



Assemblée générale

Distr. générale
9 avril 2021
Français
Original : espagnol

Conseil des droits de l'homme

Quarante-septième session

21 juin-9 juillet 2021

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) : effets sur l'indépendance de la justice et difficultés connexes

Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Diego García-Sayán

Résumé

La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a fortement perturbé le fonctionnement des systèmes judiciaires et a augmenté le risque de ne pas pouvoir bénéficier d'une justice efficace, accessible et indépendante. Ses effets ont été différents et plus ou moins graves selon les pays, mais elle a eu tendance à toucher les groupes vulnérables de manière disproportionnée. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats analyse les conséquences de cette nouvelle situation et les difficultés qu'elle soulève sur le plan de l'administration de la justice.

Dans le présent rapport, soumis en application de la résolution 44/8 du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats se concentre sur les effets de la pandémie de COVID-19 sur les systèmes judiciaires et leur indépendance et sur l'accès à la justice, et formule des recommandations à l'intention des États afin qu'ils puissent garantir l'accessibilité, l'indépendance et la proximité de la justice.



I. Introduction

1. Après que l'Organisation mondiale de la Santé a déclaré, le 11 mars 2020, que la COVID-19 pouvait être qualifiée de pandémie¹, le Rapporteur spécial a jugé qu'il était indispensable d'établir un rapport sur l'incidence de la pandémie sur les systèmes judiciaires et leur indépendance et sur l'accès à la justice.
2. Le mandat du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats est vaste et couvre des questions telles que l'accès aux tribunaux, l'indépendance et l'impartialité de la justice et le bon fonctionnement du système judiciaire. Il inclut aussi la protection des juges, des avocats, des procureurs et du personnel judiciaire, et le respect du droit à un procès équitable et des garanties d'une procédure régulière, autant d'éléments essentiels à l'exercice des droits de l'homme et à la consolidation de l'état de droit.
3. Le Rapporteur spécial ne peut se soustraire à la nécessité d'examiner les répercussions de la pandémie sur le fonctionnement de la justice. Ce serait faire preuve de naïveté que de minimiser la gravité de la menace qu'elle représente et des effets à long terme qu'elle aura sur les systèmes judiciaires. Au moment de la soumission du présent rapport, la pandémie sévit toujours et a produit sur la justice des effets qui sont, et resteront, graves.
4. La pandémie a fortement perturbé le fonctionnement des systèmes judiciaires et a augmenté le risque de ne pas pouvoir bénéficier d'une justice efficace, accessible et indépendante. Ses effets ont été différents et plus ou moins graves selon les pays, mais elle a eu tendance à toucher les groupes vulnérables de manière disproportionnée. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial analyse les conséquences de cette nouvelle situation et les difficultés qu'elle soulève sur le plan de l'administration de la justice.
5. Si certains des effets de la pandémie sur l'accès à la justice et sur le fonctionnement et l'indépendance de celle-ci sont temporaires, d'autres entraîneront des changements définitifs. La question de savoir comment ces difficultés peuvent nuire à l'exercice des droits de l'homme et à l'indépendance de la justice préoccupe particulièrement le Rapporteur spécial.
6. Aux fins de l'établissement du présent rapport, un questionnaire a été envoyé en vue de recueillir les contributions d'États, d'organismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme, d'associations professionnelles de juges et d'avocats et d'institutions de la société civile. Au total, 73 réponses ont été reçues². Cette participation sans précédent est la preuve que la question mérite de faire l'objet d'un rapport adressé au Conseil des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial tient à remercier tous les États, les organismes et les acteurs non étatiques qui ont contribué à l'établissement du rapport³.
7. Le Rapporteur spécial est conscient des efforts déployés par les institutions judiciaires et les ministères publics pour poursuivre leurs activités en dépit des difficultés créées par la pandémie, celle-ci ayant mis en lumière et, dans de nombreux cas, aggravé les problèmes structurels qui existaient depuis un certain temps déjà.
8. Afin de disposer de davantage d'informations concernant les difficultés causées par la pandémie, le Rapporteur spécial s'est inspiré de divers supports produits par des entités des Nations Unies telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et par d'autres organisations, comme le Conseil de l'Europe⁴.

¹ Voir <https://www.who.int/fr/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

² De ces réponses, 49 émanent d'États, 11 d'associations de juges ou d'avocats, 9 d'organisations de la société civile et 4 d'organisations internationales.

³ La liste des États et autres entités ayant répondu au questionnaire figure à l'annexe du présent rapport. Le questionnaire et les réponses peuvent être consultés sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

⁴ Voir <https://fr.unesco.org/artificial-intelligence/mooc-judges>, www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic_governance/america-latina-y-

9. Le Rapporteur spécial remercie le Cyrus R. Vance Center for International Justice et son réseau de 52 cabinets d'avocats qui ont répondu au questionnaire diffusé en vue de l'établissement du présent rapport. Il remercie également la Clinique sur les droits de la personne du Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne de l'Université d'Ottawa pour le soutien non négligeable qu'elle lui a apporté aux fins de l'élaboration de ce document.

II. Conséquences des états d'urgence liés à la pandémie sur le système judiciaire

10. La proclamation de l'état d'urgence a été l'une des premières décisions prises par certains États pour lutter contre la pandémie. En période d'état d'exception, le système judiciaire a un rôle fondamental à jouer en ce qu'il doit veiller à ce que cette mesure ne soit appliquée que dans les situations prévues par la loi⁵, conformément au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

11. Dans ce contexte, la protection des droits fondamentaux par un pouvoir judiciaire indépendant revêt une importance particulière. Le 16 mars 2020, le Rapporteur spécial et d'autres titulaires de mandat ont publiquement averti les États des dangers que les états d'urgence proclamés pour faire face à la COVID-19 pouvaient faire peser sur les droits de l'homme⁶. Plusieurs régions et États ont pris des mesures pour que les tribunaux puissent poursuivre leurs activités : dans certains cas⁷, le pouvoir législatif a légiféré et dans d'autres⁸, ce sont le pouvoir exécutif ou le pouvoir judiciaire lui-même qui ont pris des dispositions.

12. En avril 2020, le Rapporteur spécial a publié une déclaration portant sur les difficultés que l'urgence du coronavirus faisait naître pour la justice et dans laquelle il appelait l'attention sur sept grands domaines dans lesquels les pays pourraient agir pour surmonter les blocages auxquels les systèmes judiciaires faisaient face et garantir l'indépendance de la justice⁹.

13. Certains pays ont fait savoir que le pouvoir judiciaire avait été consulté avant l'adoption des mesures d'urgence¹⁰. Des problèmes sont apparus lorsque des mesures visant à garantir l'accès à la justice ont été prises sans que les organes judiciaires aient été consultés au préalable. En Espagne, le Gouvernement a décidé de fermer les tribunaux, et seules les affaires urgentes ont été traitées. Compte tenu des difficultés auxquelles cette décision a donné lieu, les mesures ont dû être révisées dans le cadre de consultations.

14. Dans ce contexte, les systèmes judiciaires ont dans l'ensemble fonctionné de manière inhabituelle, avec des interruptions, des suspensions et des adaptations. Parmi les mesures prises¹¹, on peut citer la suspension des délais, la suspension partielle des services (service minimum), le report des audiences, la tenue d'audiences par visioconférence, le traitement prioritaire de certaines affaires et la suspension des procédures qui nécessitent une présence physique dans les tribunaux.

15. Dans la majorité des pays ayant répondu au questionnaire, les tribunaux sont restés ouverts au début de la pandémie, mais ont fonctionné à capacité réduite. De manière générale, la sévérité des mesures était directement proportionnelle à la gravité de la pandémie.

el-caribe--gobernanza-efectiva--mas-alla-de-la-.html et <https://www.coe.int/fr/web/congress/covid-19-toolkits>.

⁵ Voir l'observation générale n° 29 (2001) du Comité des droits de l'homme.

⁶ Voir <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=F>.

⁷ Afrique du Sud, Lettonie, Macao (Chine) République de Moldova, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Singapour, Slovaquie et Turquie.

⁸ Bolivie (État plurinational de), Croatie, Équateur, Géorgie et Suède.

⁹ Voir www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25810&LangID=S.

¹⁰ Albanie, Arabie saoudite, Chili, Géorgie, Hongrie, Maldives, Mozambique, Nigéria, République de Moldova, Roumanie et Royaume-Uni.

¹¹ Commission européenne, Direction générale de la justice et des consommateurs, « Cuadro comparativo de la repercusión de la COVID-19 en los procedimientos civiles ». Voir aussi les informations communiquées par les pays par l'intermédiaire du questionnaire du Rapporteur spécial (voir l'annexe pour la liste des répondants).

Dans leurs plans d'urgence, les autorités ont déterminé quelles affaires pouvaient être reportées et quelles affaires devaient être traitées.

16. Pour pallier les difficultés causées, bon nombre de pays ayant répondu au questionnaire ont décidé que, au début de la pandémie, les tribunaux ne statueraient que sur les affaires urgentes. Toutefois, d'un pays à l'autre, la notion d'urgence a été interprétée différemment et par des autorités différentes.

17. Dans certains pays tels que la Bosnie-Herzégovine, les tribunaux ont continué de travailler normalement, tandis qu'au Brésil, aux Fidji ou en Finlande, ils n'ont traité que les affaires urgentes. L'Équateur et Malte ont décidé de les fermer complètement et ne les ont rouverts – partiellement – qu'en mai et en juin 2020, respectivement.

18. Dans la majorité des pays, les décisions de placement en détention provisoire ainsi que les affaires de violence domestique, de violence fondée sur le genre et de violence sexuelle ont été considérées comme urgentes. Au début de la pandémie, l'Irlande, le Kazakhstan et le Honduras ont adopté des lignes directrices et des stratégies visant expressément à lutter contre la violence domestique. Dans certains pays, ce sont les autorités judiciaires qui ont décidé de l'urgence des affaires, tandis que dans d'autres, comme au Honduras, les décisions ont été prises par le ministère public.

19. Les lois nationales permettent généralement de contester les mesures d'urgence devant les tribunaux. À l'issue d'un recours déposé par le barreau, le Tribunal suprême du Brésil a décidé de protéger le droit à l'information contre les restrictions imposées par le Gouvernement par le décret présidentiel provisoire n° 928 adopté en mars 2020, jugeant que la justice pouvait se prononcer sur des dispositions prises par le Gouvernement si celles-ci n'étaient pas conformes aux normes internationales¹². En Australie, en Équateur, en Irlande et à Malte, les mesures prises ont fait l'objet d'un contrôle juridictionnel et, en Équateur et à Malte, certaines ont été jugées inconstitutionnelles.

20. En Asie centrale, les règles adoptées pendant la pandémie ont manqué tout à la fois de clarté, de cohérence et de précision. On retiendra par exemple l'absence de lignes directrices visant à protéger les droits des parties pendant les audiences publiques en ligne et à garantir le droit à l'égalité des armes ou à la représentation légale. Les restrictions imposées à l'administration de la justice dans toute la région ont eu une incidence directe sur l'accès à la justice et à des recours utiles par les victimes de violations des droits de l'homme et les personnes vulnérables¹³.

21. Dans les Amériques, et aussi dans d'autres régions, les systèmes judiciaires, à l'inverse des systèmes de santé, n'ont pas vraiment su s'adapter et innover pour répondre aux besoins supplémentaires particuliers des groupes vulnérables (par exemple, prolonger les horaires d'ouverture, mettre en place des services de garde, se doter d'équipements et de personnel de santé supplémentaires et augmenter les effectifs)¹⁴.

22. En Israël, le Gouvernement a fermé les tribunaux et le Parlement au motif de prévenir la propagation du coronavirus. Les dispositions adoptées par le pouvoir exécutif en juillet 2020 dans le cadre de la « grande loi de lutte contre le coronavirus » pourraient ne pas être conformes aux normes internationales relatives à la promulgation des états d'exception. En effet, cette loi réduit le pouvoir de contrôle de la Knesset sur les décisions du pouvoir exécutif et neutralise la Commission sur le coronavirus, qui avait annulé une série de fermetures ordonnées par le Gouvernement¹⁵.

¹² Brésil, Tribunal fédéral suprême, « Referendo na medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade », action directe en inconstitutionnalité n° 6351, 30 avril 2020.

¹³ Voir Commission internationale de juristes, « Central Asia: ICJ calls on Central Asian States to ensure access to justice during the COVID-19 pandemic », 30 juillet 2020.

¹⁴ Voir Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica », novembre 2020, p. 66.

¹⁵ Voir Commission internationale de juristes, « Israel: ICJ urges repeal or amendment of new emergency powers legislation », 24 juillet 2020.

A. Décisions du pouvoir politique ayant eu des conséquences pour les juges et les procureurs

23. Le Rapporteur spécial a pu constater que, pendant la pandémie, des fonctionnaires de justice chargés d'instruire ou de traiter des affaires d'intérêt général ayant des répercussions sociales ont été victimes d'attaques, de menaces, de harcèlement, ainsi que de campagnes de stigmatisation et de dénigrement, de la part d'autorités publiques¹⁶. Certaines des décisions prises ont eu des répercussions sur l'exercice des droits de l'homme en ce qu'elles ont limité ou conditionné certains aspects et modalités de cet exercice, qui s'en est parfois trouvé empêché¹⁷.

24. Ainsi, en El Salvador, le Président a traité d'« assassins » les membres de la chambre constitutionnelle de la Cour suprême, les tenant pour responsables des conséquences de la pandémie au motif qu'ils avaient décidé d'annuler certains décrets présidentiels¹⁸ et a engagé les autorités à ne pas respecter les arrêts de la Cour¹⁹.

25. Dans le contexte de la neutralisation de la justice, l'exercice, par les autorités, de pouvoirs de contrôle renforcés et non réglementés s'accompagne d'un risque de violation du droit à la vie privée et des libertés de circulation, d'expression, d'information et d'association. Aux Philippines, la pandémie a permis aux autorités de consolider des mesures et politiques portant atteinte aux droits et à l'indépendance de la justice²⁰.

26. Presque tous les pays ont suspendu ou considérablement limité les activités de leur système judiciaire : pendant plusieurs mois, les justiciables n'ont pas pu utiliser les voies de recours destinées à régler les litiges, et les services de justice ont donc été moins accessibles, moins abordables et moins disponibles, ainsi qu'il ressort d'informations dignes de foi²¹.

27. Les procédures de sélection, de nomination et de révocation de hauts magistrats qui sont menées à bien pendant la pandémie doivent respecter les principes de publicité et de transparence, et la sélection doit toujours être fondée sur le mérite et les compétences. En Géorgie, la Présidente du Conseil supérieur de la justice a été nommée pendant l'état d'urgence à l'issue d'une procédure critiquée pour son manque de transparence étant donné qu'il n'y a pas eu d'audience publique de confirmation²². En Équateur, la procédure de sélection et de nomination de seize juges de la Cour nationale de justice engagée pendant la pandémie a été décriée pour son manque de transparence, ses lacunes techniques et ses retards²³.

28. En octobre 2020, le Président du Groupe d'États du Conseil de l'Europe contre la corruption a fait savoir au Gouvernement espagnol que la réforme du conseil général du pouvoir judiciaire que l'Espagne envisageait d'engager pendant la pandémie était susceptible d'enfreindre les normes anticorruption²⁴ et a recommandé que le remaniement du conseil se

¹⁶ Voir www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2020/11/INFORME-DE-AUDIENCIA-Funcionamiento-de-los-SJ-durante-pandemia-COVID19-VFF-1.pdf. Voir aussi, notamment, les informations communiquées au Rapporteur spécial par les organisations de la société civile.

¹⁷ Voir UNESCO, « COVID-19 : Le rôle des acteurs du judiciaire pour la protection et la promotion du droit à la liberté d'expression – Lignes directrices » 2020.

¹⁸ Voir Fundación para el Debido Proceso, « Pandemia y justicia constitucional: la respuesta de Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador », février 2021.

¹⁹ Voir Human Rights Watch, « El Salvador: El Presidente desafia a la Corte Suprema », 17 avril 2020.

²⁰ Voir Association internationale des juristes démocrates, « IADL resolution on human rights in the Philippines and attacks on people's lawyers », 25 octobre 2020.

²¹ ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica », p. 6. Le rapport porte sur les pays suivants : Argentine, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Uruguay et Venezuela (république bolivarienne du).

²² Voir Coalition for an Independent and Transparent Judiciary, « The Coalition's Statement on Nominating Nino Kadagidze as the Chair », 13 mars 2020.

²³ Voir Observatorio Derechos y Justicia, « Informe de veeduría al concurso público de oposición y méritos, impugnación y control para la selección y designación de las y los jueces de la Corte Nacional de Justicia », 2020.

²⁴ Voir <https://rm.coe.int/letter-to-spain-14-10-2020/1680a010c8>.

fasse de manière plus concertée et avec une plus grande participation des associations de juges et d'avocats.

B. Mesures prises pendant la pandémie concernant l'activité des avocats

29. Les avocats jouent un rôle fondamental pour ce qui est de garantir que les États agissent dans le respect de la légalité et n'adoptent pas de mesures qui restreignent le libre exercice de leur profession. Les États sont tenus de veiller à ce que les avocats puissent exercer leur métier en toute liberté et indépendance.

30. Dans certains pays, les activités des juges et des avocats n'ont pas été jugées essentielles et ont été suspendues. Au Zimbabwe, des organisations de la société civile ont constaté que des militants de l'opposition avaient été agressés et torturés, avaient subi d'autres peines et traitements inhumains ou dégradants et avaient fait l'objet d'arrestation et de détention arbitraires sans avoir pu être assistés d'un avocat²⁵.

31. En mars 2020, l'administration pénitentiaire fédérale russe a restreint le droit de visites des avocats dans les lieux de détention. Selon certaines informations, le personnel pénitentiaire aurait écouté les conversations téléphoniques des détenus, ce qui aurait empêché les avocats d'exercer librement leur métier²⁶.

32. En Égypte, des avocats ont été arrêtés sans faire l'objet d'un mandat et auraient été maintenus longtemps en détention avant d'être présentés devant un juge, en dépit du grand risque de transmission de la COVID-19 dans les centres de détention égyptiens²⁷.

33. En Turquie, des associations internationales d'avocats ont dénoncé le fait que le harcèlement des professionnels du droit était devenu une politique gouvernementale²⁸. Le Rapporteur spécial et d'autres titulaires de mandat du Conseil des droits de l'homme ont adressé une lettre au Gouvernement turc afin de lui faire part de leur préoccupation quant au placement en détention, en septembre 2020, à Ankara – ville où le nombre d'infections à la COVID-19 était le plus élevé de tout le pays –, de 48 avocats, 7 avocats stagiaires, 4 juges révoqués et 1 diplômé en droit²⁹.

34. Aux Philippines, le Gouvernement a été critiqué à plusieurs reprises pour avoir violé les droits de l'homme. Pendant la pandémie, les avocats ont encore davantage été victimes de calomnies et de harcèlement, et des dizaines d'entre eux ont été assassinés en toute impunité. Ces attaques seraient majoritairement le fait de membres de l'équipe spéciale anti-insurrectionnelle du Président, des services nationaux de sécurité et des forces de sécurité de l'État³⁰. La Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a analysé la situation des droits de l'homme aux Philippines dans un rapport qu'elle a soumis au Conseil des droits de l'homme en juin 2020³¹.

35. En 2020, plusieurs avocats zimbabwéens ont été arrêtés ou harcelés pour avoir exercé leur métier ou mené des activités de défense des droits de l'homme dans le contexte de la pandémie³². Des voix se sont élevées pour demander aux autorités zimbabwéennes de veiller

²⁵ Voir Lawyers for Lawyers, « COVID-19 Series: The impact of the crisis in Zimbabwe », 18 novembre 2020.

²⁶ Voir Commission internationale de juristes, « The Impact of Anti-COVID-19 Pandemic Measures on Access to Justice in Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia, Ukraine and Uzbekistan », par. 21.

²⁷ Voir Commission internationale de juristes et Tahrir Institute for Middle East Policy, « Targeting the last line of defense: Egypt's attacks against lawyers », septembre 2020, p. 5.

²⁸ Voir Association internationale des juristes démocrates, Avocats européens démocrates et Association européenne des juristes pour la démocratie et les droits de l'homme, « Another lawyer from Turkey has been arrested! Free Seda Saraldi », 31 octobre 2020.

²⁹ Voir AL TUR 18/2020, 14 octobre 2020.

³⁰ Voir Association internationale des juristes démocrates, « IADL resolution on human rights in the Philippines and attacks on people's lawyers », 25 octobre 2020.

³¹ Voir A/HRC/44/22.

³² Voir Law Society of Zimbabwe, « Law Society of Zimbabwe Statement on deteriorating human rights situation in Zimbabwe », 16 août 2020.

à ce que les avocats puissent exercer leurs droits légitimes et s'acquitter de leurs obligations professionnelles³³.

36. En République islamique d'Iran, les autorités ont de nouveau emprisonné l'avocate et défenseuse des droits de l'homme Nasrin Sotoudeh, contre l'avis des médecins et alors que l'intéressée avait été testée positive à la COVID-19. En décembre 2020, le Rapporteur spécial a condamné l'action des autorités et exigé la mise en liberté de M^{me} Sotoudeh³⁴.

37. En Lybie, en novembre 2020, l'avocate et défenseuse des droits des femmes Hanan al-Barassi a été tuée par balles parce qu'elle avait dénoncé le fait que la corruption généralisée s'était encore aggravée dans le contexte de la pandémie³⁵.

C. Pandémie et infractions, en particulier la violence fondée sur le genre

38. Pendant la pandémie, les infractions contre la santé se sont multipliées, tout comme les infractions économiques et financières liées aux fonds publics exceptionnellement débloqués pour faire face à l'urgence³⁶. Les mesures de quarantaine et de confinement ont, quant à elles, entraîné une augmentation sensible des cas de violence domestique, de violence sexuelle et de violence fondée sur le genre. La hausse des violences à l'égard des femmes constatée en 2020³⁷ s'explique par le fait que les femmes et les enfants maltraités ont été contraints de rester enfermés avec leurs agresseurs et que l'enfermement a aggravé les tensions dans les foyers³⁸. Certains pays ont limité la prise en charge aux cas urgents, parmi lesquels les cas de violence fondée sur le genre, ou leur ont donné la priorité, tandis que d'autres ont eu recours à des outils informatiques.

39. La violence fondée sur le genre est un problème grave qui préoccupe beaucoup le Rapporteur spécial. Dans certains pays, le nombre de plaintes déposées a augmenté de 40 % depuis l'adoption des mesures visant à freiner la propagation de la COVID-19³⁹. Aux États-Unis, les plaintes ont augmenté de 8,1 % depuis les mesures de confinement⁴⁰.

40. Au Botswana, en Bulgarie, en Pologne et en Turquie, les tribunaux sont restés ouverts pour les affaires de violence domestique et les affaires familiales. Au Bangladesh et en République dominicaine, les audiences se sont tenues en ligne. La Malaisie a informatisé les procédures relatives aux ordonnances de protection, à l'accès aux foyers d'accueil et à l'aide juridique. Au Pérou et dans l'État libre associé de Porto Rico, il est possible de demander une ordonnance de protection par WhatsApp ou par courrier électronique. En Argentine et dans l'État de São Paulo (Brésil), les ordonnances de protection qui allaient expirer pendant le confinement ont été automatiquement prolongées⁴¹.

³³ Voir Lawyers for Lawyers, « Concerns about the recent arrests of lawyers in Zimbabwe », 11 juin 2020.

³⁴ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26582&LangID=E.

³⁵ Voir Mission d'appui des Nations Unies en Lybie, « UNSMIL statement on the killing of lawyer Hanan al-Barassi », 10 novembre 2020.

³⁶ Conseil de l'Europe, Conseil consultatif de procureurs européens, Avis n° 15 (2020) : Le rôle des procureurs dans les situations d'urgence, notamment face à une pandémie (CCPE (2020)2), par. 41.

³⁷ Voir Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), « Online and ICT facilitated violence against women and girls during COVID-19 », 2020, et « La pandémie fantôme – La violence à l'égard des femmes pendant la pandémie de COVID-19 ».

³⁸ Voir Parlement européen, « COVID-19 : Stop à la hausse des violences domestiques pendant le confinement », 7 avril 2020, et Organisation des États américains, Commission interaméricaine des femmes, « COVID-19 en la vida de las mujeres: Razones para reconocer los impactos diferenciados », 2020, p. 10.

³⁹ Voir ONU-Femmes, « As COVID-19 exposes the fault lines of gender equality, a strong focus on violence against women at the UN General Assembly », 29 septembre 2020.

⁴⁰ Voir Council on Criminal Justice, « Domestic Violence during COVID-19: Evidence from a Systematic Review and Meta-Analysis », février 2021.

⁴¹ Voir ONU-Femmes, « As COVID-19 exposes the fault lines of gender equality, a strong focus on violence against women at the UN General Assembly », 29 septembre 2020.

41. Étant donné la gravité de la situation, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU) a lancé un appel en faveur de la paix dans les foyers⁴². Comme suite à cet appel, 146 États Membres ont adopté une déclaration d'engagement visant à protéger les femmes contre les conséquences sociales et économiques de la pandémie⁴³.

42. Face aux problèmes qui se posent, les systèmes de justice doivent prendre des mesures efficaces permettant de répondre aux besoins des victimes⁴⁴. En septembre 2020, 48 pays avaient intégré des mécanismes visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes et des filles dans leurs plans de lutte contre la COVID-19 et 121 pays avaient pris des mesures pour renforcer les services destinés aux femmes victimes de violence pendant la pandémie⁴⁵.

III. Éléments nécessaires au bon fonctionnement de la justice pendant et après la pandémie

43. La pandémie et les confinements ont profondément perturbé le fonctionnement des systèmes judiciaires, portant atteinte au droit des populations de disposer d'une justice opérationnelle et indépendante. Pendant cette période, les autorités ont parfois pris, ou décidé de prolonger, des dispositions qui compromettaient dans une mesure plus ou moins grande le fonctionnement normal des pouvoirs de l'État, aggravant ainsi des problèmes structurels préexistants dans différents domaines.

A. Accès à la justice

44. Dans la plupart des pays considérés, plusieurs obstacles structurels ont limité l'accès à la justice⁴⁶, notamment l'organisation obsolète du système de justice, le manque de ressources financières, technologiques, matérielles et humaines, une couverture géographique ou une coordination insuffisantes, des problèmes logistiques, des restrictions de l'accès à l'information et un manque de transparence, et des obstacles liés au droit et à la procédure⁴⁷. Dans un certain sens, l'apparition de la COVID-19 et la pandémie n'ont fait que mettre en lumière les problèmes qui existaient depuis longtemps.

45. En Albanie, selon les informations reçues, les audiences administratives, civiles et pénales ne recommenceront à se tenir qu'une fois la pandémie terminée, et les délais relatifs à la présentation des requêtes, plaintes et recours et à l'accomplissement des formalités de procédure ont été suspendus⁴⁸.

46. Certains pays ont réduit la capacité des tribunaux au gré de l'évolution de la situation épidémiologique⁴⁹. En Roumanie, les requêtes devaient être soumises par courrier ordinaire ou électronique. Il a toutefois été signalé que, du fait de leur capacité limitée, les serveurs et

⁴² ONU, « Declaración del Secretario General sobre la lucha contra la violencia de género y el COVID-19 », 5 avril 2020.

⁴³ Voir ONU-Femmes, « COVID-19 : Seul un pays sur huit à travers le monde a mis en place des mesures visant à atténuer l'incidence économique et sociale de la crise sur les femmes et les filles, selon de nouvelles données », 28 septembre 2020. Pour combattre la violence à l'égard des femmes, 135 pays ont renforcé, au cours des derniers mois, les mesures et ressources relatives à la lutte contre ce type de violence dans le cadre de la riposte contre la COVID-19, notamment en proposant des services essentiels de meilleure qualité.

⁴⁴ Organisation de coopération et de développement économiques, « COVID-19 en América Latina y el Caribe: Panorama de las respuestas de los gobiernos a la crisis », 2020, p. 14.

⁴⁵ Voir ONU-Femmes et PNUD, « COVID-19 Global Gender Response Tracker », 2020.

⁴⁶ ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica », p. 21.

⁴⁷ On peut notamment citer l'existence ou l'application de formalités procédurales excessives, la rigidité des normes relatives à la notification, aux délais, à la qualité pour agir, à la recevabilité, à la production des éléments de preuve et à la charge de la preuve, l'absence de tribunaux spécialisés et le manque de mécanismes de substitution complets.

⁴⁸ Loi n° 9, « Adoption of Special Measures in the area of judicial proceedings during the period of epidemic situation caused by COVID-19 », *Journal officiel*, n° 49, 25 mars 2020, art. 3.

⁴⁹ Autriche, Croatie, Grèce et Irlande.

boîtes de réception électroniques des tribunaux avaient vite été surchargés⁵⁰. L'Autriche et l'Irlande ont, quant à elles, mis en place un système de « feux tricolores » pour réduire le nombre d'audiences *in situ*.

47. Les groupes vulnérables, les personnes qui n'ont pas de documents d'identité et celles qui ne disposent pas d'un accès à Internet fiable ont eu des difficultés particulières s'agissant d'accéder à la justice. L'accès aux outils informatiques et à Internet n'étant pas universel, de nombreuses personnes, y compris des professionnels de la justice, se sont retrouvées particulièrement impuissantes à protéger ou faire protéger les droits de l'homme⁵¹.

48. Dans certains pays d'Asie centrale, les mesures de restriction ont eu une incidence négative sur le droit d'avoir accès à la justice et sur les recours dont disposent les victimes de violations des droits de l'homme⁵².

B. Droit à un procès équitable et à une procédure régulière

49. La pandémie a donné lieu à des restrictions considérables du droit à une audience publique, ce qui a eu des répercussions sur la transparence et la capacité de la société civile de surveiller les procès⁵³. Elle a aussi accru les difficultés d'accès à la justice à l'échelle mondiale.

50. Le droit à une procédure régulière est un droit fondamental, quel que soit le niveau de l'état d'urgence décrété dans le pays. Or, l'expérience de ces derniers mois a prouvé que les outils informatiques étaient très utiles pour faire respecter les confinements et les règles de distanciation physique, mais que certains d'entre eux pouvaient être ambivalents, voire contre-productifs, en ce qui concerne l'accès à la justice et le respect du droit à une procédure régulière et des garanties judiciaires⁵⁴, voire du droit de se défendre.

51. Certains des outils utilisés pour organiser des auditions et des audiences en ligne dans le cadre des enquêtes et des procès présentent des lacunes techniques. Ainsi, il arrive qu'il soit difficile de garantir la confidentialité des échanges entre un conseil et son client pendant une audience tenue par visioconférence et que les témoins et experts amenés à déposer à distance fassent l'objet de pressions, voire qu'ils reçoivent des instructions sans que personne s'en aperçoive. En outre, il peut être plus difficile de reconnaître les objets ou les personnes⁵⁵ lorsqu'ils apparaissent sur un écran, ce qui peut avoir des répercussions sur le droit d'examiner les preuves⁵⁶. La confidentialité des échanges entre un avocat et son client doit être absolument garantie, ce qui n'est pas le cas avec les moyens utilisés actuellement⁵⁷.

52. Dans certains pays, le droit pénal ne prévoit pas la possibilité que l'accusé ne soit pas physiquement présent aux audiences. Dans de tels cas, faute de l'adoption de dispositions particulières, la légitimité des procès en ligne pourrait être contestable⁵⁸, d'autant que l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que toute personne accusée d'une infraction en droit pénal a droit d'être présente au procès.

⁵⁰ Voir https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/romania-report-covid-19-april-2020_en.pdf.

⁵¹ Voir World Justice Project, « The COVID-19 Pandemic and the Global Justice Gap », octobre 2020, p. 4 à 6.

⁵² Voir Commission internationale de juristes, « Central Asia: ICJ calls on Central Asian States to ensure access to justice during the COVID-19 pandemic », 30 juillet 2020.

⁵³ Voir Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), « OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic », Varsovie, 2020, p. 121.

⁵⁴ Voir International Legal Assistance Consortium, « Justicia en el tiempo de COVID-19. Desafíos del Poder Judicial en América Latina y el Caribe », décembre 2020, p. 19.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 38.

⁵⁶ Questionnaire rempli par le Cyrus R. Vance Center for International Justice.

⁵⁷ D'excellentes études ont été publiées sur l'incidence de la COVID-19 sur la justice en Amérique latine. Voir, par exemple : ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica » ; México Evalúa, « Guía de buenas prácticas en el uso de nuevas tecnologías para la impartición de justicia », 2020 ; plus récemment, International Legal Assistance Consortium, « Justicia en el tiempo de COVID-19. Desafíos del Poder Judicial en América Latina y el Caribe », décembre 2020.

⁵⁸ Cyrus R. Vance Center for International Justice.

53. Les restrictions imposées au droit de visite dans les prisons afin de contenir la propagation du virus ont sérieusement compromis le droit d'être assisté d'un avocat. Dans certains pays d'Asie centrale, les réglementations adoptées ont eu de graves répercussions sur le droit des accusés à un procès équitable. Dans de nombreux palais de justice, les règles de distanciation physique n'ont pas été appliquées de manière à respecter le droit à un procès public⁵⁹.

54. La fermeture des tribunaux, la prolongation des détentions provisoires, la non-exécution des décisions de justice⁶⁰ et la suspension des procès ont des conséquences directes sur le droit d'être jugé dans un délai raisonnable⁶¹. En Égypte, des juges antiterroristes de la Cour pénale du Caire ont décidé pendant la pandémie de prolonger la détention provisoire de plus de 1 600 personnes, au mépris des garanties fondamentales d'une procédure régulière⁶².

55. L'accès à la justice et la régularité de la procédure ne peuvent pas être garantis si les tribunaux ne se voient pas assurer les moyens, les fonds et les ressources nécessaires pour faire face aux nouvelles difficultés qui se présentent à eux⁶³.

56. L'Argentine et le Mexique ont augmenté le budget de la justice, notamment en réaffectant des crédits⁶⁴. En Allemagne, certains Länder ont alloué des crédits supplémentaires à la justice, et d'autres pas.

57. En Afrique du Sud, en Bosnie-Herzégovine, au Chili, en Équateur, en Grèce et en Suède, aucun crédit budgétaire supplémentaire n'a été approuvé et les systèmes judiciaires ont dû se contenter des ressources allouées avant la pandémie.

58. Au Brésil, les frais de justice ont baissé en raison de l'organisation des audiences en ligne, tandis qu'en Ouganda, le budget du système judiciaire a été réduit pendant la pandémie⁶⁵.

C. Assistance d'un avocat

59. Pour pouvoir faire leur travail, les avocats ont dû obtenir des autorisations spéciales. Dans des pays comme l'Espagne ou la France, ils ont pu eux-mêmes se faire des attestations sur l'honneur leur permettant de se déplacer, tandis qu'ailleurs, ce sont les autorités qui ont délivré ce type d'attestations, qui ont fait office d'autorisation de travail⁶⁶. Au Kazakhstan, au Kirghizstan, au Tadjikistan et en Ouzbékistan, en particulier, il a été difficile d'avoir accès à l'assistance d'un avocat⁶⁷.

60. Les États qui ont répondu au questionnaire ont pour la plupart déclaré que la pandémie n'avait aucunement empêché les avocats d'exercer leurs fonctions car ils avaient mis des outils et des infrastructures à la disposition des intéressés pour leur permettre de s'entretenir en privé avec leurs clients, que ce soit par visioconférence ou en face à face. Toutefois, d'après les

⁵⁹ Voir Commission internationale de juristes, « Central Asia: ICJ calls on Central Asian States to ensure access to justice during the COVID-19 pandemic », 30 juillet 2020.

⁶⁰ Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, Recueil des arrêts et décisions 1997-II.

⁶¹ Voir International Legal Assistance Consortium, « Justicia en el tiempo de COVID-19. Desafíos del Poder Judicial en América Latina y el Caribe », décembre 2020, p. 18.

⁶² Voir Amnesty International, « Égypte : un tribunal prolonge de façon arbitraire la détention provisoire de plus de 1 600 inculpés », 7 mai 2020.

⁶³ Voir Conseil de l'Europe, Conseil consultatif des juges européens, Avis n° 2 (2001) relatif au financement et à la gestion des tribunaux au regard de l'efficacité de la justice et au regard de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, (CCJE (2001) OP No.2), par. 3 ; Commission internationale de juristes, « Central Asia: ICJ calls on Central Asian States to ensure access to justice during the COVID-19 pandemic », 30 juillet 2020.

⁶⁴ ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica », p. 50.

⁶⁵ Questionnaire rempli par le Cyrus R. Vance Center for International Justice.

⁶⁶ Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, *Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic*, Varsovie, 2020, p. 76.

⁶⁷ Voir Commission internationale de juristes, « Central Asia: ICJ calls on Central Asian States to ensure access to justice during the COVID-19 pandemic », 30 juillet 2020.

informations reçues par le Rapporteur spécial, la pandémie a dans bon nombre de cas servi de prétexte à l'imposition de mesures restreignant sévèrement l'exercice de la profession d'avocat. Par exemple, la Serbie a signalé que les avocats avaient eu du mal à organiser des réunions avec leurs clients.

61. Les victimes de violence domestique et les personnes malades ou handicapées, en particulier, ont eu moins accès à l'assistance d'un avocat. Pour les groupes vulnérables, comme les victimes de la traite d'êtres humains, l'accès à la justice aurait chuté de 66 %⁶⁸. Selon les informations reçues, la pandémie a eu des conséquences sur les droits des suspects et des accusés, surtout ceux appartenant aux groupes sociaux les plus vulnérables, ainsi que sur les droits des prisonniers politiques.

62. La Commission internationale de juristes a recensé des cas dans lesquels les avocats de la défense n'ont pas été autorisés à s'entretenir avec des clients accusés d'infractions graves⁶⁹. Les organisations de la société civile du Kazakhstan ont signalé que les avocats avaient rencontré des problèmes procéduraux, notamment pour présenter des requêtes. En conséquence, les conseils n'ont pas pu remplir correctement leurs fonctions de représentation et d'assistance. Dans certains cas, ils ont même été exclus des procédures en ligne, ce qui a porté atteinte au principe de l'indépendance et aux garanties judiciaires⁷⁰.

63. Dans presque tous les pays, l'interruption de l'activité des tribunaux a eu des conséquences sur l'aide juridictionnelle (aux niveaux tant administratif que judiciaire), bien que les services auparavant fournis en présentiel aient continué à être offerts, en ligne ou par téléphone. Dans dix pays d'Amérique latine, il a été constaté que la disponibilité des services d'aide juridictionnelle n'était pas la même d'une juridiction à l'autre.⁷¹

64. En Inde, l'accès à la justice et à l'assistance d'un avocat a été restreint par la fermeture des tribunaux et l'imposition de restrictions au libre exercice de la profession d'avocat. Dans certains États du pays, les cabinets d'avocat ont dû rester fermés pendant plus de deux mois, et les détenus et leurs familles ont donc été privés de l'assistance d'un conseil. L'impossibilité de se rendre dans un cabinet d'avocat ou un commissariat de police pour porter plainte ou obtenir la libération d'un proche a entraîné une augmentation des arrestations arbitraires et des perquisitions effectuées au mépris des procédures légales⁷².

65. En Égypte, les avocats n'ont pas été exemptés du couvre-feu partiel imposé par le Gouvernement, ce qui fait que les personnes arrêtées pendant que cette mesure était en vigueur sont restées sans défense. Une fois que les procédures de détention provisoire ont repris, au début de mai 2020, les avocats se sont vu refuser l'accès aux tribunaux, ce qui les a empêchés de représenter les clients qui avaient été arrêtés et de demander leur libération⁷³.

66. Certaines mesures prises pour résoudre les problèmes susmentionnés méritent d'être mises en avant. L'association des jeunes avocats de Macédoine du Nord et le centre d'aide juridictionnelle de l'Institut de droit du Kosovo ont fourni des services d'aide juridictionnelle pendant le confinement au moyen de lignes téléphoniques spécialement établies pour les détenus et les demandeurs d'asile⁷⁴. Grâce à des campagnes de sensibilisation menées à la télévision et dans les médias sociaux et à la mise en place de numéros verts, ces organisations

⁶⁸ Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE et ONU-Femmes, *Guide pratique : Faire face aux nouvelles tendances de la traite des êtres humains et aux conséquences de la pandémie COVID-19*, p. 62.

⁶⁹ Voir Commission internationale de juristes, « Central Asia: ICJ calls on Central Asian States to ensure access to justice during the COVID-19 pandemic », 30 juillet 2020.

⁷⁰ Commission internationale de juristes, « The Impact of Anti-COVID-19 Pandemic Measures on Access to Justice in Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia, Ukraine and Uzbekistan », par. 41.

⁷¹ ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica », p. 9.

⁷² Voir Lawyers for Lawyers, « COVID-19 Series: The impact of the crisis on lawyers in India », 15 juillet 2020, disponible à l'adresse <https://lawyersforlawyers.org/en/covid-19-series-the-impact-of-the-crisis-on-lawyers-in-india-2>.

⁷³ Commission internationale de juristes et Tahrir Institute for Middle East Policy, « Targeting the last line of defense: Egypt's attacks against lawyers », septembre 2020, p. 5.

⁷⁴ Les références au Kosovo doivent s'entendre de manière conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

ont informé les personnes de leurs droits et des moyens d'obtenir l'assistance d'un avocat durant la pandémie⁷⁵.

D. Volume des affaires et mesures prises

67. La pandémie a provoqué un arriéré d'affaires impossible à quantifier. Les retards se sont accrus dans presque tous les domaines, en particulier au pénal et au civil, devant les tribunaux de la famille et du travail et dans les affaires de faillite et d'insolvabilité⁷⁶. Au judiciaire, la charge de travail des avocats a augmenté de façon exponentielle en raison des fermetures décrétées⁷⁷.

68. Face à cette situation, dans la plupart des pays, les tribunaux ont tenu des audiences à distance. Dans certains pays, comme les Fidji, la République de Moldova et la Roumanie, pour limiter les retards, les tribunaux ont fonctionné même les week-ends et les jours fériés. À Malte, le Gouvernement a envisagé de nommer des juges supplémentaires. En Macédoine du Nord, les autorités ont créé un conseil permanent chargé de traiter les affaires urgentes portées devant le Tribunal suprême.

69. Selon les informations que le Cyrus R. Vance Center for International Justice a fournies concernant plusieurs pays, le passage aux audiences en ligne et à la soumission des documents par voie électronique a entraîné un retard dans le traitement des affaires, car il a fallu former le personnel judiciaire à ces nouvelles manières de travailler. À Hong Kong (Chine), l'ajournement général déclaré en janvier 2020 a concerné environ 18 % du rôle annuel des tribunaux, tous degrés confondus⁷⁸.

70. Les retards accumulés font naître de gros problèmes pour les tribunaux, et il existe un risque que la priorisation des affaires au lendemain de la pandémie ne se fasse pas sur la base de critères indépendants et nuise à la protection des droits des personnes.

IV. Questions suscitées par la COVID-19

A. Santé au travail

71. La plupart des pays ont appliqué des mesures visant à protéger la santé du personnel judiciaire afin qu'il puisse continuer de faire son travail au quotidien et ne mette pas en danger les autres acteurs du système. Le plus souvent, ils ont imposé le port du masque, le respect de règles de distanciation sociale, la fourniture de gel désinfectant, la prise de température et la désinfection fréquente des infrastructures. Les magistrats du siège et du parquet et le personnel auxiliaire doivent en effet pouvoir exercer efficacement leurs fonctions pendant la pandémie.

72. Parce qu'ils ne considèrent pas la justice comme un service public essentiel, certains pays n'ont pas pris les mesures de prévention et de protection appropriées⁷⁹. Par exemple, ils n'ont pas rendu les masques ni les tests de dépistage facilement accessibles ni fait les aménagements nécessaires pour garantir la sécurité des acteurs du judiciaire et des usagers des tribunaux, y compris les parties, les témoins et les avocats.

⁷⁵ OSCE, « The functioning of courts in the Covid-19 pandemic », octobre 2020, p. 19.

⁷⁶ Cyrus R. Vance Center for International Justice

⁷⁷ Voir Conseil des barreaux européens, « Points de vigilance et propositions du CCBE dans le cadre de la phase actuelle de réactivation du système judiciaire à la lumière de la crise de Covid-19 », 6 juin 2020.

⁷⁸ Cyrus R. Vance Center for International Justice

⁷⁹ Voir ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica ».

B. Corruption liée aux ressources extraordinaires dégagées dans le contexte de la COVID-19 et respect du principe de responsabilité

73. Les conséquences de la corruption que la lutte contre la pandémie a engendrée et le nombre alarmant de « millionnaires de la COVID » ne peuvent pas être ignorés. Selon les études réalisées, la corruption qui touche le secteur de la santé cause des pertes annuelles de 455 milliards de dollars et, d'après l'Organisation de coopération et de développement économiques, elle pourrait entraîner jusqu'à 2 milliards de surcoûts dans les achats⁸⁰. Au Pérou, pour lutter contre ce problème, les autorités soumettent les magistrats chargés de connaître des affaires de criminalité organisée et de corruption d'agents de l'État à des règles de rotation spéciales⁸¹.

74. Certains des marchés publics conclus dans le cadre de la lutte contre la COVID-19 ont dû, par la force des choses, être passés sans que les procédures habituelles soient respectées, ce qui a facilité la corruption, et, dans bien des cas, la justice n'a pas enquêté sur les irrégularités ni puni les responsables. Au Royaume-Uni, Transparency International UK, le Fraud Advisory Panel et Spotlight on Corruption ont demandé au Trésor de publier les noms des 830 000 petites entreprises ayant reçu des prêts destinés à les aider à faire face aux conséquences de la COVID-19, l'objectif étant de s'assurer que l'argent du contribuable n'était pas utilisé de manière frauduleuse⁸².

75. La commission permanente des comptes publics du Parlement sud-africain a exprimé son inquiétude quant aux allégations de corruption liées à l'achat de matériel destiné à lutter contre la COVID-19 après qu'une personne ayant des contacts dans les milieux politiques, Khusela Diko, a été mise en cause pour avoir vendu au Gouvernement des équipements de protection individuelle contre la COVID-19 en faisant un bénéfice de 800 %. Dans des pays comme l'Ouzbékistan, des agents des administrations régionales ont été accusés d'avoir accepté des pots-de-vin dans le cadre de la distribution de fonds d'aide à la lutte contre la COVID-19⁸³.

76. À Hong Kong, la Commission indépendante contre la corruption a annoncé en février 2021 que, en 2020, le nombre de plaintes pour corruption était tombé à son plus bas niveau en quarante ans. Toutefois, la COVID-19 a entraîné une augmentation des cas de fraude et de blanchiment d'argent, notamment les cas de vente de fournitures et d'articles médicaux jamais livrés ou de mauvaise qualité⁸⁴.

C. Conséquences de la pandémie sur la population carcérale

77. Dans la plupart des pays, les prisons sont surpeuplées, ce qui rend les détenus particulièrement vulnérables. Comme le Rapporteur spécial l'a fait observer dans sa déclaration d'avril 2020⁸⁵, il faut d'urgence encourager le recours aux mesures de substitution à la privation de liberté pendant la crise, ce qui, d'ailleurs, devrait orienter les futures politiques publiques à cet égard.

78. Le confinement, l'isolement et la quarantaine, quelle que soit leur forme, ne doivent être imposés qu'en dernier recours, sur la base d'évaluations médicales indépendantes et s'il existe des risques réels et légitimes au regard de la COVID-19. En outre, il faut prendre des mesures efficaces de prévention des contaminations, notamment réduire la population carcérale, aménager les régimes de détention pour qu'ils soient moins restrictifs, équiper les établissements du matériel et des tests nécessaires et faire en sorte qu'ils aient des médecins

⁸⁰ David Clarke et autres, « Promoting accountability and transparency during COVID-19 », PNUD, 9 juin 2020.

⁸¹ Voir Alberto Pascual García, « Inteligencia artificial y Justicia: ¿condenados a entenderse ? » UNIR, 26 juin 2020.

⁸² Cyrus R. Vance Center for International Justice.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Voir www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2581%206&LangID=S.

à leur disposition, et sensibiliser les détenus et former le personnel⁸⁶. L'État est juridiquement responsable des personnes privées de liberté et est donc tenu de prendre des mesures pour protéger les droits à la vie et à la santé de ces personnes.

79. Dans plusieurs pays, dont l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Azerbaïdjan, l'Équateur, la France, le Mexique, le Maroc, le Pérou et le Royaume-Uni, des centaines de détenus ont été infectés par le coronavirus. La plupart des cas recensés par le Rapporteur spécial sont survenus aux États-Unis où, en février 2021, 381 462 détenus avaient été testés positifs, dont au moins 2 419 étaient morts⁸⁷. Le taux de mortalité de la population carcérale aux États-Unis est de 61,8 pour 100 000, soit le double du taux habituel⁸⁸.

V. Problèmes relatifs à l'indépendance de la justice et à l'accessibilité des tribunaux aux fins de la protection des droits de l'homme

80. Les tribunaux ont suspendu leurs activités pour respecter les mesures de distanciation sociale, ce qui a eu de lourdes conséquences sur l'administration de la justice et a encore aggravé la situation des plus de 1,5 milliard de personnes qui n'ont pas accès à un système de justice institutionnalisé⁸⁹.

81. En ce qui concerne les droits de l'homme, adapter la technologie à la nature et à l'esprit des procédures judiciaires ne se limite pas à fournir le savoir-faire informatique et les fonds nécessaires. On ne saurait partir du principe que, en soi, des outils qui n'ont pas nécessairement été conçus pour ces procédures rendront la justice plus efficace.

82. Le pouvoir judiciaire a exprimé certaines préoccupations quant aux conséquences que l'utilisation des technologies de visioconférence et d'audioconférence dans le cadre des procédures civiles et pénales pourrait avoir sur l'État de droit et les droits fondamentaux⁹⁰.

A. Fracture numérique

83. La question de la fracture numérique est particulièrement importante étant donné que le recours aux technologies de l'information et de la communication s'est généralisé au sein des tribunaux. Il faut donc déployer des efforts considérables et soutenus si l'on veut éviter qu'un plus grand nombre de personnes encore soient exclues de l'accès à la justice. Dans la plupart des pays, les couches sociales n'ont pas toutes un accès égal à Internet, et les pauvres sont souvent laissés pour compte. L'insuffisance de la couverture numérique et de l'accès à la technologie ainsi que le manque de formation des opérateurs et des utilisateurs sont de véritables obstacles à l'accès à la justice. L'État doit garantir cet accès en adoptant des politiques permettant de combler le fossé technologique et d'éviter que le système devienne illégitime et inefficace.

84. L'accès à l'Internet dans un contexte mondial dans lequel les capacités technologiques ne sont pas homogènes soulève un certain nombre de questions. Si le fait que les tribunaux utilisent des moyens technologiques n'est pas en soi une mauvaise chose, il a néanmoins eu des conséquences négatives sur l'accès à la justice de larges secteurs de la population en raison de la fracture numérique existante. En effet, pour utiliser ces moyens, encore faut-il pouvoir accéder à l'outil informatique et avoir les connaissances nécessaires.

⁸⁶ Voir Penal Reform International, « Coronavirus: Preventing harm and human rights violations in criminal justice systems », 14 juillet 2020.

⁸⁷ Voir www.themarshallproject.org/2020/05/01/a-state-by-state-look-at-coronavirus-in-prisons.

⁸⁸ Voir https://assets.foleon.com/eu-west-2/uploads-7e3kk3/41697/final_report_-_designed.83f2289da58b.pdf.

⁸⁹ Voir <https://theelders.org/news/time-close-shaming-justice-gap>.

⁹⁰ Voir www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/covid-19/2020-06-18-Replies-to-the-questionnaire-on-the-implications-of-COVID-19_urgent-issues.pdf.

85. La République de Moldova a signalé qu'elle n'avait pas eu les ressources financières nécessaires pour fournir aux groupes les plus défavorisés le matériel et la couverture Internet nécessaires. Dans d'autres pays, comme le Guatemala, le Guyana et le Rwanda, des ordinateurs ont été placés dans des espaces publics afin que les personnes issues de groupes défavorisés aient accès aux technologies de l'information et de la communication pendant la pandémie. En Équateur, des campagnes d'information sur l'accès à la justice en ligne ont été organisées.

86. En Amérique latine, seuls sept pays ont adopté une démarche visant à réduire la fracture numérique afin de faciliter l'accès des groupes les plus vulnérables aux services de justice⁹¹. Pour ne pas creuser le fossé technologique entre les populations, il faut que les pays et les régions démocratisent l'accès aux nouvelles technologies. Il faut donc prendre aux niveaux national, régional et mondial des mesures permettant de mettre la technologie nécessaire à la disposition de ceux qui n'y ont pas encore accès, de la déployer dans les régions où elle ne l'a pas encore été et d'apprendre au public à l'utiliser.

B. Procédures judiciaires et espaces virtuels

87. Depuis le début de la pandémie, plusieurs États ont eu recours à la technologie pour permettre aux tribunaux de continuer de fonctionner. Aux États-Unis, les audiences en présentiel ont été remplacées par des audiences à distance qui se sont tenues par visioconférence ou par d'autres moyens électroniques. Bon nombre de pays ont décidé que seules les affaires particulièrement urgentes donneraient lieu à des audiences et ont encouragé le recours aux outils technologiques, et le Canada et la Norvège ont davantage recouru à la médiation en ligne⁹².

88. La plupart des pays disposaient déjà de plateformes numériques permettant de tenir des audiences à distance. Certains ont dit avoir organisé des formations pour apprendre aux juges et à leurs collaborateurs à utiliser ces plateformes⁹³. Au Brésil, des outils spéciaux ont été conçus pour permettre aux tribunaux de tenir des audiences en ligne. Au moment de la soumission du présent rapport, des pays comme le Mozambique étaient encore en train de se doter de la technologie nécessaire à la tenue d'audiences à distance.

89. Les pays d'Amérique latine n'ont pas réussi à se servir des technologies modernes pour rendre les services de justice moins chers et plus accessibles, comme le montre le fait que toutes les activités qui se déroulaient en présentiel, ou presque toutes, ont été suspendues⁹⁴.

90. En Chine, en février 2020, la Cour populaire suprême a publié une instruction par laquelle elle a demandé aux tribunaux, tous degrés confondus, d'encourager le règlement des litiges en ligne pendant la pandémie de COVID-19 et d'expliquer aux parties comment utiliser les outils nécessaires⁹⁵.

91. L'utilisation des différentes technologies existantes n'est pas importante en soi ; ce qui est primordial, c'est que ces technologies permettent de garantir un procès équitable⁹⁶. Dans plusieurs pays, l'accès aux audiences en ligne est réservé aux parties et à leurs avocats, et le fait que le public et les médias en soient exclus met en question la transparence des procédures⁹⁷.

⁹¹ ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica », p. 9.

⁹² Anna Nylund, « Civil Procedure in Norway and Covid-19: Some Observations », *in* Civil Justice and Covid-19, *Septentrio Reports*, n° 5 (2020), p. 39 à 42.

⁹³ Guatemala, Guyana, Honduras, Lettonie et Macédoine du Nord.

⁹⁴ Voir ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica » ; et México Evalúa, « Guía de buenas prácticas en el uso de nuevas tecnologías para la impartición de justicia », 2020.

⁹⁵ Cyrus R. Vance Center for International Justice.

⁹⁶ Voir Conseil des barreaux européens, « Points de vigilance et propositions du CCBE dans le cadre de la phase actuelle de réactivation du système judiciaire à la lumière de la crise de Covid-19 », 6 juin 2020.

⁹⁷ Observation générale n° 32 (2007) du Comité des droits de l'homme, par. 28.

92. En Estonie, des salles virtuelles privées ont été mises à la disposition des avocats et de leurs clients pour faciliter les réunions et les échanges confidentiels. En Finlande, les audiences ne peuvent être tenues qu'avec le consentement des parties. En Autriche, les tribunaux ont toute discrétion pour décider de la manière de garantir un procès équitable utilisant la technologie. D'autres pays, comme la Macédoine du Nord, ont suivi les normes établies par le Conseil de l'Europe ou les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme.

93. Dans la mesure où bon nombre d'outils adoptés vont continuer à être employés, ainsi que le Rapporteur spécial l'avait prévu au début de la pandémie, il est important d'en encadrer l'utilisation afin qu'il ne soit pas porté atteinte à la régularité des procédures et aux garanties judiciaires⁹⁸.

94. Les États dans lesquels les outils électroniques n'étaient pas régulièrement utilisés avant la pandémie de COVID-19 ont rencontré de gros problèmes pour accélérer la transition technologique alors que ce n'était pas prévu et que l'accès à ces outils n'était pas garanti. La pandémie a mis en évidence la nécessité de consacrer des ressources à cette transition et d'équiper les tribunaux comme il se devait afin de garantir pleinement les droits des parties⁹⁹.

95. En général, la pandémie a conduit à l'accélération et à l'intensification de la modernisation des États et de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, mais le développement des protocoles garantissant la sécurité numérique et la protection de la vie privée n'a pas été aussi rapide, et les vulnérabilités des systèmes à cet égard peuvent mettre en danger l'indépendance de la justice.

96. En Amérique latine, si bon nombre de pays¹⁰⁰ ont modifié leurs politiques relatives aux technologies de l'information et de la communication, les nouvelles dispositions n'ont pas été appliquées uniformément. Seuls deux pays ont adopté des mesures visant à garantir la sécurité des informations numériques ou des protocoles permettant de sécuriser l'utilisation des technologies de l'information et de la communication¹⁰¹. Ces pays ont aussi réglementé la protection des systèmes d'information judiciaire et l'accès électronique à la jurisprudence anonymisée et restreint davantage l'utilisation des données sensibles.

97. Il faut trouver le moyen de garantir la sécurité et le respect de la vie privée sans pour autant imposer des procédures excessivement rigides, formalistes ou nécessitant l'utilisation d'une technologie inutilement restrictive, sous peine de créer des difficultés particulières pour les groupes les plus vulnérables et isolés de la population, ce qui serait discriminatoire à leur égard¹⁰².

VI. Conclusions

98. De nombreux agents et acteurs du judiciaire ont payé de leur personne, voire de leur vie, le courage d'avoir continué à exercer leurs fonctions avec dévouement pendant la pandémie. Le Rapporteur spécial leur rend sincèrement et respectueusement hommage et tient à les assurer, ainsi que leurs familles et leurs proches, de sa solidarité.

99. La pandémie a eu des conséquences sans précédent sur les institutions et les sociétés. C'est le fonctionnement même de la justice qui a été touché, non seulement parce que l'accès aux tribunaux a été limité, mais aussi parce que la poursuite de l'activité judiciaire et du travail des avocats a été menacée, voire décriée.

100. Toute réponse à une pandémie passe par des institutions efficaces. En l'occurrence, le développement des capacités institutionnelles et la mise en œuvre de mesures et de mécanismes visant à prévenir la corruption et à instaurer la transparence et le respect du

⁹⁸ Voir www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2581%206&LangID=S.

⁹⁹ Commission internationale de juristes, « The Impact of Anti-COVID-19 Pandemic Measures on Access to Justice in Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia, Ukraine and Uzbekistan », par. 40. Le Honduras et le Nicaragua ne l'ont pas fait.

¹⁰¹ ACIJ et autres, « Acceso a la justicia en Latinoamérica », p. 9.

¹⁰² Voir UNESCO, « COVID-19 : le rôle des acteurs du judiciaire pour la protection et la promotion du droit à la liberté d'expression – Lignes directrices », 2020.

principe de responsabilité contribueront à améliorer la situation sanitaire au bénéfice de l'ensemble de la société. C'est pourquoi, si l'on veut sortir plus forts de la crise, il est primordial de s'attaquer aux risques et aux menaces de corruption, tant dans le cadre des mesures prises à court terme que pendant la phase de relèvement, en accordant une attention particulière au fonctionnement des systèmes judiciaires¹⁰³.

101. Les mesures de confinement, d'isolement et de distanciation sociale ont eu des conséquences sur le travail des tribunaux et ont notamment entraîné des retards dans le traitement des affaires, la suspension des délais de procédure et de grandes difficultés pour accéder à l'assistance d'un avocat. Dans ce contexte restrictif, la justice a été considérée comme un service public essentiel dans de très rares cas seulement. La plupart des pays n'étaient pas préparés à la situation dans laquelle ils se sont trouvés et n'ont pas reçu les ressources extrabudgétaires dont ils avaient besoin.

102. Dans les situations d'urgence, le droit international des droits de l'homme reste en vigueur. Les particuliers doivent avoir accès à l'assistance d'un avocat et à des procédures judiciaires équitables et efficaces, et notamment pouvoir contester la légalité des mesures prises à la suite de la déclaration d'un état d'exception. La fermeture des tribunaux, la prolongation des détentions provisoires, la non-exécution des décisions de justice et la suspension des procès ont eu des conséquences négatives sur les droits fondamentaux.

103. L'affaiblissement des institutions en général, et des institutions judiciaires en particulier, a conduit à diverses formes de déni de justice. Entre autres conséquences, les mesures de quarantaine et d'enfermement et les autres mesures restrictives ont conduit à une augmentation exponentielle et particulièrement alarmante de la violence fondée sur le genre, et en particulier de la violence domestique à l'égard des femmes et des enfants. Si certains pays ont établi des procédures spéciales pour que les femmes et les enfants qui se sentent menacés ou autrement concernés aient des voies de recours à leur disposition, les mesures prises sont néanmoins insuffisantes.

104. Le surpeuplement carcéral, qui nuit aux droits de l'homme en toutes circonstances, est particulièrement grave dans le contexte de la pandémie car il fait augmenter de manière exponentielle le risque de contagion entre les détenus et le personnel pénitentiaire.

105. Dans plusieurs pays, bon nombre de personnes privées de liberté sont des personnes placées en détention provisoire, ce qui contribue inutilement au surpeuplement carcéral, lequel nuit gravement à la santé des détenus.

106. Le télétravail et les autres modalités de travail novatrices sont devenues partie intégrante du mode de fonctionnement des systèmes judiciaires. Le recours à des moyens technologiques pour effectuer certains actes de procédure a été une réponse positive à la paralysie judiciaire généralisée.

107. L'utilisation de l'informatique soulève des questions quant à l'accès à la justice et au respect des garanties d'une procédure régulière et équitable. Il arrive que la confidentialité des réunions virtuelles entre un avocat et son client soit compromise et que les témoins ou les experts qui déposent par visioconférence soient influencés.

108. La fracture numérique et les difficultés d'accès à Internet, ainsi que certains outils informatiques, rendent l'accès à la justice moins équitable, et bon nombre de personnes, y compris des avocats, se sont retrouvées impuissantes lorsqu'il s'est agi de protéger ou de faire protéger tels ou tels droits.

¹⁰³ Voir A/HRC/44/47 et A/67/305. À cet égard, on tiendra compte des rapports que le Rapporteur spécial a établis sur la corruption dans le domaine judiciaire.

VII. Recommandations

109. Il incombe aux États de garantir l'accès aux tribunaux et l'indépendance et la proximité de la justice. La réalisation de cet objectif nécessite des ressources budgétaires supplémentaires.

110. La justice doit être considérée comme un service public fondamental, et le personnel judiciaire comme faisant partie du personnel essentiel pendant les pandémies, y compris en ce qui concerne la vaccination.

111. La suspension de l'activité judiciaire doit être soumise à un examen strict, car la justice est un pilier fondamental de la protection des droits de l'homme. Toute restriction imposée doit être conforme aux principes de légalité et de proportionnalité et être nécessaire au respect du bien commun dans une société démocratique.

112. Les États doivent faire le nécessaire pour accorder une attention prioritaire aux comportements délictueux qui ont augmenté de manière exponentielle pendant la pandémie, en particulier la violence fondée sur le genre, la violence domestique et la corruption. Le Rapporteur spécial demande aux États de renforcer les moyens de prévention de la violence domestique et de la violence fondée sur le genre et les mesures prises pour accompagner les victimes.

113. Tous plans adoptés pour simplifier les procédures en vue de rationaliser des services de justice devront être transparents et conformes aux normes garantissant l'indépendance de la justice et le respect des droits de l'homme.

114. Il faut définitivement régler le problème des restrictions à l'accès à la justice afin d'éviter la marginalisation des groupes sociaux les plus défavorisés et l'« élitisation » de la justice.

115. Les pays doivent prendre des mesures urgentes et durables pour combler la fracture numérique qui entrave l'accès à la justice et est source d'exclusion. Il faut envisager des moyens d'assouplir l'accès à l'utilisation des supports technologiques protégés par la propriété intellectuelle et d'adopter des politiques encourageant l'accélération des investissements dans ce domaine.

116. Les États doivent promouvoir l'adoption de politiques visant à garantir l'accès universel à Internet et aux technologies de l'information en vue de réduire la fracture numérique et d'assurer un accès réel et effectif à la justice en garantissant la connectivité et la disponibilité des logiciels et du matériel nécessaires et en formant les utilisateurs. Ils doivent aussi envisager d'élaborer des supports d'information accessibles spécialement destinés aux groupes vulnérables.

117. Les moyens technologiques utilisés aux fins de la prestation de services de justice doivent garantir le respect de la vie privée ainsi que la confidentialité et la sécurité des informations communiquées. Il est particulièrement important de protéger les droits à la défense, notamment à l'assistance d'un avocat, et à une procédure contradictoire exempte de tout retard indu. La stricte confidentialité des communications entre l'avocat et son client doit être garantie.

118. Les États doivent faire en sorte que la détention provisoire soit une mesure extraordinaire imposée uniquement dans les affaires dans lesquelles des crimes très graves ont été commis et lorsque certaines conditions sont réunies. En outre, il faut que les organismes compétents examinent la situation des personnes détenues pour des motifs politiques ou pour avoir commis des infractions mineures et de celles qui ont exécuté une grande partie de leur peine.

119. Lorsque les tribunaux reprendront pleinement leurs activités, ils devront s'adapter et s'organiser pour faire face non seulement à l'arriéré d'affaires accumulé, mais aussi à la charge de travail supplémentaire qui découlera des comportements illicites nouveaux apparus pendant la pandémie. Les tribunaux devront donc impérativement disposer de ressources suffisantes pour garantir la bonne administration de la justice.

120. Les États doivent considérer la situation causée par la COVID-19, qui est certes grave, comme étant aussi l'occasion d'adopter des politiques qui garantissent l'indépendance et le fonctionnement efficace des tribunaux et facilitent l'accès de la population à la justice dans le respect des droits de l'homme et des considérations de genre. À cette fin, ils devraient être guidés par les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (1985), les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet (1990) et les Principes de base relatifs au rôle du barreau (1990).

Annexe

Liste des réponses (au 18 mars 2021)

1. Albanie
2. Andorre
3. Algérie
4. Arabie saoudite
5. Argentine
6. Arménie
7. Autriche
8. Bolivie (État plurinational de)
9. Bosnie-Herzégovine
10. Brésil
11. Brunéi Darussalam
12. Chili
13. Croatie
14. Équateur
15. Slovénie
16. États-Unis d'Amérique
17. Estonie
18. Fédération de Russie
19. Fidji
20. Finlande
21. Géorgie
22. Grèce
23. Guatemala
24. Guyana
25. Honduras
26. Hongrie
27. Irlande
28. Italie
29. Kazakhstan
30. Kirghizistan
31. Lettonie
32. Liban
33. Macédoine du Nord
34. Malaisie
35. Maldives
36. Malte

37. Maroc
38. Mozambique
39. Qatar
40. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
41. République arabe syrienne
42. République de Moldova
43. Roumanie
44. Rwanda
45. Singapour
46. Afrique du Sud
47. Suède
48. Turquie
49. Macao (Chine)

Asociaciones de Magistrados

50. Association of Brazilian Magistrates
51. Association of European Administrative Judges (Alemania, Austria, Croacia, Eslovenia, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido)
52. Association of judges in Finland/Association of Finnish lawyers
53. Association of judges of the Republic of Armenia
54. Cyprus Judges Association
55. German judges' association
56. Judges' association of Serbia
57. Latvian association of judges
58. Asociación Profesional de la Magistratura (España)
59. Swedish judges association
60. Union of judges of the Republic of Kazakhstan

Organizaciones de la sociedad civil

61. Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México
62. International Bar Association, Human Rights Institute
63. Comisión Internacional de Juristas
64. Maat Foundation for Peace, Development and Human Rights (Oriente Medio)
65. Network of Chinese Human Rights Defenders
66. Partners for Transparency (Turquía)
67. Women's Link Worldwide
68. Cyrus R. Vance Center for International Justice
69. Castan Center for Human Rights Law

Organisations intergouvernementales

70. Cour suprême des Caraïbes orientales
 71. Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
 72. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
 73. Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia)
-