

Notre État de droit brûle et nous regardons ailleurs

Chaque arrêté ministériel consécutif à une réunion du Conseil National de Sécurité en vue de formaliser juridiquement les décisions prises apporte son lot de mauvaises surprises : textes grammaticalement et syntaxiquement incorrects ; énoncés obscurs (un comble quand on sait que les obligations sont assorties de sanctions pénales et que, en démocratie, devrait prévaloir le principe de légalité des délits et des peines) ; oublis mémorables (comme à l'époque où l'interdiction des voyages non essentiels à l'étranger n'était assortie d'aucune sanction dans l'arrêté alors en vigueur, de sorte que les verbalisations dressées aux frontières par la police belge sur la base de consignes reçues du ministère de l'intérieur étaient parfaitement illégales et qu'un certain nombre de citoyens ont donc acquitté des amendes indues)...

L'arrêté du 24 juillet, qui fait suite au CNS de la veille, ne déroge pas à la règle. On aimerait que la presse de qualité, si prompte à relayer le moindre tweet d'un virologue enivré de notoriété médiatique ou la moindre leçon de morale d'une ministre célèbre pour la qualité de sa gestion des stocks de masques, s'intéresse à ce qui s'apparente de plus en plus à un affaiblissement inquiétant de l'État de droit en Belgique. A bas bruit, certes ; par des mesures apparemment circonscrites, sans doute ; avec les meilleures intentions du monde, bien sûr. Après tout, l'enfer aussi est pavé de bonnes intentions.

L'un des fondements de l'État de droit est le principe de légalité : toute norme juridique n'est valide que si elle ne méconnaît pas les normes supérieures. Un arrêté ministériel n'est donc valable que s'il ne contrevient pas à la loi, à la Constitution, voire à certains traités internationaux. Ce n'est pas seulement une question de logique juridique, c'est aussi, dans une démocratie libérale, une exigence essentielle. La loi est votée par le Parlement, c'est-à-dire par des représentants élus, et la Constitution est censée exprimer les principes fondamentaux sur la base desquels une population a accepté d'être organisée sous la forme d'un Etat. Toute méconnaissance des règles légales et constitutionnelles par l'exécutif rend donc son action invalide et cette invalidité sera, tôt ou tard, constatée par les organes juridictionnels compétents. Les dispositions de l'arrêté ministériel du 24 juillet qui violeraient la loi ou la Constitution s'exposeraient donc, à un moment donné, à une censure des juges. En attendant, des mesures illégales auront été imposées, au besoin par la force, aux citoyens.

Illustrons le propos par deux de ces dispositions, parce que leur légalité n'est pas simplement discutable : leur illégalité est patente et le gouvernement semble n'en avoir eu cure (y a-t-il encore des juristes dans la sphère gouvernementale ou bien ne sont-ils tout simplement pas écoutés ?).

D'abord, l'article 5 de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020, modifié par celui du 24 juillet, dispose, pour le secteur horeca, que les coordonnées (numéro de téléphone ou adresse e-mail) d'un client par table doivent être enregistrées à l'arrivée et conservées pendant 14 jours. Ces coordonnées ne peuvent être utilisées à d'autres fins que la lutte contre la COVID-19, elles doivent être détruites après 14 jours et les clients doivent expressément donner leur accord. Les clients qui n'y consentiraient pas doivent se voir refuser l'accès à l'établissement. Or il n'existe actuellement aucune loi qui autorise le ministre de l'intérieur à formuler une telle exigence, *a fortiori* sans l'entourer de balises afin de ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit à la vie privée. En outre, vu son libellé très large et très vague, le texte ne paraît pas compatible avec les exigences du règlement général sur la protection des données à caractère personnel (RGPD), adopté par l'Union européenne. L'Autorité belge de protection des données a pointé la nécessité d'une base légale, à défaut de laquelle cette

obligation serait invalide – ce qui permettrait aux contrevenants de contester l’amende dont on les menacerait, puisque celle-ci serait illégale par répercussion.

Ensuite, les citoyens revenant d’un voyage à l’étranger de plus de 48 heures devront remplir, à partir du 1^{er} août, un formulaire appelé « Passenger Locator Form » (en anglais dans le texte). Pourtant, l’article 40 de la loi du 18 juillet 1966 sur l’emploi des langues en matière administrative prévoit que « Les avis et communications que les services centraux font directement au public sont rédigés en français et en néerlandais. Il en est de même des formulaires qu’ils mettent eux-mêmes à la disposition du public. (Les avis et communications qu’ils font directement au public sont mis à la disposition du public d’expression allemande en langue allemande.) Des formulaires rédigés en allemand sont, si nécessaire, tenus à la disposition du public d’expression allemande ». La loi prévoit même que les dépositaires de l’autorité publique qui éluderaient ces dispositions doivent être punis disciplinairement. A quand une commission de discipline pour M. De Crem ? Les actes et règlements contraires à cette exigence légale sont donc nuls et encourent eux aussi la censure du pouvoir judiciaire.

Broutilles que tout cela ? D’aucuns, dans une opinion publique chauffée à blanc par le déversement continu d’informations anxiogènes et que la rationalité semble avoir abandonnée, invoquent l’urgence ou les circonstances exceptionnelles pour déconsidérer quiconque oserait émettre des doutes non pas même sur la nécessité de mesures sanitaires, mais sur la façon d’imposer aux citoyens d’un régime démocratique des obligations assorties de sanctions pénales. L’urgence ? Au patient qui, arrivé aux urgences d’un hôpital pour traiter de fortes douleurs abdominales et qui en sortirait avec une jambe en moins parce qu’on l’aura confondu avec le gangrené du jour, oserait-on dire : « nous travaillons dans l’urgence ; donc, peu importe que le travail soit cochonné » ? Les circonstances exceptionnelles ? N’est-ce pas l’argument invoqué dans les périodes troubles pour substituer au droit « ordinaire » un « état d’exception » prétendument temporaire qui, marquant un recul significatif de nombreux droits fondamentaux, est souvent transformé par la suite en un nouveau droit ordinaire, moins protecteur des libertés que l’ancien. Un tel débat est-il si futile que seuls quelques juristes et associations de défense des droits humains semblent s’en inquiéter ? Ou bien le recul des libertés publiques n’émeut-il qu’une poignée d’individus en raison de l’état de sidération provoqué par la pandémie ? Ce ne serait pas de bon augure car la santé d’une démocratie dépend en grande partie de la vigilance des citoyens et sa déliquescence commence avec l’apathie d’une population prête à tous les renoncements en raison du caractère extraordinaire d’une situation donnée.

Nicolas THIRION

Professeur de droit à l’ULiège