

**Observations urgentes
relatives au
Projet de loi du 27 avril 2021
Relative aux mesures de police administrative
lors d'une situation d'urgence épidémique**

01.05.21

Blanche Magarinos-Rey, avocate
Marc Pittie, avocat
Pierre de Bandt, avocat,
Alice Asselberghs, avocate
Véronique Brusselmans, avocate
Nathalie Demarque, avocate
Collectif Lawyers4Democracy

Introduction

Le gouvernement tente de faire adopter à la hâte le projet de loi n°55 1951/001 qui a été déposé le mardi 27 avril 2021 à la Chambre (ci-après, le « Projet »).

Ainsi que souligné par les nombreux et éminents signataires de la carte blanche parue dans différents médias (copie en annexe, ci-après, la « Carte Blanche »), rien ne justifie qu'une loi aussi importante soit votée dans la précipitation.

Il y a certes urgence à ce qu'il soit mis fin à l'absence de base légale appropriée pour fonder les très nombreuses mesures restrictives aux droits et libertés des Belges adoptées par les autorités publiques dans le cadre de la propagation du COVID-19, sans aucun contrôle parlementaire et peu ou pas de contrôle juridictionnel. Toutefois, cette urgence ne justifie pas qu'un texte de loi incomplet, imparfait et à plusieurs égards inconstitutionnel soit adopté dans un délai record par le Parlement. C'est sans aucun doute cette précipitation qui est à l'origine des erreurs et lacunes manifestes du projet de loi.

Ce qu'il faut au contraire, c'est une loi solide et réfléchie, axée sur la crise actuelle, qui permette d'encadrer de manière efficace le travail des autorités fédérales, régionales et locales dans le contexte d'une situation exceptionnelle. C'est en premier lieu aux représentants du peuple d'assurer ce contrôle. Ils doivent disposer à cet effet de tous les moyens utiles et nécessaires. C'est, ensuite, aux juridictions compétentes d'opérer un contrôle juridictionnel en urgence et ce, dans le respect de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CEDH).

Nous exposons ci-après, à titre non exhaustif, les principaux défauts du Projet suite à une analyse réalisée en urgence.

CRITIQUES GÉNÉRALES

1. Nécessité d'une consultation préalable du Conseil d'Etat, section de législation, ainsi que notification à la Commission européenne

a) Nécessité d'une consultation du Conseil d'Etat, section de législation

Dans son avis n° 68.936 du 7 avril 2021 (ci-après, l' « Avis »), le Conseil d'Etat, section de législation, rappelle que « [a]u cas où cet avant-projet serait modifié pour prendre en compte des observations issues de ce débat parlementaire qui ne seraient pas recoupées par les observations contenues dans le présent avis de la section de législation, le projet devra être à nouveau soumis à cette dernière ».

Or, le Projet contient plusieurs dispositions importantes qui ne figuraient pas dans l'avant-projet et/ou qui ne présentent aucun lien avec l'Avis. Il s'agit entre autres des mesures de réquisition (article 5, §3 du Projet), du large éventail de sanctions pénales applicables en cas de non-respect des mesures restrictives (article 6, §1 du Projet) et de la possibilité pour le Ministre d'adopter des mesures en cas de « *péril imminent* » (article 4, §1, dernier alinéa du Projet).

En outre, dans son Avis, le Conseil d'Etat avait pointé une grave lacune dans le cadre du contrôle juridictionnel de l'AR de déclenchement/prolongation de la situation de menace épidémique (point 87), à savoir que tant l'AR que la loi de confirmation de celui-ci ne sont pas susceptibles de recours devant les juridictions. Or, le Projet ne contient aucune disposition pour pallier ce problème grave et évident.

Enfin, le Conseil d'Etat avait, dans son avis, fortement critiqué l'article 6 de l'avant-projet de loi qui portait sur le traitement des données personnelles aux fins du suivi des mesures restrictives. Le gouvernement a décidé d'omettre toutes les dispositions concernant la protection des données personnelles. Ce faisant, le gouvernement n'a pas fait suite aux critiques du Conseil d'Etat. En effet, ces critiques ne justifiaient aucunement l'absence de toute disposition pour encadrer le traitement des données personnelles qui est exercé aujourd'hui par divers services (traitements qui sont à l'heure actuelle dépourvus de base légale) mais bien la nécessité impérieuse de revoir ces dispositions en profondeur.

b) Nécessité d'une notification à la Commission européenne

Plusieurs dispositions du Projet sont susceptibles d'avoir un impact majeur sur la libre circulation des personnes et des marchandises au sein de l'Union européenne.

Il peut être renvoyé à la réquisition (article 5, §3), à la possibilité de restreindre l'entrée et la sortie du territoire (article 5, §1, a), à la détermination des modalités ou conditions d'accès à, la limitation d'accès à ou la fermeture d'établissements (article 5, §1, b), à la détermination de modalités ou de conditions de la vente et/ou d'utilisation de certains biens et services (article 5, §1, c), etc.

De telles dispositions doivent être qualifiées de restrictions à la libre circulation des marchandises, des services et des personnes (voir également la position de la Commission européenne sur l'interdiction de voyages).

De telles restrictions doivent être adoptées dans le respect strict des règles européennes. Or, les règles européennes interdisent de telles restrictions (sauf les exceptions prévues dans le TFUE ou le droit secondaire). Les auteurs du Projet de loi n'ont pas examiné cette question essentielle.

En outre, les règles européennes prévoient, dans de nombreux cas, des mécanismes de notification préalable afin d'assurer un contrôle préventif des restrictions nationales en cours d'adoption. Il s'agit notamment de l'obligation de notifier des exigences techniques (directive 2015/1535). De même, les restrictions à la libre prestation de services et d'établissement doivent également être notifiées au préalable à la Commission européenne (directive 2006/123 – notamment article 15, §6 et 7). Il est certain que plusieurs dispositions du Projet de loi doivent être notifiées à ce titre.

2. Nécessité de limiter la loi à la crise actuelle

Comme souligné dans la Carte Blanche, le rétablissement de la sécurité juridique indispensable à la gestion actuelle de l'épidémie de COVID-19 ne saurait se traduire dans le même temps par l'imposition précipitée d'un cadre déterminé pour les futures épidémies et crises sanitaires qui pourraient survenir en Belgique, au-delà de l'épidémie de COVID-19. Souhaiter couvrir la gestion actuelle et l'imposer comme cadre de référence pour la gestion des épidémies à venir serait confondre sécurité juridique et précipitation.

Il convient dès lors impérativement de limiter le Projet de loi à l'épidémie de COVID-19. Pour cela, il suffit de définir la situation d'urgence épidémique uniquement eu égard à cette épidémie (voir notamment les termes utilisés dans l'article 10, premier alinéa, du Projet).

3. Nécessité de prévoir un contrôle parlementaire fort avant, pendant et après la crise

Afin d'assurer que les représentants démocratiquement élus soient réellement à même d'exercer pleinement leur contrôle sur l'action du gouvernement en cas de crise, il est essentiel qu'ils disposent au minimum des outils suivants :

- (i) Une information complète sur les données, avis, etc. qui sont pris en compte par le gouvernement aux fins (i) du déclenchement de la situation d'urgence épidémique et (ii) de l'adoption des mesures de police administrative ; de même que le droit de requérir davantage d'informations et l'intervention d'experts;
- (ii) Un réel débat parlementaire sur ces informations et sur la portée/les conséquences des mesures envisagées ;
- (iii) La possibilité de ne pas accepter les mesures, de les restreindre ou de les modifier.

Ces exigences minimales ne sont pas contenues dans le Projet.

3.1 Contrôle parlementaire au moment de l'adoption de l'AR de déclenchement et des AR/AM prévoyant des mesures de police administrative

a. Quant à l'AR de déclenchement/continuation de la situation de menace épidémique

Quant au (i) ci-dessus, il ressort du Projet, que, en cas de déclenchement/continuation de la situation de menace épidémique, le gouvernement communique au Président de la Chambre « *dans les meilleurs délais* » (et non plus « *dès l'adoption des arrêtés* ») les données scientifiques, dont au

moins l'avis du Ministre de la Santé et l'analyse de risque réalisée par l'organe chargé de l'appréciation et de l'évaluation des risques. Cela est manifestement insuffisant et trop vague. Il est essentiel que la Chambre dispose, « *dès l'adoption de l'arrêté royal* » comme cela était inscrit dans l'avant-projet de loi, de toutes les données et informations pertinentes (y compris les données brutes recueillies sur le terrain) pour apprécier de manière indépendante l'existence d'une situation épidémique. Cette communication ne peut pas être limitée aux seules « *données scientifiques* » que le gouvernement souhaite bien lui transmettre. Il convient donc de remplacer les mots « *les données scientifiques* » figurant à l'article 3, §2, premier alinéa, par « *toutes les données relatives à la situation d'urgence épidémique* ». Cette correction doit également être opérée à l'article 3, §3 concernant l'information à la population. S'il est certes nécessaire que les données soient présentées d'une manière utile et compréhensible, il faut également que, aux fins d'une réelle transparence, l'ensemble des données brutes soit disponible (également aux fins de recherche indépendante). A défaut, comme à l'heure actuelle, de sérieux doutes quant à la qualité et l'analyse des données utilisées et communiquées seront émis.

Quant au (ii) ci-dessus, la Chambre doit être à même d'organiser un réel débat parlementaire, en interrogeant toutes les personnes qu'elle considère utile à ce débat. Elle ne peut pas être limitée aux seuls experts sélectionnés par le gouvernement.

Quant au (iii) ci-dessus, l'article 3 §2 prévoit uniquement que l'AR de déclenchement/continuation de la situation de menace épidémique est confirmé. Cette disposition est insuffisante. Il convient que la Chambre ait aussi la possibilité de modifier le dispositif, notamment quant à sa durée (p.ex. 15 jours au lieu d'un mois).

Ce mécanisme a pour conséquence que l'AR continue à produire des effets pour la période au cours de laquelle il est examiné par la chambre. Cela est inconstitutionnel, le Roi ne pouvant adopter des actes qui conservent leurs effets en dépit de leur non confirmation par le législateur. Il convient de prévoir que, à défaut de confirmation, l'AR doit être considéré comme n'ayant jamais ses effets. De plus, cette logique du tout ou rien, qui entraîne de lourdes conséquences en cas de défaut de confirmation, ne manquera pas d'exercer une forte pression sur les parlementaires, qui se verront *de facto* contraints de confirmer le déclenchement ou la confirmation de la situation de menace épidémique. La possibilité d'amender, au moins dans sa durée, la décision de déclenchement/continuation est largement préférable.

a. Quant aux AR ou AM prévoyant des mesures de police administrative

Quant au (i) ci-dessus, l'article 4 §4, alinéa 2, du Projet prévoit que les informations transmises à la Chambre se limitent « *aux avis des organes visés au paragraphe 1* ». Cela est manifestement insuffisant. S'agissant de mesures restrictives et gravement attentatoires aux libertés individuelles, il faut que la Chambre reçoive pour chaque mesure une analyse précise et circonstanciée de l'analyse effectuée par le gouvernement et des informations prises en compte à cet effet pour apprécier la nécessité, l'adéquation et la proportionnalité de chaque mesure. Il convient de modifier la disposition en ce sens.

L'article 4, §4, alinéa 3, du Projet est encore plus incomplet puisqu'il ne prévoit aucune information à transmettre au Président de la Chambre. Seul le texte de l'arrêté ministériel doit être communiqué. Cette situation, constatée à maintes reprises durant la gestion écoulée de la crise, d'AM non motivés doit être impérativement modifiée.

Quant au (iii) ci-dessus, l'article 4, §4 ne prévoit aucun délai pour la confirmation de l'AR prévoyant des mesures restrictives (contrairement à l'AR de déclenchement/continuation). En d'autres termes, les mesures pourraient être confirmées quelques mois plus tard alors même qu'elles ne seraient justifiées que pour une durée limitée et en raison d'une situation précise à un moment donné. Il convient de prévoir un délai (de maximum quinze jours). A défaut de confirmation dans ce délai, il convient de prévoir que les mesures cesseront de produire leurs effets.

En sens inverse, les mesures pourraient, plusieurs mois plus tard, ne pas être confirmées. La validité des actes administratifs pris pendant cette période sur la base des mesures non confirmées serait donc douteuse ce qui entraînera une insécurité juridique très importante. Il convient donc de prévoir un délai pour la confirmation des mesures.

Plus grave encore, l'article 4, §4 ne prévoit aucune confirmation *a posteriori* des arrêtés ministériels. C'est inadmissible. Il convient de corriger cette disposition en prévoyant, à tout le moins, une confirmation par la Chambre dans un délai très bref.

3.2 Contrôle parlementaire durant la période d'application de la situation d'urgence épidémique et des mesures restrictives

Durant cette période, un contrôle parlementaire permanent de l'action du gouvernement doit être garanti. Cela implique que le Parlement soit informé en continu (et non une seule fois par mois tel que prévu à l'article 9) de la situation épidémique et de l'application et des conséquences des mesures restrictives sur la société.

L'article 9 du Projet prévoit par ailleurs que le gouvernement fera, chaque fois, rapport à la Chambre sur la déclaration ou le maintien de la situation d'urgence épidémique et des mesures adoptées. Le texte de l'exposé des motifs du Projet précise que « *les rapports portent entre autres sur la proportionnalité des mesures prises et l'impact de leur application sur des personnes et groupes vulnérables* ». Le contenu des rapports du gouvernement doit impérativement être précisé et inscrit dans le texte du Projet.

3.3 Contrôle parlementaire de la fin de la période d'application de la situation d'urgence épidémique

Le Projet évoque certes l'obligation de déposer un rapport à la fin de la pandémie de COVID-19/de chaque situation d'urgence épidémique (article 10 du Projet de loi), mais ne prévoit nulle part qui décide de cette fin et sur base de quels critères. S'agit-il du Roi ou du Parlement ? Quid si le Roi décide de prolonger mais que le Parlement refuse de confirmer l'AR ou inversement ? La fin de la situation se juge-t-elle sur base des critères particulièrement vagues de la déclaration (article 2) ?

Cette lacune est dangereuse et doit impérativement être corrigée.

4. Nécessité de prévoir un contrôle juridictionnel fort de l'AR déclenchant la situation de menace épidémique

Comme souligné ci-dessus, le Projet ne contient aucune disposition afin de pallier la lacune dans le contrôle juridictionnel identifiée par le Conseil d'Etat dans son Avis (point 87) en ce qui concerne l'AR de déclenchement et la loi d'approbation de ce déclenchement. Cela est d'autant plus contraire

à l'article 6 de la CEDH que ces actes ont pour objectif/effet d'instaurer un état d'exception qui déroge aux droits et libertés des citoyens.

De même, il est absolument nécessaire que le Projet prévoie un contrôle juridictionnel efficace des mesures restrictives qui peuvent être adoptées en vertu des articles 4 et 5 du Projet. En effet, à défaut, les exigences actuelles (en particulier l'exigence d'une « atteinte grave et difficilement réparable » pour le recours en suspension devant le Conseil d'Etat, section de contentieux administratif) rendent le contrôle juridictionnel de ces mesures très difficile ce qui, à nouveau, porte gravement atteinte à la protection juridique et aux garanties offertes par l'article 6 de la CEDH. Les restrictions apportées aux droits et libertés fondamentaux sur la base de la présente loi devraient être considérées *per se* comme constituant une atteinte grave et difficilement réparable au titre dudit recours en suspension.

ANALYSE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 2

Sur la définition de la « situation d'urgence épidémique » (art. 2-3°) : cette définition est beaucoup trop vague (utilisation des termes « *un grand nombre de personnes* », « *susceptible de* », « *la nécessité de prévoir le renforcement, l'allègement ou le soutien de certains professionnels des soins* », une surcharge grave, ...) et prise hors contexte COVID, elle pourrait être remplie par une mauvaise grippe hivernale. De plus, le point d. devrait faire partie des conditions à satisfaire, au même titre que les autres (conditions cumulatives).

Article 3

Sur la nécessité d'un test de proportionnalité dans le cadre du déclenchement/prolongation de la situation d'urgence épidémique : la définition (beaucoup trop large et vague) de la situation d'urgence épidémique doit être contrebalancée par une obligation pour le Roi de vérifier s'il n'existe pas des moyens alternatifs permettant d'y faire face. Il est en effet inacceptable que le gouvernement puisse s'octroyer des pouvoirs exceptionnels pour faire face à des situations dont il est responsable (par exemple, l'insuffisance d'infrastructure de soins et de services de santé, de personnel, de matériel, etc.) et/ou pour lesquels il ne cherche pas d'alternative à bref délai (par exemple en augmentant au plus vite la capacité des hôpitaux, en soutenant les métiers de santé, etc.).

Cette question se pose *a fortiori* lorsque la Roi prolonge la situation d'urgence pendant une période très longue (comme pour la crise actuelle). Le contrôle de la proportionnalité doit être renforcé à mesure que le temps passe.

Sur la durée de la situation d'urgence épidémique (art. 3 §1) : le délai de 3 mois, renouvelable sans limite, est trop long ; la gestion de la crise actuelle démontre que la révision de l'urgence épidémique doit être réalisée tous les 15 jours. Le délai de trois mois doit être limité à maximum un mois. De la même manière, la durée des mesures de police administrative prévues à l'art. 4 §2 (3 mois, renouvelable indéfiniment) est manifestement excessive.

Article 4

Sur la définition des circonstances qui permettent une délégation au Ministre de l'Intérieur

Le Projet prévoit, en son article 4, §1, alinéa 1, qu'il appartient au Roi d'adopter, au moyen d'un arrêté royal, les mesures de police administratives nécessaires. L'article 4, § 1, alinéa 3, prévoit que « *en cas de péril imminent* », la compétence d'adopter des mesures « qui ne peuvent souffrir aucun retard » appartient au Ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions. Les notions de « *péril imminent* » ou de « *mesures qui ne peuvent souffrir aucun retard* » ne sont pas définies. Il en résulte un danger évident que le Ministre s'octroie des pouvoirs exorbitants en invoquant un « *péril imminent* ». Cela est contraire à l'Avis du Conseil d'Etat, section de législation. Ce dernier a en effet souligné dans son Avis relatif à l'avant-projet de loi qu'« *[e]n tout état de cause, il faudra toujours apprécier au cas par cas, arrêté ministériel par arrêté ministériel, si la situation exceptionnelle existante justifie qu'un arrêté ministériel soit pris sur la base de ce fondement juridique. En outre, les fondements juridiques prévoyant de telles délégations devront faire l'objet d'une interprétation stricte* ». Pour encadrer la délégation de cette compétence au Ministre de l'Intérieur, il est dès lors impératif de définir de manière stricte et précise les notions de « *péril imminent* » et de « *mesures ne pouvant souffrir aucun retard* » dans le cadre d'une situation d'urgence épidémique.

Sur l'association des entités fédérées à l'adoption des mesures de police

L'article 4, § 1, alinéa 2 du Projet prévoit que « *le gouvernement fédéral offre préalablement aux gouvernements fédérés concernés la possibilité de se concerter au sujet des conséquences de ces mesures pour leurs domaines politiques sauf en cas d'extrême urgence* ». Or, une procédure de concertation obligatoire entre entités fédérées et fédérale devrait être prévue. En effet, l'article 6, §4 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980 prévoit que les gouvernements régionaux sont obligatoirement associés à l'élaboration des lois et règlements fédéraux relatifs aux règles de police générale. En outre, l'ajout d'une exception à cette concertation en « *cas d'extrême urgence* » est susceptible de permettre *de facto* au gouvernement fédéral d'éviter le recours à la concertation préalable. A l'article 4, § 2, le Projet permet également aux pouvoirs locaux d'outrepasser la concertation préalable avec les autorités fédérales ou fédérées en cas d'« *urgence* ». Une interprétation extensive des notions d'« *urgence* » ou d'« *extrême urgence* » pourrait être facilement, voire abusivement, adoptée dans un contexte épidémique. L'ensemble de ces circonstances dérogatoires devraient faire l'objet de définitions claires et strictes.

Sur les pouvoirs octroyés aux pouvoirs locaux

L'article 4, §2, prévoit que les gouverneurs et bourgmestres peuvent prendre des mesures renforcées conformément aux éventuelles instructions du ministre. Cependant, le Projet ne définit pas les « *mesures renforcées* » que les gouverneurs et bourgmestres peuvent adopter ni les garanties nécessaires à leur adoption (ces mesures seraient adoptées « *lorsque les circonstances locales l'exigent* », notion extrêmement large qui est susceptible d'être interprétée extensivement).

Sur la durée des mesures de police administrative

Le texte du Projet ne limite pas la durée des mesures de police administrative adoptées. En effet, l'article 4, §3, du projet prévoit que ces mesures peuvent être « à chaque fois » prolongées pour une durée de trois mois au maximum. Le terme « *à chaque fois* » indique qu'un renouvellement indéfini des mesures est possible. Il convient de supprimer ce terme pour limiter à trois mois maximum la durée des mesures de police administrative adoptées par AR ou par AM.

Article 5

Sur le respect des principes d'égalité et de non-discrimination

Les mesures de police administrative, fédérales et locales, prévues à l'article 5 du Projet portent atteinte à de nombreux droits et libertés fondamentaux des citoyens. Le texte du Projet ne garantit pas suffisamment le respect des principes d'égalité et de non-discrimination, consacrés aux articles 10 et 11 de la Constitution, puisque les mesures permettent par exemple « *la détermination de modalités ou de conditions d'accès à, la limitation d'accès ou la fermeture* » de catégories d'établissements sans égard pour le risque réel de contamination qui y est associé. Divers décisions juridictionnelles récentes ont épinglé cette illégalité manifeste.

Sur la réquisition des biens et des personnes (article 5 §3)

Cette disposition viole les principes de clarté et de prévisibilité qui permettent de justifier une ingérence extrêmement grave dans les droits fondamentaux des citoyens, notamment le droit au travail, le droit à la libre circulation des biens ou à la libre circulation des travailleurs. L'article 5 , §3, du Projet délègue au Roi le pouvoir de fixer « *la procédure et les modalités de la réquisition* », éléments essentiels qui devraient être prévus dans une loi au sens formel et matériel du terme.

Article 6

L'article 6 du Projet prévoit plusieurs peines dont on ne peut déterminer *a priori* si elles sont correctionnelles ou de police, à savoir :

- une amende de 1 à 500 € (or, conformément à l'art. 38 du Code pénal, l'amende est correctionnelle à partir de 26 € mais correspond par contre à une contravention entre 1 à 25 €) ;
- une peine de travail de 20 à 300 h (or, conformément à l'art. 37 quinquies, § 2 du Code pénal, la peine de travail est correctionnelle au-delà de 45h, mais constitue par contre une peine de police entre 20 et 45h) ;
- une peine de probation autonome de 6 mois à 2 ans (or, conformément à l'art. 37 octies, § 2 du Code pénal, la peine de probation est correctionnelle à partir de 1 an, mais constitue par contre à une peine de police entre 6 et 12 mois) ;
- une peine de « prison » de 1 jour à 3 mois (or, conformément aux art. 25 et 28 du Code pénal, l'emprisonnement est une peine correctionnelle à partir de 8 jours, mais constitue par contre à une peine de police entre 1 et 7 jours).

Cette situation, absolument sans précédent dans la législation pénale existante, a pour conséquence que le justiciable ne peut savoir s'il est poursuivi pour une contravention ou pour un délit, alors même que les règles applicables dans l'un ou l'autre cas diffèrent à bien des égards. Pour ne citer que quelques exemples, la confiscation spéciale (art. 43 du Code pénal) ou le régime de la participation punissable (art. 66 et 67 du Code pénal) s'appliquent aux délits mais non aux contraventions. De même, les délais de prescription de l'action publique diffèrent radicalement (5 ans pour les délits *versus* 6 mois pour les contraventions, conformément à l'art. 21 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale).

Ce n'est pas la seule incongruité que l'on retrouve dans la disposition. L'article 6 en projet permet en effet aussi le prononcé d'une peine de surveillance électronique de 1 mois à 1 an. Or, aux termes

de l'article 37 ter du Code pénal, la peine de surveillance électronique est d'une durée égale à la peine d'emprisonnement qui aurait normalement pu être prononcée pour l'infraction commise. Et, en matière d'emprisonnement, le maximum prévu par l'article 6 en projet est de 3 mois. Il est donc impossible de prévoir pour ces mêmes infractions une surveillance électronique allant jusqu'à 1 an.

Notons enfin que, tel que rédigé, l'article 6 permet de cumuler toutes les peines prévues aux points 1° à 5° (soit l'amende, la peine de travail, la peine de probation, la peine de surveillance électronique et la peine d'emprisonnement) ou, conformément au 6°, de prononcer « une de ces peines seulement ». Or, l'article 7 du Code pénal prévoit explicitement que – sauf pour l'amende – ces différentes peines ne peuvent s'appliquer cumulativement.

Il est donc dérogé, sans justification aucune, aux règles du Code pénal, pourtant censées s'appliquer conformément à l'article 100 du même Code.

Article 7

L'article 7 du Projet prévoit également que le gouverneur ou le bourgmestre pourront « *faire procéder d'office à l'exécution des mesures* » de police administrative, « *aux frais des réfractaires ou des défailants* ». Ces dispositions, de droit pénal, ne sont pas conformes au principe de légalité pénale, qui impose clarté, précision et prévisibilité.

Article 9

L'article 9 du Projet prévoit que le gouvernement fera, chaque fois, rapport à la Chambre sur la déclaration ou le maintien de la situation d'urgence épidémique et des mesures adoptées. Le texte de l'exposé des motifs du Projet précise que « *les rapports portent entre autres sur la proportionnalité des mesures prises et l'impact de leur application sur des personnes et groupes vulnérables* ». Le contenu des rapports du gouvernement devrait être précisé et inscrit dans le texte du Projet. De la même manière, les moyens de l'exercice du contrôle parlementaire devraient être précisés dans le texte du Projet lui-même, et pas seulement dans l'exposé des motifs (comme la possibilité d'instituer une commission spéciale, d'interroger les ministres ou différents experts).

Article 10

Ainsi qu'il a été souligné ci-dessus, l'article 10 du Projet ne précise pas qui, à quel moment et selon quels critères déclarera la pandémie de COVID 19/la situation de menace épidémique comme terminée. Il s'agit d'une lacune évidente.

Il convient en outre de préciser à cet article que « *la présente loi est une loi d'exception, elle est de stricte interprétation et doit être interprétée en faveur du justiciable. Toute décision prise par Arrêté Royal, par Arrêté Ministériel sur la base de la présente loi impliquant une restriction des libertés et droit fondamentaux devra respecter le principe de proportionnalité et devra être dûment motivé au regard dudit principe* ».