2019. La crise sanitaire semble donc avoir justifié une réduction quantitative des recours plus qu'une augmentation de ceux-ci, bien que la sauvegarde des procédures pénales et d'amparo ait pour ambition de maintenir un service minimal de la justice.

Comme nous l'avons vu, les résolutions successives du Tribunal Suprême de Justice ont suspendu l'action des tribunaux sur le territoire vénézuélien à l'exception des procédures d'urgences en matière pénale et d'amparo constitutionnel. Ce sont donc sur le fondement de ces deux types de procédures de recours qu'a pu s'exercer l'activité judiciaire entre mars et octobre 2020. La résolution du Tribunal n°2020-0008 en date du 1er octobre 2020 a toutefois rétabli l'activité judiciaire de manière générale, avec un système de rotation entre semaines "flexibles" où les tribunaux peuvent poursuivre leurs activités, et les semaines de "restriction" au cours desquelles l'activité judiciaire est confinée à l'examen des procédures pénales urgentes et des procédures d'amparo constitutionnel. Depuis la reprise de l'activité des tribunaux, le niveau de protection par le droit défendu par le juge semble demeurer réduit. Ainsi, si l'activité de la chambre administrative et politique du Tribunal Suprême de Justice a repris en Octobre, elle n'a rendu durant ce mois que vingt décisions. Or, durant le même mois, la chambre avait rendu 131 décisions en 2019 et 129 en 2018. Si l'on peut considérer que la reprise de l'activité judiciaire nécessite un certain temps, le retard judiciaire déjà présent au Venezuela aurait impliqué un réel investissement public en termes d'accès à la juridiction. On observe pourtant pas d'effet de "rattrapage" sur les mois suivants de l'activité juridictionnelle puisqu'elle n'a rendu en novembre 2020 que 46 décisions, portant le compte toujours bien au dessous des moyennes antérieures.

## 2°) L'organisation des juridictions

### 1. Comment la juridiction s'est-elle organisée ? Des mesures destinées à prévenir ou remédier à la vacance ou à l'empêchement des magistrats ont-elles été mises en place ? Des formations spéciales ont-elles été créées ?

Une semaine après la déclaration de l'état d'alarme par décret présidentiel, le Tribunal Suprême a émis une résolution suspendant l'activité du pouvoir judiciaire au Venezuela. Afin de remédier à l'empêchement des magistrats pour assurer l'activité judiciaire, il a été reconnue la suspension des délais procéduraux pendant la période exceptionnelle afin d'empêcher que l'écoulement du temps ne soit préjudiciable dans l'accès à la justice. De plus, le Tribunal demande à l'ensemble des juridictions de prendre les mesures nécessaires à assurer la continuité, au moins minimale, du service public de la justice et notamment permettant l'accès à la justice. En matière d'amparo constitutionnel, le Tribunal pose même une obligation de traitement et de transmission des questions à l'ensemble des juges sur le territoire vénézuélien. Il ajoute que les chambres constitutionnelle et électorale du Tribunal devront maintenir leurs activités pendant la période d'état d'alarme. En matière pénale a été reconnue la nécessité de maintenir la continuité du service public de la justice, et notamment le traitement des affaires pénales urgentes. Concernant la création de formations spéciales de jugements, il apparaît que le Tribunal Suprême de Justice se soit satisfait de ses chambres constitutionnelles et électorales ainsi que de l'organisation judiciaire telle qu'elle était. Il énonce même le maintien des conditions de quorum nécessaires dans le cadre des procédures d'amparo constitutionnel.

### 2. Des procédures de tri des requêtes ou de traitement des affaires accélérées ont-elles été mises en place ? Des mesures d'aménagement du contradictoire (communication des conclusions et des pièces) ont-elles été prévues ? D'autres mécanismes spécifiques ont-ils été instaurés ?

Si le traitement des affaires judiciaires est par principe suspendu depuis la résolution du Tribunal n°2020-0001 en date du 20 mars 2020, les cas pénaux urgents et les procédures d'amparo constitutionnel demeuraient susceptibles d'action pendant la période d'état d'alarme. Afin d'assurer l'accès à la justice, l'ensemble des résolutions d'organisation du service public de la justice prises par le Tribunal Suprême de Justice prévoient des dispositions imposant à l'ensemble des tribunaux de traiter de ces types d'affaires<sup>69</sup>. Ainsi, les juridictions inférieures ont pour obligation de traiter et transmettre les affaires en matière pénale et d'amparo constitutionnel, ce qui implique un tri des requêtes et une suspension de l'activité judiciaire dans le cadre des autres recours. Les chambres du Tribunal de Justice ont également du demeurer actives afin de traiter des affaires touchant à leurs compétences. Concernant les aménagements du procès, l'article 49 de la Constitution du Venezuela

---

<sup>69</sup> Véase Mellili Silva, Mark A., El impacto del COVID-19 en los procesos judiciales debido a la declaratoria del Estado de Alarma, publicado en el Blog "Derecho y Sociedad" de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Monteávila (UMA), disponible a través del siguiente enlace: <http://www.derysoc.com/especial-nro-3/el-impacto-del-covid-19-en-los-procesos-judiciales-debido-a-la-declaratoria-del-estado-de-alarma/>

impose toujours un respect des exigences du procès équitable<sup>70</sup>, ce qui implique une contrainte dans les éventuelles restructurations du service public de la justice dans le cadre de la crise sanitaire. Or, le droit à une audience semble être un droit constitutionnel contenu dans l'article 47, et est donc par nature susceptible d'être invoqué en tant que tel devant une juridiction. A ce titre, J-D. Alfonzo Paradisi, D. Piscitelli Nevola et J.-A. Miralles Quintero mettent en garde contre la pratique des juridictions de déclarer des recours d'amparo constitutionnels comme des questions de pure droit<sup>71</sup> afin de contourner certaines exigences relatives au traitement de ces affaires. Les résolutions du Tribunal Suprême de Justice laissant une relative liberté d'organisation pour l'ensemble des tribunaux nationaux afin d'assurer la continuité du service public de la justice, il apparaît qu'ils disposent d'une certaine autonomie dans le traitement des affaires, bien qu'ils demeurent contraints par l'interprétation de la juridiction suprême en matière de droit d'accès à la justice.

### **3. Avec quelles incidences sur le contrôle juridictionnel ?**

Du fait de la réduction des procédures de recours ouvertes, de la suspension de l'activité normale des tribunaux et de l'imposition d'un rythme de travail bi-hebdomadaire, il apparaît que l'activité juridictionnelle a connu un fort déclin quantitatif. S'il est évident que cette réduction touche à l'ensemble des procédures de recours qui n'ont pas fait l'objet d'une mesure de protection spéciale pendant la crise sanitaire, comme nous l'avons vu plus haut les procédures pénales et d'amparo constitutionnel ont également connu une baisse. Il apparaît donc que le contrôle juridictionnel a été fortement affaibli pendant la crise sanitaire.

#### **3°) Les règles procédurales**

**1- Les délais de procédure ont-ils été modifiés (délais de recours, délais de clôture d'instruction et délais impartis au juge pour statuer, par exemple) ?**

**2- Les règles de procédure ont-elles été aménagées ? L'ont-elles été, le cas échéant, par le juge ou par les textes ? Ces aménagements ont-ils concerné uniquement les recours en lien avec la crise sanitaire ou tous les contentieux ?**

**3- Des mesures destinées à la tenue des audiences ont-elles été mises en place (publicité des débats ; audiences par audio ou visio-conférence ; dispense d'audience) ?**

Le 6 décembre 2020, M. Moreno, Président du Tribunal Suprême de Justice, a invité l'assemblée à procéder à un certain nombre de réformes importantes, parmi lesquelles une réforme de la procédure civile afin de prendre en compte les transformations numériques et d'améliorer le service public par l'intégration de technologies dans la procédure. En effet, la suspension de

---

<sup>70</sup> Article 49 de la Constitution "Le droit au procès équitable s'applique à toutes les procédures judiciaires et administratives" [Traduction libre] ("El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas")

<sup>71</sup> AMPARO CONSTITUCIONAL, DEBIDO PROCESO Y PANDEMIA (Algunas consideraciones sobre la preservación del derecho al debido proceso en materia de amparo constitucional durante la vigencia del Estado de Alarma decretado en Venezuela con ocasión del COVID-19) Juan Domingo ALFONZO PARADISI Domingo PISCITELLI NEVOLA Juan Andrés MIRALLES QUINTERO

l'activité des tribunaux a empêché de poser la question de la réorganisation des délais de procédures, alors même que le retard judiciaire pesait déjà sur l'accès au juge. Dans le silence des organes présidentiels et législatifs, c'est la juridiction suprême qui a donné le tempo en matière de réformes de la procédure judiciaire, à la fois en tant qu'organe d'administration de la justice et en tant qu'organe rendant la justice.

C'est dans le cadre de son activité juridictionnelle que le Tribunal Suprême de Justice a amorcé le mouvement de réforme de la procédure afin de s'adapter aux conditions sanitaires. Par sa décision n°0125 du 27 août 2020, la Chambre de cassation civile de la juridiction suprême a reconnu la nécessité d'ajuster la situation problématique de la justice nationale causée par la pandémie mondiale en permettant de garantir un réel accès au droit des citoyens. Dès lors, elle a admis la présentation d'un recours en cassation par voie de courriel électronique, assortie d'un certain nombre de modalités concernant l'introduction du pourvoi. L'évolution de l'organisation procédurale demeurait toutefois confinée à cette reconnaissance jurisprudentielle.

C'est par plusieurs résolutions relatives à l'organisation de la justice que le Tribunal Suprême de Justice du Venezuela a introduit les modifications les plus importantes. Ainsi, dans sa résolution n°05-2020, la chambre de cassation civile a poursuivi l'objectif de fluidifier et améliorer la communication entre les différents tribunaux dans la gestion des affaires par l'intégration de nouvelles technologies dans la procédure judiciaire. Le Tribunal de Justice prévoit alors la création d'une plateforme digitale au sein de laquelle les États fédérés pourront publier leur activité juridictionnelle et d'une adresse courriel pour l'ensemble des tribunaux nationaux afin de favoriser la communication. Au-delà du renforcement de la coopération judiciaire interne nécessaire au bon fonctionnement de l'institution juridictionnelle, la juridiction suprême a développé une réelle réforme de l'organisation judiciaire sur le plan procédural afin d'y intégrer les nouvelles technologies. Toutefois, si la juridiction suprême est l'interprète final de la constitution, il semble qu'il aurait été difficilement justifiable de contrevenir aux exigences de l'article 47 de la Constitution dans la recherche d'une réforme de la justice. Ainsi, afin de permettre la tenue des audiences dans une situation de confinement strict alterné, la résolution prévoit la possibilité de les organiser de manière dématérialisée. En semaine "flexible", les juges pourront se rendre au siège du tribunal dans le cadre de formations restreintes pour tenir des audiences à distance alors semaine de restriction stricte, les juges ne seront pas physiquement présents au siège du tribunal mais seront habilités à tenir l'audience par voie digitale. L'ensemble des pièces seront traitées informatiquement selon une procédure stricte opérée par les juges et les personnels des tribunaux qui devront tenir des registres de l'ensemble des éléments obtenus par voie électronique et procéder à la publication d'un certain nombre d'actes.

Ce sont donc l'ensemble des contentieux qui sont concernés par ces réformes, la crise sanitaire ayant servi de catalyseur à l'intégration de nouvelles technologies dans le service public de la justice pour laquelle la juridiction suprême avait jusqu'à lors démontré une certaine méfiance.



#### 4°) L'office du juge

##### 1- Quelle interprétation des textes a été adoptée par le juge national pour répondre à la crise du Covid-19 ? Les méthodes et instruments de contrôle existants ont-ils permis de répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles méthodes ont-elles été dégagées à cette occasion ?

En raison d'une chambre parlementaire sans pouvoir, le droit de la crise sanitaire a été principalement instauré par décret présidentiel, notamment dans les domaines de la loi. Les administrations fédérées et déconcentrées disposent également de pouvoirs étendus octroyés par l'exécutif pendant la crise sanitaire. Toutefois, la suspension des tribunaux administratifs pendant sept mois ont empêché la tenue des contrôles des actes administratifs. Les procédures pénales et d'amparo constitutionnel demeurant susceptibles d'être déclenchées et traitées pendant la crise sanitaire. De plus, la chambre constitutionnelle du Tribunal Suprême de Justice s'est considérée comme compétente pour juger de la constitutionnalité des décrets portant déclaration ou prorogation des états d'exceptions, nonobstant la suspension des activités judiciaires.

L'ordonnancement juridictionnel du Venezuela étant dominé par le Tribunal Suprême de Justice, c'est celui-ci, et plus particulièrement sa chambre constitutionnelle, qui se sont avérés cruciaux dans le contrôle du droit de la crise sanitaire. En effet, si la déclaration d'état d'urgence permet de donner un pouvoir élargi à l'exécutif, l'article 339 de la Constitution impose de soumettre celle-ci à un contrôle de constitutionnalité par le Tribunal Suprême de Justice. Le décret présidentiel déclarant l'état d'alarme ayant été publié le 13 mars 2020, et devant être prorogé tous les trente jours, le Tribunal Suprême de Justice a procédé à un contrôle systématique de ces actes de mars 2020 à janvier 2021<sup>72</sup>.

Afin de contrôler l'action gouvernementale pendant la crise sanitaire, le juge suprême a maintenu et développé sa jurisprudence relative aux états d'exceptions. En effet, le Tribunal Suprême de Justice ayant eu à se prononcer sur la constitutionnalité de déclarations d'états d'urgence dans les affaires antérieures Javier Elechiguena et autres<sup>73</sup> et Juan José Molina<sup>74</sup>, il a développé une doctrine jurisprudentielle importante relative aux états d'exception. Ainsi, refusant que l'attention soit portée sur l'extension des pouvoirs exécutifs et la réduction des garanties constitutionnelles, le Tribunal présente la déclaration d'état d'exception comme un mécanisme "cardinal" de protection de l'efficacité du texte constitutionnel dans son ensemble. Il reprend cette interprétation dans sa décision relative à la déclaration de l'état d'alarme en date du 24 mars 2020 et ajoute que l'état d'exception ne doit être entendu comme "quelque chose de négatif pour le droit", mais plutôt "quelque chose de positif pour le Peuple, pour la République, et pour l'ordre

---

<sup>72</sup> TSJ, 24 mars 2020 n°0057 - contrôle du décret présidentiel déclarant l'état d'alarme ; puis décisions mensuelles de contrôle du décret de prorogation v. TSJ, 22 avril 2020 N°0058 ; TSJ, 21 mai 2020 n°0063 ; TSJ, 19 juin 2020 n°0074 ; TSJ, 22 juillet 2020 n°0081 ; TSJ, 18 août 2020 n°0116 ; TSJ, 18 septembre 2020 n°0143 ; TSJ, 15 octobre 2020 n°0146 ; TSJ, 20 nov 2020 n°0162 ; TSJ, 16 décembre 2020 n°0263 ; TSJ, 14 janvier 2020 n°0002

<sup>73</sup> TSJ, n°3.567, 6 décembre 2005

<sup>74</sup> TSJ, n°636, 30 mai 2013

constitutionnel qu'il protège"<sup>75</sup>. L'état d'urgence apparaît alors moins comme une manière de restreindre les droits fondamentaux que comme un moyen de procéder à une réorganisation des garanties constitutionnelles permettant à l'exécutif de faire face aux menaces posées par les circonstances exceptionnelles, et par suite, d'assurer le respect effectif des droits de la population vénézuélienne.

Concernant la structure du contrôle à proprement parler, l'article 4 de la Loi Organique relative aux États d'exceptions dispose que "toute mesure d'exception doit être proportionnée à la situation devant être affrontée"<sup>76</sup>. Dès lors, le Tribunal Suprême de Justice, dans le cadre du contrôle de l'état d'urgence, s'assure de la proportionnalité des mesures prises par l'exécutif pour faire face à une situation donnée. Il en déduit alors une nécessité de pondération entre les mesures et la "*ratio*" ou les "situations de faits"<sup>77</sup>. Afin d'effectuer son contrôle de pondération, il relève l'objet de la déclaration d'état d'urgence, les circonstances factuelles et s'assure de la proportionnalité entre les deux. On peut voir que ce type de contrôle demeure depuis l'entrée en état d'exception du Venezuela en 2016 avec la déclaration de l'état d'urgence économique. Dans sa décision du 21 septembre 2016, le Tribunal Suprême du Venezuela s'était alors assuré que la finalité du décret résidait dans la volonté de donner à l'exécutif les moyens d'assurer à la population la "jouissance pleine de leurs droits", de préserver "l'ordre interne" et d'assurer l'accès aux produits "essentiels pour la vie"<sup>78</sup>. Une formule reprise et légèrement transformée dans la décision du 24 mars 2020<sup>79</sup> : bien que soit portée une attention plus importante au caractère mondial de la pandémie, c'est toujours la recherche de la garantie des droits individuels de la population qui justifie juridiquement la déclaration de l'état d'exception et des restrictions de garanties constitutionnelles. Dans le cas de la déclaration de l'état d'urgence économique comme dans celui de la déclaration d'état d'alarme sanitaire ce sont la garantie d'un type de droit constitutionnel qui justifient la restriction des autres, bien qu'elle soit présentée comme une simple réorganisation des garanties constitutionnelles par le Tribunal. C'est donc le développement du "droit constitutionnel à

---

<sup>75</sup> TSJ, 24 mars 2020 n°0057 [Traduction libre] ("tal regulación de excepción debe apreciarse in abstracto no como algo negativo para el Derecho sino, por el contrario, como algo positivo para el Pueblo, para la República y para el propio orden constitucional que está dirigido a tutelar")

<sup>76</sup> Article 4 de la Loi Organique relative aux états d'exceptions [Traduction libre] "Toda medida de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar en lo que respecta a gravedad, naturaleza y ámbito de aplicación."

<sup>77</sup> TSJ, 24 mars 2020 [Traduction libre] ("De allí que uno de los extremos que han de ponderarse se refiere a la proporcionalidad de las medidas decretadas respecto de la *ratio* o las situaciones de hecho acontecidas.")

<sup>78</sup> TSJ, 21 septembre 2016 - "Afin d'assurer à la population la jouissance pleine de ses droits, préserver l'ordre interne, l'accès aux biens, services, aliments, médicaments et autres produits essentiels à la vie" [Traduction libre] ("para asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos, preservar el orden interno, el acceso oportuno a bienes, servicios, alimentos, medicinas y otros productos esenciales para la vida")

<sup>79</sup> TSJ, 24 mars 2020 - "garantir à la population la pleine jouissance de ses droits, préserver l'ordre interne, l'accès aux biens et services fondamentaux afin de diminuer les effets occasionnés par les circonstances d'ordre naturelle qui se sont présentées du fait de la pandémie mondiale et ayant affecté notre peuple" [Traduction libre] ("garantizar a la población el disfrute pleno de sus derechos, preservar el orden interno, el acceso oportuno a bienes y servicios fundamentales para disminuir los efectos ocasionados por circunstancias de orden natural, que se están presentando por la pandemia declarada a nivel mundial y que afecta a nuestro pueblo")

la protection économique, sociale et de sécurité de la Nation” qui est permis par l’état d’urgence économique, et le “droit à la santé” par l’état d’alarme sanitaire. Toutefois, on observe que si le droit poursuivi en 2016 semble manquer d’assise textuelle constitutionnelle, ou du moins ne pas ressortir explicitement d’un article de la constitution, ce n’est pas le cas relativement au droit à la santé qui est prévu à l’article 83 et définit à l’article 84 de la Constitution du Venezuela. De plus, comme le relève le Tribunal Suprême de Justice, le droit à la santé fait partie du “droit à la vie”, un des droits humains intangibles reconnu par la Magna Carta et auquel le gouvernement ne peut jamais déroger, même dans le cadre d’états d’exception. C’est ainsi la protection d’un des droits les plus importants en termes de garanties constitutionnelles qui fonde le recours à l’état d’alarme sanitaire, qui dispose alors d’un fondement juridique solide.

S’il y a donc un contrôle de l’intention poursuivie par la déclaration d’état d’urgence, le Tribunal Suprême rappelle qu’une réorganisation constitutionnelle de ce type ne peut avoir lieu sans l’existence de circonstances de faits exceptionnels d’une gravité extrême<sup>80</sup>. Il procède alors à un examen des circonstances de fait ayant justifié la déclaration de l’état d’urgence. Dans le cas de la déclaration de l’état d’alarme sanitaire, il a relevé un certain nombre de faits, appuyés par le Ministère Public, de nature à justifier l’entrée dans l’état d’exception comme la déclaration de pandémie mondiale par l’OMS, les sanctions économiques états-uniennes mettant en péril la situation des hôpitaux et la situation économique du pays.

Une fois le contrôle des objectifs poursuivis et de la réalité de la gravité de la situation, la juridiction suprême procède à une évaluation de la pondération effectuée par l’exécutif dans ses mesures prises. Toutefois, dans sa décision du 21 septembre 2016 comme dans celle du 24 mars 2020, le Tribunal Suprême se satisfait des énoncés factuels et de l’intention de l’exécutif pour en déduire la proportionnalité des mesures. Il adopte ainsi une position de retrait jurisprudentiel, refusant de substituer son interprétation des faits à celle de l’exécutif.

La jurisprudence relative aux états d’exceptions a toutefois connu en 2020 l’intégration de la notion de “devoir inaliénable et incontournable de l’Etat vénézuélien”<sup>81</sup> qui doit garantir à la population le respect de l’ensemble de ses droits, laquelle n’était pas présente dans les décisions relatives aux états d’urgence économiques. L’insertion de l’Etat dans des concepts de devoirs et de responsabilité permet de renforcer la dimension contractuelle de la constitution, et permet de contourner la difficulté selon laquelle les actions présidentielles pourraient aboutir à la restriction de certains droits fondamentaux. En effet, dans le paradigme du Tribunal Suprême de Justice, l’état

---

<sup>80</sup> TSJ, 24 mars 2020 - “les états d’exceptions peuvent seulement être déclarés lors de la survenue de situations objectives de gravité extrême rendant insuffisant les moyens ordinaires dont dispose l’Etat pour y faire face.” [Traduction libre] (“los estados de excepción solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios de que dispone el Estado para afrontarlos”)

<sup>81</sup> TSJ, 24 mars 2020 - “devoir inaliénable et incontournable de l’Etat vénézuélien de garantir à la population la pleine jouissance de ses droits” [Traduction libre] (“deber irrenunciable e ineludible del Estado Venezolano de garantizar a la población el disfrute pleno de sus derechos, preservar el orden interno, el acceso oportuno a bienes y servicios fundamentales para disminuir los efectos ocasionados por circunstancias de orden natural, que se están presentando por la pandemia declarada a nivel mundial y que afecta a nuestro pueblo”)

d'exception n'apparaît que comme un des modes d'actions de l'exécutif dans la recherche de la réalisation des objectifs constitutionnels de protection des droits fondamentaux, qui réalise le même devoir qu'en temps ordinaires, mais avec des moyens étendus.

## **2 - Le juge national s'est-il inspiré des décisions rendues par d'autres juges nationaux ? le cas échéant, lesquels ?**

La suspension de l'activité des tribunaux nationaux internes a empêché le Tribunal Suprême de s'inspirer de décisions rendues à des niveaux inférieurs. Concernant l'inspiration extérieure, la fermeture du système juridique du Venezuela, le refus de prendre des modèles externes, et l'absence de référence explicite à d'autres décisions au cœur des motivations laisse penser que, si inspiration il y a eu, il est peu probable qu'elle soit reconnue ou revendiquée.

## **3- Quelles théories jurisprudentielles ont été mobilisées pour répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles théories ont-elles été créées à cette occasion ? Des revirements de jurisprudence ou des évolutions notables ont-ils été observés ?**

Pour répondre à la crise du COVID-19, le Tribunal Suprême n'a eu qu'à développer sa jurisprudence préexistante sur les états d'exceptions. Toutefois, comme nous l'avons noté, l'intégration du droit à la santé semble ajouter en termes d'intensité de légitimité à la déclaration de l'état d'alarme en ce qu'il est constitutif du droit à la vie considéré comme l'un des droits humains intangibles par le texte constitutionnel. De plus, la mention du "devoir de l'Etat" permet de présenter la déclaration d'état d'exception non plus comme une simple réduction des garanties constitutionnelles relatives aux droits fondamentaux mais comme une réorganisation de la structure constitutionnelle permettant d'en assurer la continuité en cas de circonstances exceptionnelles. Les évolutions sont toutefois mineures, la jurisprudence du Tribunal relative aux états d'exceptions étant bien établies du fait de l'histoire constitutionnelle du pays qui a connu de nombreuses déclarations d'état d'exception et d'habilitations législatives au profit de l'exécutif.

## **4- Le contrôle juridictionnel a-t-il été modifié pour tenir compte de la situation de crise ? Quels éléments ont été ajustés ? L'intensité du contrôle a-t-elle été affectée ? Un contrôle spécifique à la situation de crise sanitaire a-t-il été créé ? Le contrôle juridictionnel a-t-il varié en fonction de l'évolution de l'intensité de la crise (confinement et hors confinement) ?**

La structure du contrôle opéré par le Tribunal Suprême de Justice ne semble pas avoir été sensiblement modifiée au moment de la crise. En effet, le développement d'une doctrine importante en matière d'états d'exceptions ne laissait pas la place à une révolution jurisprudentielle. Si de nouvelles notions ont été intégrées, comme les droits humains intangibles ou la responsabilité étatique de protection de la jouissance des droits constitutionnels, le contrôle juridictionnel ne semble pas avoir été modifié en profondeur.

Par ailleurs, si l'ensemble des décisions concernant le contrôle de la constitutionnalité des décrets présidentiels par le Tribunal de Justice ne sont pas disponibles, l'étude comparée de la décision du 24 mars 2020 et celle du 6 janvier 2021 révèle une structure de contrôle commune. En

effet, si la décision la plus récente est plus courte, elle reprend les grandes étapes du contrôle, souvent dans les mêmes termes que les décisions précédentes, pour déclarer la constitutionnalité des décrets présidentiels. Une autre indication de l'absence de modification substantielle du contrôle est l'absence de déclaration, même partielle, d'inconstitutionnalité des décrets déclarant les états d'exceptions. Il y a donc une forte stabilité jurisprudentielle dans l'établissement du contrôle de la déclaration des états d'exceptions, accompagnée d'un renforcement de la motivation des décisions de justice permettant de développer une doctrine constitutionnelle particulière de l'état d'exception.

### **5- Le juge national a-t-il dû adapter son office pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid-19 ? Dans quelle mesure ?**

En dehors des nécessités d'adaptations pratiques et techniques ainsi que de la suspension de l'activité des tribunaux de mars à octobre 2020, l'office du juge national ne semble pas avoir été profondément transformé par la situation de crise.

### **6- Quels pouvoirs juridictionnels ont-ils été mobilisés ? Des injonctions ont-elles été prononcées ? Dans quelle proportion ?**

L'ensemble des tribunaux fédérés et déconcentrés ont reçu l'obligation d'assurer un service minimal de la justice durant la pandémie, notamment afin d'assurer la continuité de l'accès au droit et à la justice. Ils ont donc dû s'assurer du traitement et de la transmission des affaires pénales urgentes et d'amparo constitutionnel. Toutefois, comme nous l'avons vu précédemment, le nombre de décisions d'amparo constitutionnel rendues a diminué en 2020, ce qui semble appuyer la thèse d'une réduction de l'activité des pouvoirs juridictionnels même dans le cadre des procédures "prioritaires" dans le cadre de l'état d'exception.

### **7- Le juge national a-t-il été amené à adapter les effets de ses décisions à la situation de crise du Covid-19 ? Dans quelle mesure ? S'est-il particulièrement attaché à préciser les conséquences concrètes de ses décisions ?**

Bien que le Tribunal Suprême de Justice fasse une longue analyse des circonstances factuelles, il ne semble pas que son activité ait été marquée par une prise en compte des circonstances exceptionnelles. Par ailleurs, en se bornant à déclarer la constitutionnalité *in abstracto*<sup>82</sup> des décrets de déclaration ou de prorogation de l'état d'urgence, la juridiction suprême ne semble pas s'être trouvée dans une position de justification des conséquences concrètes de ses

---

<sup>82</sup> TSJ, 24 mars 2020 "conçu dans la catégorie d'acte de gouvernement, qui pourra, après le prononcé de cette Chambre, être déclaré constitutionnel *in abstracto*" [Traduction libre] ("concebido en la categoría de acto de gobierno que, inclusive, luego del pronunciamiento de esta Sala, pudiera ser declarado, *in abstracto*, constitucional")

décisions. En effet, l'analyse factuelle produite par le Ministère Public a été suivie par la juridiction suprême, qui s'attache alors simplement à déclarer les mesures de déclaration ou de prorogation de l'état d'alarme sanitaire constitutionnelles *in abstracto*. Adoptant encore une fois une position de retrait judiciaire face aux compétences de l'exécutif, le Tribunal Suprême de Justice n'a donc pas intégré d'inflexion à la politique sanitaire en modulant les effets de ses décisions.

## **8- A-t-il communiqué sur le sens et la portée de ses décisions ? Plus ou moins qu'à l'accoutumée ?**

Alors que le Tribunal Suprême de Justice ne semble pas porter d'intérêt particulier aux effets de ses décisions, il insiste sur son rôle d'interprète "final"<sup>83</sup>. En effet, le contexte politique de tension avec l'opposition et le regard de l'opinion internationale sur les élections au Venezuela sont un terreau particulièrement puissant de critique face à l'institution judiciaire. Certainement consciente de cette situation précaire, elle a développé un *obiter dictum* important sur la notion constitutionnelle d'état d'exception. Alors que l'état d'exception permet d'étendre les pouvoirs de l'exécutif et de restreindre les garanties constitutionnelles, le Tribunal Suprême s'attelle à la présenter comme une "régulation et pondération spéciale de certains droits et garanties constitutionnelles, précisément afin d'assurer d'autres droits de la population devant être impérieusement priorisés"<sup>84</sup>. L'état d'exception n'apparaît alors que comme une des modalités d'exercice de la constitution qui permet d'assurer la continuité de l'ordre constitutionnel à travers le temps et le maintien des institutions de la Nation. On trouve ainsi un certain développement de la jurisprudence relative aux états d'exceptions, bien qu'elle se trouve dans la droite lignée de ce qui a été développé depuis 2005 par le Tribunal de Justice, probablement afin de renforcer la légitimité de la décision dans un climat politique tendu pour les institutions en place.

## **5°) La pérennisation**

### **1. Quelles sont les incidences pérennes du contentieux lié à la situation de crise du Covid-19 sur la procédure contentieuse et l'office du juge ?**

---

<sup>83</sup>TSJ, 24 mars 2020 - "Enfin, cette Chambre réitère que, en conformité avec les dispositions des articles 334 et 335 de la Constitution, il lui appartient de garantir la suprématie et l'effectivité des normes et principes fondamentaux, en sa qualité d'ultime et suprême interprète de la Constitution." [Traduction libre] ("Finalmente, esta Sala reitera que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 334 y 335 de la Constitución, le corresponde garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios fundamentales, en su condición de máxima y última intérprete de la Constitución")

<sup>84</sup>TSJ, 24 mars 2020 - "Il s'agit alors d'une régulation et d'une pondération spéciale de certains droits et garanties constitutionnelles, précisément afin de protéger les autres droits de la population qu'il est impératif de privilégier, reconnues par le Constituant de 1999, sur la base de circonstances exceptionnelles, dont le seul but est l'établissement d'un ordre alternatif, temporaire et proportionné visant à sauvegarder l'efficacité du texte constitutionnel, et par conséquent, l'efficacité des droits et garanties de la populations, dans des situations d'anormalité de telle ampleur qu'elles compromettent la sécurité ou la vie économique de la Nation, de ses citoyens ou citoyennes, de ses institutions, ou le fonctionnement normal des Pouvoirs Publics et de la société en général." [Traduction libre] ("Se trata entonces de una regulación y ponderación especial de algunos derechos y garantías constitucionales, precisamente para asegurar otros derechos de la población que resulte imperioso priorizar, reconocido por el Constituyente de 1999, fundado en razones excepcionales, cuyo único propósito es establecer un orden alternativo, temporal y proporcional dirigido a salvaguardar la eficacia del Texto Constitucional y, por ende, la eficacia de los derechos y garantías, en situaciones de anormalidad de tal entidad que comprometan la seguridad o la vida económica de la Nación, de sus ciudadanos o ciudadanas, de sus instituciones o el normal funcionamiento de los Poderes Públicos y de la sociedad en general")

## 2. Quels sont les contentieux les plus marqués ?

Si l'office du juge ne semble pas avoir été profondément transformé, il est intéressant de noter que la crise sanitaire a catalysé l'adoption des moyens télématiques dans la procédure judiciaire. Par ailleurs, ces transformations semblent avoir un caractère pérenne puisqu'elles sont accompagnées de la création de techniques de coopération judiciaire en interne, notamment par la création de moyens de transmissions d'informations. De plus, l'ouverture de la procédure à distance a ouvert la possibilité de transmission des pièces relatives au litige par voie dématérialisée. Il semble que c'est la recherche de l'efficacité judiciaire qui a le plus marqué la volonté d'adaptation dans le cas de la crise sanitaire, des adaptations qui pourraient s'avérer pérenne en cas de succès. Les contentieux les plus marqués ont certainement été les contentieux pénaux et d'amparo constitutionnel, qui ont eu sept mois d'avance en termes de développement. Il est possible de penser que l'intégration des moyens télématiques dans la justice vénézuélienne permettant de fluidifier l'action judiciaire sera développée et généralisée à l'ensemble des cours internes et des contentieux dans un Etat où le retard judiciaire est important.

La réduction de l'activité juridictionnelle et la doctrine d'auto-limitation pratiquée par la juridiction suprême laisseront probablement des marques importantes sur la procédure contentieuse et l'office du juge en général. Or, la doctrine s'insurge depuis de nombreuses années contre la concentration des pouvoirs dans les mains de l'exécutif permise par la jurisprudence du Tribunal Suprême de Justice. La crise sanitaire a pourtant été l'occasion d'un renforcement du monopole juridictionnel de la cour suprême ainsi que d'une diminution des garanties judiciaires liées à l'Etat de droit, et ce, malgré l'intégration du droit au procès équitable contenu dans l'article 47 aux "droits humains intangibles" de l'article 337 dont la garantie est théoriquement intouchable, y compris en état d'exception.



## ***Bibliographie pour le VENEZUELA :***

### **Sources juridiques officielles**

- Journal Officiel tenu par le Tribunal Suprême de Justice : <http://www.tsj.gob.ve/fr/gaceta-oficial>

### **Ouvrages :**

- Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Estudios jurídicos sobre la pandemia del Covid-19, Coordinadores Allan R. Brewer-Carias y Humberto Romero-Muci, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, n°123 Serie Estudios
- Allan R. Brewer-Carias, El juez legislador y la patología de la justicia constitucional, Colección Tratado de derecho constitucional, Tomo XIV, Fundación de Derecho Publico, Editorial Jurídica Venezolana, 2017

### **Articles scientifiques :**

- Romero Hiller, G., & Pérez Valles, N. (2020). La gestión pública venezolana en tiempos de la Covid-19. *Observador Del Conocimiento*, 5(1 enero-ab), 89-99. Recuperado a partir de [http://www.oncti.gob.ve/ojs/index.php/rev\\_ODC/article/view/131](http://www.oncti.gob.ve/ojs/index.php/rev_ODC/article/view/131)
- Véase Mellili Silva, Mark A., El impacto del COVID-19 en los procesos judiciales debido a la declaratoria del Estado de Alarma, publicado en el Blog “Derecho y Sociedad” de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Monteávila (UMA), disponible a través del siguiente enlace: <http://www.derysoc.com/especial-nro-3/el-impacto-del-covid-19-en-los-procesos-judiciales-debido-a-la-declaratoria-del-estado-de-alarma/>

### **Médias :**

- Le Monde - Nicolas Maduro reprend la main sur le Parlement du Venezuela, Juan Guaidó tente de résister - Par Marie Delcas - Article du 6 janvier 2021
- Expertos advierten que carece de fundamento científico el presunto antiviral contra el covid-19 que Maduro presentó Por Osmar Hernández, Florencia Trucco, 25 Enero, 2021 <https://cnnspanol.cnn.com/2021/01/25/expertos-advierten-que-carece-de-fundamento-cientifico-el-presunto-antiviral-contra-el-covid-19-que-maduro-presento/>

### **Organisations internationales :**

- Actualité des Nations-Unies : <https://news.un.org/fr/story/2020/07/1072252>

### **Organisations non gouvernementales :**

- Rapports sur la transparence et la corruption des gouvernements [https://  
www.transparency.org](https://www.transparency.org)

**Gouvernement national du Venezuela :**

- Communication de la Commission Présidentielle du 20 mars 2020 - [http://  
www.mppre.gob.ve/2020/03/28/comision-presidencial-prevencion-covid-19-evalua-  
protocolos-contencion-pandemia/](http://www.mppre.gob.ve/2020/03/28/comision-presidencial-prevencion-covid-19-evalua-protocolos-contencion-pandemia/)

# MEXIQUE

## INTRODUCTION

Fin janvier 2021, le Mexique signale plus de 1.8 million de personnes affectées par le Covid 19. Le président mexicain Andrés Manuel Lopez Obrador est vivement critiqué par la population ainsi que sur la scène internationale pour sa gestion de la crise. En effet, persuadé d'être protégé par un "*bouclier protecteur*" lors d'une conférence de presse le 18 mars 2020, il tarde à réaliser la gravité de la pandémie et l'ampleur de la crise sanitaire, ce qui conduit le gouvernement fédéral à prendre des mesures restrictives plus tardivement que les pays voisins.

Pourtant, la Constitution de 1917, la dernière version de la Constitution toujours en vigueur, comporte des dispositions relatives à une situation de crise nationale et la possibilité d'instaurer un état d'urgence sanitaire. Cette Constitution fait suite à toutes les réformes constitutionnelles par lesquelles le Mexique est passé depuis la première Constitution entrée véritablement en vigueur en 1824. Également appelée "Constitution fédérale des États-Unis mexicains de 1824", elle institue une république fédérale comme forme de gouvernement et un État de droit en réaction à la monarchie constitutionnelle de Maximilien, instaurée avant la guerre d'indépendance. Cette Constitution est inspirée de la Constitution des États - Unis, État fédéral également. La Constitution mexicaine de 1917 suit le même chemin et institue un gouvernement fédéral et ses dispositions font suite à l'inspiration américaine dont elles sont la continuité. D'après l'article 73 de la Constitution, le Congrès fédéral est compétent en matière de circonstances exceptionnelles et est autorisé à employer tous les moyens nécessaires, comme la suspension de certains droits et libertés fondamentaux pour y répondre. Reste à savoir si la pandémie de Covid 19 rentre dans le cadre des dispositions constitutionnelles d'exception de la Constitution mexicaine.

Dans un pays latino-américain, sur un continent fragilisé par une stagnation de la croissance économique, une insatisfaction de la population envers leur gouvernance et des hôpitaux public aux moyens faibles faute d'investissement, nous verrons également si le Mexique, garantissant pourtant la santé comme droit social dans sa Constitution, était juridiquement préparé à la crise sanitaire et a su suffisamment réagir en utilisant les outils juridiques à sa disposition ou en créant de nouvelles normes.

Les difficultés principales rencontrées ont été l'impossibilité totale d'accéder au site de la Cour suprême de justice de la Nation du Mexique, empêchant ainsi de répondre à de nombreuses questions avec fiabilité et de pouvoir commenter l'activité juridictionnelle des juges mexicains en temps de pandémie. Malgré la multiplicité des autres sources, telles que les sources académiques et universitaires, les autres sources institutionnelles au niveau des États fédérés comme les sites des

différents ministères ou « secretarias » de la santé ou du travail, ils n'ont pas permis de compenser les lacunes posées par l'inaccessibilité des sources les plus importantes. C'est également le cas pour le site officiel du gouvernement fédéral dont de nombreux services ou liens ne fonctionnent pas alors même que leur contenu aurait été d'une aide précieuse dans notre projet de recherche.

Quoi qu'il en soit, la méthodologie principale a été de consulter les sites officiels des gouvernements fédéral et des États fédérés car ce sont les supports avec le plus d'informations diffusées quotidiennement concernant les mesures restrictives imposées à la population. Le mot d'ordre a été l'ouverture, et celui de ne laisser aucune porte fermée puisque de la même manière dont nous ne nous sommes pas limités au gouvernement fédéral, nous avons également pris la liberté de consulter des sources officielles françaises ayant fait des études sur la situation et les conséquences de la pandémie en Amérique latine, mais aussi des sources gouvernementales ou des ambassades étrangères qui informent elles aussi quotidiennement leurs propres citoyens des législations sanitaires en vigueur au Mexique afin de les guider (ou les dissuader) dans leur projet de voyage au Mexique dans la situation actuelle. Faute d'avoir su repérer l'évolution de l'utilisation du droit comparé dans les prises de décisions gouvernementales mexicaines ou dans le rendu des décisions de justice par le juge mexicain, le droit comparé a été indéniablement pris en considération dans notre projet de recherche.

## **I- LA CONFECTION DE LA NORME SANITAIRE**

**1°) Le droit du Mexique comporte-t-il des dispositions préparées à l'avance pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid ? Sinon, le Mexique a-t-il créé en urgence un régime juridique spécifique ? Ou a-t-il mis en œuvre un principe général, éventuellement jurisprudentiel d'État de nécessité ou de circonstances exceptionnelles ?**

La Constitution politique des États - Unis mexicains de 1917 ("*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*"), publiée au Journal officiel de la Fédération le 5 février 1917 et venant réformer la Constitution du 5 février 1857 correspond à la dernière des versions de la Constitution, soumise à plusieurs réformes constitutionnelles depuis 1824.

Dans le chapitre I consacré aux droits fondamentaux et leurs garanties, l'article 4 alinéa 3 dispose : "Toute personne a droit à recevoir de l'attention médicale. Une loi déterminera les conditions et les modalités d'accès aux services de santé. En matière de salubrité générale, cette loi devra définir les conditions relatives au partage d'attributions entre la Fédération et les entités fédérales sur la base de l'article 73 alinéa XVI de cette Constitution." Cet article atteste de la reconnaissance par l'État de son obligation de protéger la santé, érigée en valeur fondamentale et objectif et moyen de développement. Il démontre que les mesures de salubrité et la préservation et prévention

de la population mexicaine des maladies épidémiques et contagieuses sont une question primordiale.

Le droit constitutionnel du Mexique est aisément préparé à la mise en place d'un droit de la crise sanitaire. En effet, il existe dans la Constitution un principe général, sinon d'état de nécessité, au moins de circonstances exceptionnelles. En effet, l'article 29 de la Constitution dispose : “ *En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación.*” Ainsi, en cas d'invasion, de perturbation grave de la paix sociale ou de tout autre conflit ou surtout “danger” menaçant l'ensemble de la société, le Président de la République a le pouvoir de suspendre sur tout le territoire national ou sur une partie déterminée du territoire, les garanties offertes par la Constitution. La crise sanitaire peut entrer dans cette catégorie et notamment dans le cadre de la “*perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto*”.

Il est intéressant de noter que ces garanties constitutionnelles, catégorie dont relèvent les droits fondamentaux, sont vues comme des obstacles au règlement de la crise. La Constitution prévoit que les libertés individuelles et collectives peuvent être suspendues dans une situation relevant d'un état d'urgence même si le terme n'est pas employé. Reste à savoir si le cadre de la pandémie peut légitimement activer ce levier. Des limites sont prévues comme l'indique la suite de l'article puisque cette suspension des garanties constitutionnelles doit se faire dans et pour un temps limité, sans soumettre un individu déterminé. Elle doit décrocher l'approbation du Congrès sauf s'il est empêché auquel cas l'exécutif dispose d'une dérogation pour faire face à la situation. (“ pero deberá hacerlo por un **tiempo limitado**, por medio de Previsiones Generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde. »).

Enfin, l'article 73 de la Constitution que mentionnait l'article 4, comporte des dispositions concernant le domaine de la santé et plus précisément, l'article institue un organe avec le pouvoir d'édicter des normes générales et obligatoires, le Conseil de Salubrité générale. Dans son paragraphe XVI, il énonce que cet organe existe “*para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República*”. Le conseil dispose d'une autorité conséquente puisqu'aux termes de l'article, “*El Consejo de Salubridad General*

*depondrá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país ».* Le texte ajoute : **“en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República”.** La autoridad sanitaria será exécutive et ses dispositions seront obéissantes par les autorités administratives du Pays.” Le Conseil a une obligation de réagir de manière immédiate et efficace à la crise et ses décisions seront force obligatoire pour toutes les autorités administratives du pays. Il s’agit donc d’un acteur majeur de la crise sanitaire et la Constitution a prévu un mécanisme et des dispositions complémentaires non seulement afin que le Conseil de salubrité puisse faire face à la crise mais également la prévenir.

## **2°) Le Mexique, dans l’édiction des normes liées à la crise sanitaire, s’est-il inspiré de normes mises en œuvre dans d’autres pays ? Le cas échéant, lesquels ?**

Touchés plus tardivement que les autres, les pays d’Amérique latine ont eu davantage de temps pour se préparer aux conséquences de la crise sanitaire, mais ce temps a parfois été au contraire un inconvénient, conduisant certains États à sous-estimer la gravité de la crise à venir. Loin de vouloir s’inspirer des normes sanitaires mises en œuvre dans d’autres pays, le Mexique a au contraire prouvé son intention de faire cavalier seul sur l’échiquier politique latino-américain. Le Salvador ordonne un confinement obligatoire le 11 mars 2020 tandis que l’Equateur déclare l’état d’urgence sanitaire le 16 mars 2020 et que le Brésil procède à la fermeture de ses frontières le 19 mars 2020.

Le président mexicain Obrador, longtemps ouvertement opposé au port du masque, a été critiqué pour sa gestion tardive de la crise et son insouciance généralisée. Cela a conduit les Mexicains à donner moins d’importance aux gestes barrière. Ainsi, le gouvernement mexicain a d’abord cherché à minimiser les risques du virus et a fait figure d’exception parmi les pays du continent en imposant un état d’urgence sanitaire et des mesures restrictives telles que le confinement seulement le 30 mars 2020, bien après les pays voisins.

De plus, concernant les mesures économiques, le gouvernement continue dans la même voie et n’a pas donné beaucoup d’importance à un maintien de l’activité économique des entreprises ou des commerçants et conserve les mesures d’austérité, encore une fois contrairement aux pays voisins. Cependant, il faut noter que paradoxalement, en matière de campagne de vaccination, le Mexique s’est démarqué et, souhaitant vraisemblablement faire oublier ses faux pas lors de l’apparition du virus, a été le premier pays d’Amérique latine à lancer une campagne de masse à partir du 24 décembre 2020, en autorisant notamment le 2 février 2021, l’utilisation en urgence du vaccin russe Sputnik V, alors même que la communauté scientifique internationale reste

encore sceptique. Mais notons que là encore, le Mexique ne s'inspire pas de normes mises en œuvre dans d'autres pays.

**3°) Le droit de la crise a-t-il engendré peu ou beaucoup de textes ? Dans quelle proportion le droit de la crise sanitaire est-il législatif ou réglementaire ? Quelle est la part de la "législation déléguée" (du type des ordonnances de l'article 38 de la Constitution en France)? Le Parlement a-t-il occupé un rôle prépondérant dans l'écriture du droit de la crise ou est ce que l'essentiel des textes a été rédigé par le gouvernement ?**

Le Mexique ayant tardé à réagir face à la crise sanitaire, peu de mesures restrictives ont été prises à l'échelle nationale. Dans de nombreux domaines, une approche plutôt souple a été favorisée et actuellement, les frontières restent par exemple ouvertes pour les voyageurs. Le droit de la crise au Mexique semble avoir engendré peu de textes et est en grande partie réglementaire, l'essentiel des actions ayant été entrepris par le gouvernement fédéral. Cela tient également au fait que le Mexique est une république fédérale et que chaque État et entité fédérale dispose de sa propre organisation et réglementation spécifique. Cela peut d'ailleurs être un facteur de confusion pour les citoyens mexicains car le discours officiel du gouvernement fédéral mexicain peut parfois différer de celui des gouvernements fédérés

Par exemple, le gouvernement chiapanèque de la région mexicaine du Chiapas a longtemps cherché à minimiser la gravité de la situation au stade de l'épidémie, l'estimation de la quantité des cas et des décès était en deçà de la réalité et les chiffres communiqués par le ministère de la santé spécifique au Chiapas restaient statiques alors même que le gouvernement fédéral du Mexique prenait déjà des dispositions exceptionnelles. Pour le gouvernement fédéral, il s'agit principalement du Conseil mexicain de salubrité générale, organisme d'État rattaché à la présidence et donc au gouvernement, qui prend les mesures nécessaires.

Ainsi, dans un communiqué officiel du 30 mars 2020, le Ministère de la Santé fait une déclaration commune avec le Ministère des Relations extérieures dans laquelle ils annoncent que le Conseil mexicain de salubrité générale instaure un État d'urgence sanitaire national, après une séance plénière présidée par le Président de la République, Andrés Manuel López Obrador. L'état d'urgence sanitaire a été reconnu sur la base de la force majeure. Des mesures extraordinaires ont ainsi été adoptées sur l'ensemble du territoire mexicain, telle que la suspension immédiate de toute activité non essentielle dans tous les secteurs à la fois public, privé et social dans un premier temps du 30 mars au 30 avril 2020. Dans ce communiqué officiel, le conseil demande également l'aide de tous les organismes du gouvernement fédéral dans le cadre de leurs compétences afin de garantir le succès de l'état d'urgence. Avant cela, un décret du 24 mars 2020 du même conseil, intitulé « Decreto por el que se declaran acciones



extraordinarias) a été pris dans le but d'ouvrir le pas à l'état d'urgence quelques jours après. En conclusion, le droit de la crise mexicain reste un droit essentiellement réglementaire.

#### **4°) Le droit de la crise sanitaire a-t-il porté sur des domaines circonscrits ou a-t-il concerné tous les domaines du droit ?**

Le choix politique du gouvernement mexicain a été dès le départ de tenter “d’aplanir la courbe épidémiologique” plutôt que de mettre fin brutalement à la pandémie, ce qui aurait eu pour conséquence un pic d’infections et la surcharge des hôpitaux. Ainsi, le gouvernement a décidé de mettre en place un confinement non obligatoire à la suite de l’annonce de l’instauration d’un État d’exception à travers l’état d’urgence sanitaire le 30 mars 2020.

Mais la question s’est posée de savoir, comme dans la plupart des pays, si le confinement n’aurait pas un effet paralysant sur l’économie et rapidement dès le mois de juin, les activités économiques ont repris malgré le niveau élevé de contaminations. Cela démontre que le droit de la crise sanitaire au Mexique ne s’est pas développé autant qu’il aurait dû l’être et que les domaines sur lesquels il a porté ont au départ été plutôt limités. Plus que de véritables mesures restrictives à l’échelle nationale, il s’est davantage agi de fortes recommandations de la part du gouvernement au fur et à mesure de l’évolution de l’épidémie.

Il n’en reste pas moins que le 21 mars 2020, c’est à dire avant l’instauration de l’état d’urgence sanitaire, le Mexique, conjointement avec les États - Unis a limité les voyages non essentiels à la frontière américaine , à savoir les voyages de nature exclusivement touristique et ce jusqu’au 21 février 2021 au moins.

Ce qui a été privilégié est la mise en place d’un code couleur ou de “feux de signalisation”, comportant 4 niveaux rouge, orange, jaune, vert correspondant chacun à un niveau d’évaluation de la situation sanitaire dans chaque État. Le feu rouge signifie que les seules activités économiques essentielles sont autorisées telles que les services médicaux, de livraison ou des fonctions économiques et programmes sociaux gouvernementaux fondamentaux, le feu orange implique que les entreprises non essentielles peuvent fonctionner avec 30% de leur personne, le feu jaune permet d’autoriser toutes les activités de travail et de certains espaces publics avec une capacité réduite et le feu vert signifie que toutes les activités sont autorisées, y compris les activités scolaires. Selon le site officiel du gouvernement fédéral du Mexique, l’État fédéral du Mexique est actuellement au feu orange, ce qui signifie que de nombreuses restrictions ont lieu telles que la fermeture de la plupart des écoles du pays. Mais c’est surtout au niveau local que les mesures de restrictions ont lieu et les États fédérés ont mis en place de nombreuses actions telles que des confinements, des couvre-feux ou même la militarisation de la sécurité publique, des mesures dont la conformité aux droits de l’Homme de la population mexicaine peut être doutée.

Par exemple, 13 États mexicains sont désignés rouges depuis le 1er février 2021 tels que Colima, Guanajuato, Guerrero ou Nuevo León. Des restrictions ont été mises en place sur les rassemblements publics, les transports, grâce à des systèmes de feux de signalisation différents de ceux du gouvernement fédéral. En conclusion, le droit de la crise sanitaire au Mexique a débuté par ne concerner que des domaines circonscrits, pour ensuite s'étendre à davantage tous les domaines du droit.

**5°-6°) Les procédures de production des textes ont-elles été respectées comme en temps ordinaire (par ex pour les textes du gouvernement en France : consultations préalables, avis du Conseil d'État, examen en conseil des ministres)? Ou bien ces procédures ont-elles été adaptées pour les besoins de la crise ? Quelle a été la place accordée aux experts scientifiques dans la préparation des textes ? Les délais de préparation des textes ont-ils été raccourcis, et si oui dans quelle mesure ?**

Pas assez d'informations fiables pour répondre

**7°) Au-delà des mesures prises pour lutter directement contre la propagation du Covid-19 et celles adoptées pour répondre aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, les textes adoptés pendant cette période ont-ils également conduit à reporter des réformes qui étaient prêtes et devaient normalement entrer en vigueur pendant la crise ? À reporter à une date ultérieure le terme préalablement fixé de certaines dispositions, notamment des dispositions expérimentales, faute que le gouvernement et le cas échéant le Parlement puissent se prononcer en temps utile sur leur maintien ou leur abandon ?**

Au contraire, le Congrès de la ville de Mexico, dans la continuité de la réforme de la loi sur les déchets solides de Mexico, a approuvé l'interdiction totale en décembre 2020 de la distribution et la livraison de sacs plastiques. La réforme suivante est entrée en vigueur en janvier 2021 et interdit à son tour les pailles et couverts en plastique, en faveur de l'environnement.

Cette interdiction, débattue depuis de nombreuses années, intervient en pleine pandémie , événement qui démontre au contraire la dépendance au plastique, notamment dans le domaine de la restauration à emporter. Ainsi, plusieurs associations telles que l'Association nationale de l'industrie du plastique (ANIPAC), Industrielles **de Bolsas Plásticas de México** (INBOPLAST), ou la Confédération des chambres industrielles (CONCAMIN) ont lancé un appel aux autorités afin de reporter la loi sur l'interdiction du plastique pour lutter contre la propagation du covid-19. Mais la Secrétaire à l'environnement de Mexico, Marina Robles ou la directrice de la réglementation environnementale au Secrétariat à l'environnement de Mexico ont déclaré que le gouvernement de Mexico ne reculera pas face à la crise sanitaire, et la loi a donc été approuvée alors même que l'argument principal des associations ayant fait pression sur les autorités était de

prendre exemple sur d'autres pays tels que l'Espagne ou l'Angleterre ayant levé restriction sur l'usage du plastique durant l'État d'urgence sanitaire.

**8°) Des dispositions adoptées en raison de la crise sanitaire ont-elles désormais un caractère pérenne ? Si oui, dans quel domaine : restriction des libertés, simplification du droit, dématérialisation des procédures, etc. ?**

La loi fédérale sur la protection de la propriété industrielle ("*Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 2020*") de la chambre des députés ("*Cámara de diputados del congreso de la unión*") publiée dans le journal officiel de la Fédération le 1er juillet 2020 est un exemple de disposition adoptée en raison de la crise sanitaire et qui a désormais un caractère pérenne. Elle est entrée en vigueur le 5 novembre 2020 et vient abroger la loi sur la propriété industrielle.

En effet, cette loi de garantie de la sécurité juridique, de renforcement de l'état de droit et de favorisation de la transparence numérique intervient dans l'alignement de la signature du T- MEC, traité international signé entre le Mexique, les Etats - Unis et le Canada qui est venu remplacer l'accord de libre échange nord américain le 1er juillet 2020. Elle a été prise notamment pour actualiser les protections apportées par la propriété intellectuelle afin de stimuler la recherche de l'industrie pharmaceutique, domaine qui doit nécessairement être stimulé pour trouver des solutions au covid-19 sur le plan national.

Une loi d'amnistie est promulguée par décret le 22 avril 2020 et vise à désengorger les prisons pour diminuer les contagions. La loi d'amnistie, vivement critiquée par l'opposition inquiète de répercussions sur le taux de criminalité déjà élevée au Mexique, concerne les délits mineurs. Ainsi, aux termes de la loi, pourront être libérés les prisonniers détenus pour délits de vol sans violence, de production ou possession de drogue sans visée de distribution ou les mères coupables d'avoir eu recours à l'interruption volontaire de grossesse ("*se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido*") ainsi que les membres de la communauté indigène n'ayant pas bénéficié de procès équitable ("*Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley*").

Enfin, le 30 mars 2020, la ville de Mexico a publié un décret portant sur les mesures extraordinaires de lutte contre la pandémie , et qui prévoit un assouplissement des règles de procédures des marchés publics. En effet, les marchés publics jouent un rôle fondamental dans la réponse apportée à la crise sanitaire , notamment lorsque les collectivités locales jouent un rôle important, comme dans les États fédéraux. C'est la raison pour laquelle de nombreux pays ont adopté des règles d'assouplissement dans la régulation des marchés

publics , afin de pouvoir continuer à apporter des réponses immédiates à la crise et assurer la continuité des services publics.

**9°) Pensez-vous que le droit national, tel qu'il existait avant la crise et tel qu'il a pu être amendé au cours de la crise, a permis de répondre de manière satisfaisante aux difficultés qu'elle posait ? Dans la négative, quelles sont les normes ou organisations qui vous semble manquer ou avoir montré leurs limites ?**

L'un des aspects laissés de côté durant cette crise sanitaire par le gouvernement mexicain, et pas des moindres, est l'investissement dans la santé publique, déjà assez fragile avant l'apparition de la crise sanitaire. Ce manque de moyens des hôpitaux pourrait conduire, et c'est déjà progressivement le cas, à ce que les systèmes de santé se retrouvent contraints de choisir de prendre en charge des malades plutôt que d'autres. Outre le fait que le gouvernement mexicain doit faire preuve de plus fermeté dans ses déclarations et reconnaître la gravité de la pandémie, le deuxième point demeure l'investissement dans la santé publique. D'autant plus que contrairement à d'autres pays, aucune force de sécurité n'a été mise en place pour contrôler le respect des normes sanitaires restrictives, ce qui a eu pour conséquence de diminuer considérablement leurs effets.

Cependant, concernant la relance de l'économie, la loi sur les infrastructures de qualité pourrait changer la donne. Annoncée le 5 octobre 2020 par Obrador, elle est présentée comme le principal plan de réponse du gouvernement aux effets économiques de la crise sanitaire. Néanmoins, elle n'est pas axée sur le domaine de la santé mais plutôt les infrastructures de transport ou de l'énergie, mais elle reste une alternative pour répondre aux effets de la crise sanitaire.

Enfin, une enquête réalisée par le Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes de l'OCDE sur les mesures adoptées par les villes face au Covid-19 publiée le 23 juillet 2020 a révélé les impacts de la crise en matière de gouvernance. Ainsi, elle a démontré l'importance de la confiance des citoyens envers leur gouvernement, et notamment dans le cadre des États fédéraux, l'insuffisance des politiques publiques et juridiques et le décalage entre les normes nationales et locales, comme cela a pu être le cas au Mexique.

## **II- LE CONTROLE DU JUGE DURANT LA CRISE SANITAIRE**

### **1°) Les recours**

**1- La crise sanitaire a-t-elle suscité une augmentation du nombre des recours ? Dans quelle proportion ? Quels ont été les contentieux concernés ? En cas de dualité juridictionnelle, l'un des ordres de juridiction a-t-il été davantage sollicité ?**

La crise sanitaire au Mexique ne semble pas avoir suscité une augmentation significative du nombre des recours effectués, cependant des recours sont effectivement apparus de manière corrélative à l'installation de la crise et concernent spécifiquement le droit à la santé.

Par exemple, un recours a été déposé devant un juge fédéral dans un tribunal administratif à Mexico par une personne malentendante par le biais de la Coalition des personnes sourdes de Mexico (CoPeSor) et qui invoquait son droit à l'information, et son droit à la santé. Cela a conduit à ce que les conférences ou autres informations diffusées par le gouvernement de l'État du Mexico soient également diffusées en langue des signes mexicaines.

Ou encore, le lundi 11 janvier 2021, un citoyen mexicain obtient une demande d'application du vaccin Covid 19 avant le calendrier officiel prévu par le gouvernement fédéral. Il tente cette procédure contre le Ministère de la Santé en invoquant son droit à la santé car atteint de maladie chronique, il serait soumis à davantage de risques. Le tribunal fédéral a prononcé un jugement en sa faveur et a ordonné au gouvernement fédéral de reformuler la politique nationale de vaccination et de donner la priorité aux personnes atteintes de maladies chroniques.

## **2- Quelles procédures, y compris d'urgence, ont été utilisées ?**

La procédure d'urgence par excellence en droit mexicain, et qui se retrouve ailleurs dans le droit latino - américain est le recours en "*amparo*" (*juicio de amparo* , *juicio de garantías*) . Il s'agit d'une garantie de protection des droits constitutionnels des citoyens mexicains.

Ce sont les articles 103 et 108 de la Constitution politique des États-Unis du Mexique qui disposent de ce dispositif. L'article 103 dispose : "*Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución*". La Constitution parle de "controverses" en désignant les normes qui violeraient les droits humains et les garanties offertes par la Constitution pour leur protection. Pour pouvoir recourir à la procédure de l'*amparo*, celui-ci exclut les litiges de droit privé et il faut pouvoir démontrer qu'une autorité publique ou gouvernementale est responsable de la violation des droits constitutionnels invoqués et que cela implique un préjudice.

## **2°) L'organisation des juridictions**

**1- Comment la juridiction s'est-elle organisée ? Des mesures destinées à prévenir ou remédier à la vacance ou à l'empêchement des magistrats ont-elles été mises en place ? Des formations spéciales ont-elles été créées ?**

La crise sanitaire a eu pour conséquence évidente la fermeture des tribunaux. Que ce soit une fermeture partielle ou totale selon les États, dès courant mars 2020, elle a conduit à une interruption du service public de la justice. La Cour suprême de justice de la Nation a continué à fonctionner à distance, mais dans un contexte d'austérité publique et économique déjà mentionnée, la justice mexicaine au niveau fédéral ou au niveau local a dû faire face à l'accumulation des dossiers.

Il semblerait que peu de mesures effectives destinées à prévenir ou remédier à la vacance ou à l'empêchement des magistrats aient été mises en place, du fait du manque de moyens attribués à la justice. Peu de normes juridiques ont été votées destinées à débloquer cette immobilisation de la justice. Cela a pu poser la question du devenir de l'accès effectif à la justice, garanti par l'article 17 de la Constitution politique des États-Unis du Mexique qui dispose "*chacun a le droit d'accès à l'administration de la Justice. La garantie d'un tel droit sera confié aux tribunaux, ces derniers étant prompts à résoudre les controverses en respectant les délais et les termes établis par la loi. Les résolutions ainsi obtenues seront rendues de manière expéditive, complète et impartiale."* et consacre dans la lettre même du texte constitutionnel, la rapidité dans la délivrance des décisions de justice. ("*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartir la en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial ».*

## **2- Des procédures de tri des requêtes ou de traitement des affaires accélérées ont-elles été mises en place ? Des mesures d'aménagement du contradictoire (communication des conclusions et des pièces) ont-elles été prévues ? D'autres mécanismes spécifiques ont-ils été instaurés ?**

Le Mexique semble avoir préféré interrompre le fonctionnement de la justice plutôt que de mettre en place des procédures accélérées ou visant à contourner l'interruption du service public de la justice provoquée par la crise sanitaire. Le gouvernement, plutôt que de remédier à cette interruption, a davantage mis l'accent sur la réouverture progressive des tribunaux malgré une installation durable de la pandémie.

Ainsi, toutes les activités juridictionnelles ayant été suspendues de manière effective à compter du 20 mars 2020, des propositions de réouverture ont été faites par le gouvernement fédéral mexicain dès avril 2020 pour finalement avoir été repoussées jusqu'en juillet 2020. La Cour supérieure de justice de l'État de Mexico a repoussé la date limite d'ouverture jusqu'au 3 août 2020 et le bureau du procureur général jusqu'au 10 août 2020, sachant que certains de ces délais ont pu aller jusqu'en septembre 2020 et au delà, attestant qu'au delà de la mise en place de procédures spécifiques, ce sont davantage les volontés de reprise de l'activité juridictionnelle qui ont été privilégiées.

## **3- Avec quelles incidences sur le contrôle juridictionnel ?**

La prise en charge des affaires juridiques urgentes est restée possible, notamment les affaires criminelles ou les recours d'urgence tels que les procédures amparo. Les domaines du droit ayant souffert de ce changement de configuration de la justice sont essentiellement le droit de la famille au regard des affaires de divorce ou de pension alimentaire, des questions qui se sont retrouvées suspendues. L'application des décisions de justice ou les appels formés dans le domaine du droit de la famille n'ont pas pu être menés à leur terme tant que la période de suspension de l'activité juridictionnelle n'a pas pris fin.

### **3°) Les règles procédurales**

#### **1- Les délais de procédure ont-ils été modifiés (délais de recours, délais de clôture d'instruction et délais impartis au juge pour statuer, par exemple) ?**

Le 17 mars 2020, le Conseil fédéral de la magistrature, institution créée par une réforme constitutionnelle de 1994 et responsable de l'administration du pouvoir judiciaire fédéral, adopte un accord général 4/2020 qui met en œuvre une période non opérationnelle du 18 mai 2020 au 20 avril 2020. Le 13 avril 2020, il adopte un nouvel accord général 6/2020 qui vient adapter les accords précédents en précisant la description du concept de cas urgents pouvant être pris en charge durant la période de suspension de l'activité juridictionnelle et augmente le nombre de tribunaux dont le fonctionnement altéré peut reprendre. Mais ces accords généraux du Conseil ne semblent pas modifier les délais de recours, des délais de clôture d'instruction ou des délais impartis au juge pour statuer pour tous les contentieux, mais viennent définir certains cas urgents pouvant être examinés, tout en excluant d'autres. Des délais de procédures sont modifiés seulement pour les cas urgents pris en charge, c'est-à-dire que le Conseil vient suspendre les termes de procédure.

#### **2- Les règles de procédures ont-elles été aménagées ? L'ont-elles été, le cas échéant, par le juge ou par les textes ? Ces aménagements ont-ils concerné uniquement les recours en lien avec la crise sanitaire ou tous les contentieux ?**

Comme indiqué précédemment, le 17 mars 2020, par l'accord général 4/2020, le Conseil fédéral de la magistrature institue la fermeture de tous les organes juridictionnels. Par le même biais, il ordonne la suspension des conditions de procédures. Créant des tribunaux de garde pour toutes les affaires judiciaires concernant des questions urgentes, qu'il définit dans son accord pour remédier aux restrictions de l'accès à un recours effectif et l'accès effectif à la justice, ces aménagements de procédures sont donc réalisés par le texte de l'accord général 4/2020. Ils concernent uniquement les recours en lien avec la crise sanitaire puisque ce sont principalement ces recours réalisés par le biais de la procédure amparo qui sont définis comme des questions urgentes, tandis que la prise en charge des autres contentieux est suspendue.



### **3- Des mesures destinées à la tenue des audiences ont-elles été mises en place (publicité des débats ; audiences par audio ou visio-conférence ; dispense d'audience) ?**

Au Mexique, depuis l'arrêt des activités juridictionnelles en mars 2020, la justice est momentanément paralysée sauf exception des questions urgentes prises en charge par les nouveaux tribunaux de garde créés.

Le Covid a eu le mérite de mettre en lumière les carences dont souffre le secteur de la justice et de confirmer le manque de moyens dont il dispose. Il a mis en avant le fait qu'il a le devoir de muter pour se fondre dans l'ère numérique et la cyberjustice. Certains États font figure d'exception tels que l'État de Mexico qui avait déjà su s'adapter avant le début de la crise avec la création d'une cour électronique permettant la résolution d'affaires et la réalisation de signatures électroniques par voie numérique sur l'initiative du président de la cour de justice de l'État de Mexico, Ricardo Sodi Cuellar. Un autre exemple est celui de l'État du Nuevo Leon qui a établi que toutes les audiences juridictionnelles devront se tenir à distance, une fois la réouverture des services, en étendant le processus à tous les cas et pas seulement les cas urgents.

La Cour suprême de justice de la Nation, dès le 5 mai 2020 a commencé à tenir des sessions virtuelles, et le 20 avril 2020, elle tient sa première séance plénière virtuelle de son histoire concernant des controverses constitutionnelles.

De plus, le 8 juin 2020, le Conseil fédéral de la magistrature a adopté un accord général 12/2020 par lequel il régleme l'intégration du fichier électronique pour les organes relevant de sa compétence ainsi que l'utilisation des visioconférences pour les auditions judiciaires.

#### **4°) L'office du juge**

**1- Quelle interprétation des textes a été adoptée par le juge national pour répondre à la crise du Covid-19 ? Les méthodes et instruments de contrôle existants ont-ils permis de répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles méthodes ont-elles été dégagées à cette occasion ?**

Pas assez d'informations fiables pour répondre.

**2- Le juge national s'est-il inspiré des décisions rendues par d'autres juges nationaux ? Le cas échéant, lesquels ?**

La suspension de l'activité juridictionnelle a certes touché davantage le niveau local que le niveau fédéral, mais cela a été suffisant pour interrompre momentanément le bon déroulement des jugements et l'activité des juges. Bien que la Cour suprême de justice de la Nation ait

continué à fonctionner de manière virtuelle, les affaires judiciaires prises en charge durant cette période sont restées les questions urgentes définies par le Conseil fédéral de la magistrature, qui ont tout particulièrement concerné des contentieux liés à la crise sanitaire. Ainsi, les questions soulevées ont souvent été des questions inédites comme nous avons pu le voir précédemment, qui ont laissé peu de place au droit comparé. Globalement, interne de la justice, ainsi que la recherche fructueuse ou non, de nouveaux moyens de remédier à cette interruption de l'accès effectif à la justice, plutôt que le recours au droit comparé, ou à l'inspiration de décisions prises par les gouvernements voisins, ou des décisions de justice rendues par d'autres juges nationaux.

Pas assez d'informations fiables pour répondre aux questions suivantes:

**3- Quelles théories jurisprudentielles ont été mobilisées pour répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles théories ont-elles été créées à cette occasion ? Des revirements de jurisprudence ou des évolutions notables ont-ils été observés ?**

**4- Le contrôle juridictionnel a-t-il été modifié pour tenir compte de la situation de crise ? Quels éléments ont été ajustés ? L'intensité du contrôle a-t-elle été affectée ? Un contrôle spécifique à la situation de crise sanitaire a-t-il été créé ? Le contrôle juridictionnel a-t-il varié en fonction de l'évolution de l'intensité de la crise (confinement et hors confinement) ?**

**5- Le juge national a-t-il dû adapter son office pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid-19 ? Dans quelle mesure ?**

**6- Quels pouvoirs juridictionnels ont-ils été mobilisés ? Des injonctions ont-elles été prononcées ? Dans quelle proportion ?**

**7- Le juge national a-t-il été amené à adapter les effets de ses décisions à la situation de crise du Covid-19 ? Dans quelle mesure ? S'est-il particulièrement attaché à préciser les conséquences concrètes de ses décisions ?**

**8- A-t-il communiqué sur le sens et la portée de ses décisions ? Plus ou moins qu'à l'accoutumée ?**

## **5°) La pérennisation**

**1- Quelles sont les incidences pérennes du contentieux lié à la situation de crise du Covid-19 sur la procédure contentieuse et l'office du juge ?**

**2- Quels sont les contentieux les plus marquants ?**

## ***Bibliographie pour le MEXIQUE:***

### **Sources gouvernementales ou institutionnelles officielles :**

- [Commission des affaires étrangères : Pandémie de covid-19 et conséquences en Amérique latine - Jeudi 25 juin 2020](#)
- [COVID-19 Tablero México - CONACYT - CentroGeo - GeoInt - DataLab](#)
- [Information pour les personnes désirant se rendre au Mexique Coronavirus – gob.mx](#)
- [Nuevo Coronavirus en el mundo COVID-19. Comunicado Técnico Diario](#)
- [Consejo de Salubridad General declara emergencia sanitaria nacional a epidemia por coronavirus COVID-19](#)
- [Constitution Politique des Etats-Unis Mexicains](#)
- [COVID-19 Information for US Citizens in Mexico | US Embassy & Consulates in Mexico](#)
- [Coronavirus - Mexico travel advice Portal Informativo COVID19](#)
- [LEY de Amnistía](#)
- [Ley General de Salud | Secretaría de Salud | Gobierno | gob.mx Secretaría del Trabajo y Previsión Social | Gobierno | gob.mx Semáforo – Coronavirus](#)
- [CNDH | Comisión Nacional de los Derechos Humanos - México](#)
- [Présentation du plan infrastructures du Mexique et opportunités pour les groupes français](#)
- [Les mesures adoptées par les villes face au COVID-19 Marco Jurídico | Instituto de Salud del Estado de México](#)
- [Inicia hoy segunda etapa de la prohibición de plásticos desechables de un solo uso en la Ciudad de México](#)
- [Diputados prohíben la venta de productos de plásticos “de un solo uso” en la CDMX; las empresas tendrán que fabricar artículos biodegradables](#)
- [Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial](#)
- [México a la vanguardia con la nueva Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial](#)
- [Enfermedad del coronavirus \(COVID-19\) | Naciones Unidas](#)
- [Brote de enfermedad por el Coronavirus \(COVID-19\) - OPS/OMS | Organización](#)
- [Panamericana de la Salud](#)

- Poder Judicial del Estado de Nuevo León
- Brèves économiques pour le Mexique, l'Amérique centrale et les Caraïbes - 12 au 18 novembre 2020
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la CDMX

### **Sources académiques et universitaires :**

- Le Covid-19 en Amérique latine
- Responding to COVID-19 Challenges to Regional Coordination in Latin America UNAM | Portal UNAM
- Instituto de Investigaciones Jurídicas
- Political Constitution of the United Mexican States La procédure mexicaine d' « Amparo »
- <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones/detalle-publicacion/151>
- Observatorio Jurídico
- México no estaba preparado para garantizar acceso a la justicia en tiempos de pandemia | Universidad de Guadalajara Comunidad sorda logra orden para tener datos de COVID-19 en lenguaje de señas

### **Articles de presse et médias :**

- Au Mexique, la COVID-19 comme révélateur des contradictions sociales et économiques. Deux exemples de la diversité des réactions à la crise sanitaire dans le sud-est mexicain Garantir la défense des droits humains au Mexique et en Amérique Centrale est aujourd'hui plus urgent que jamais
- La Constitution politique du Mexique
- Cossío DJR, Goslinga RL, Mejía GRM, et al. Reflexiones constitucionales sobre el Consejo de Salubridad General. Gac Med Mex. 2013;149(3):356-362.
- Textes juridiques en SST - Mexique
- <https://www.nytimes.com/es/2020/03/19/espanol/opinion/coronavirus-america-latina-fbclid=IwAR2MuN9TpnXZWsPyTtKHzYiTn6VDhiA9Bdt9Ati4810IIUcKEf>
- Covid-19 et quartiers populaires : défis et opportunités en Amérique latine

- [La Cláusula de Fuerza Mayor y el COVID-19: Riesgos legales de un arma de doble filo](#)
- [Ley General de Salud :: Ley de Mexico](#)
- [Travel to Mexico during Covid-19: What you need to know before you go Covid-19 : le Mexique autorise l'utilisation du vaccin russe Spoutnik V Coronavirus : au Mexique, la gestion contestée de Lopez Obrador](#)
- [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/13136/Publica\\_DOE\\_Ley\\_de\\_Amnista#:~:text=Asimismo%2C%20la%20ley%20publica da%20en,19%20de%20la%20Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/13136/Publica_DOE_Ley_de_Amnista#:~:text=Asimismo%2C%20la%20ley%20publica da%20en,19%20de%20la%20Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica)
- [Coronavirus: Las cuarentenas infinitas de América Latina | Sociedad | EL PAÍS](#)
- [Le COVID-19 et l'industrie mexicaine : comment les lois sur la propriété intellectuelle du T- MEC vont remodeler le paysage post-pandémique](#)
- [CORRUPCIÓN Y](#)
- [Propiedad intelectual en la nueva normalidad · Red Forbes · Forbes México](#)
- [El impacto del coronavirus en la impartición de justicia en México](#)
- [Impact of COVID-19 on Court Operations & Litigation Practice](#)
- [ELECTRONIC COURT OF THE JUDICIARY OF THE STATE OF MEXICO.](#)