



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE ARRÊT 26/2023

Les législations flamande et bruxelloise instaurant l'obligation d'isolement et le traçage des contacts dans le cadre de la COVID-19 sont constitutionnelles, sauf sur deux points

Plusieurs recours en annulation ont été introduits contre deux décrets flamands du 10 juillet 2020 et du 18 décembre 2020, ainsi que contre une ordonnance de la Commission communautaire commune du 17 juillet 2020 instaurant l'obligation d'isolement et le traçage des contacts dans le cadre de la COVID-19. Ces normes prévoient une obligation d'isolement et d'auto-isolement, un contrôle du respect de celle-ci ainsi que des sanctions pénales pour les contrevenants. En outre, ils permettent l'échange de données à caractère personnel avec les communes concernant l'identité de la personne qui doit s'isoler, le lieu et la durée de l'isolement.

La Cour rejette la plupart des critiques. La Cour annule toutefois 1) les dispositions du décret du 18 décembre 2020 qui portent sur le traitement des données, avec maintien des effets jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation qui respecte la réglementation sur la protection de la vie privée, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2023, et 2) la disposition du même décret et les mots contenus dans l'ordonnance du 17 juillet 2020 qui font référence, d'une part, à la notion de « zone à haut risque » et, d'autre part, à la notion de « zone rouge ».

1. Contexte de l'affaire

La Communauté flamande et la Commission communautaire commune (pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale) ont pris plusieurs initiatives pour lutter contre la pandémie de COVID-19 et contre la propagation du virus SARS-CoV-2. Le décret de la Communauté flamande du 10 juillet 2020, le décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020 et l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 17 juillet 2020 prévoient plusieurs mesures. Ainsi, des mesures en matière **d'obligation d'isolement et d'auto-isolement**, d'examen médical et de test médical sont instaurées, mesures dont le respect est contrôlé et dont le non-respect est punissable. Ces mesures concernent par ailleurs **le traitement des données** de certaines catégories de personnes dans le cadre de l'application et du suivi des contacts.

Ces trois normes ont fait l'objet de plusieurs recours en annulation introduits tant par des particuliers que par une association qui a pour but la promotion des droits de l'homme. Certains de ces particuliers ont également demandé la suspension du décret du 18 décembre 2020. Par ses arrêts [n^{os} 88/2021 et 89/2021](#) du 10 juin 2021, la Cour a rejeté ces demandes de suspension parce que les parties requérantes ne démontraient pas que l'application immédiate des dispositions attaquées risquait de leur causer un préjudice grave difficilement réparable.

2. Examen par la Cour

Les parties requérantes soulèvent plusieurs critiques contre les normes attaquées.

2.1. Les règles répartitrices de compétences (B.17-B.25)

Plusieurs parties requérantes font valoir que les mesures attaquées en matière d'isolement, d'examen et de test médical, ainsi que l'incrimination et la répression du non-respect de celles-ci, ne relèvent pas de la compétence des communautés, mais de l'autorité fédérale.

Les communautés et la Commission communautaire commune sont compétentes en ce qui concerne les activités et services de médecine préventive, en particulier le dépistage et la lutte contre les maladies transmissibles. Les communautés peuvent également ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements. La Cour en déduit que les mesures attaquées ainsi que l'incrimination et la répression du non-respect de celles-ci relèvent de la compétence des communautés.

2.2. La non-consultation de l'Autorité fédérale de protection des données (B.30.1-B.30.15)

Plusieurs parties requérantes soutiennent que le décret du 18 décembre 2020 aurait dû être soumis lors de son élaboration à l'avis de l'Autorité fédérale de protection des données, en vertu du Règlement général sur la protection des données (RGPD).

La Cour relève que les communautés sont compétentes pour créer une instance chargée de contrôler le respect du traitement des données à caractère personnel dans les matières qui relèvent de leurs compétences. Si elles ne créent pas une telle instance, ce contrôle est exercé par l'Autorité fédérale de protection des données. La Cour constate que la Communauté flamande a institué une instance de contrôle, de sorte qu'elle ne devait pas consulter l'Autorité fédérale de protection des données. Étant donné que l'instance de contrôle flamande n'a toutefois pas été signalée à l'Union européenne, comme l'exige pourtant le RGPD, elle ne saurait être considérée comme une autorité de contrôle compétente au sens du RGPD et l'avis qu'elle a rendu n'est pas une consultation au sens du RGPD. La Cour déclare dès lors ce moyen fondé.

2.3. L'interdiction de suspendre la Constitution (B.31.1-B.31.4)

Selon plusieurs parties requérantes, les mesures attaquées violent l'article 187 de la Constitution, en ce qu'elles suspendraient totalement ou partiellement la Constitution.

L'article 187 de la Constitution dispose que la Constitution ne peut être suspendue en tout ni en partie. Cette disposition n'interdit toutefois pas que des mesures « restreignent » des droits fondamentaux, pour autant que le juge compétent puisse contrôler cette restriction au regard de ces droits fondamentaux. Bien que les mesures attaquées visent à lutter contre un état d'urgence de fait et à en limiter les conséquences, elles ne reviennent aucunement, selon la Cour, à déclarer un état d'urgence par lequel la Constitution ou l'une de ses dispositions serait suspendue temporairement. La Cour rejette dès lors ce moyen.

2.4. L'isolement et l'obligation d'auto-isolement (B.32-B.48)

Plusieurs parties requérantes soutiennent que, pour les personnes contaminées ainsi que pour les personnes présentant un risque accru de l'être, la possibilité pour l'autorité sanitaire compétente d'ordonner un isolement et l'obligation de se placer soi-même en isolement constituent une « privation » de liberté au sens de l'article 5 de la Convention européenne des

droits de l'homme pour laquelle il n'y a pas de garanties suffisantes (comme un contrôle juridictionnel approprié).

La Cour reprend les considérants de ses arrêts [n^{os} 88/2021 et 89/2021](#), dans lesquels elle a qualifié l'isolement imposé par le fonctionnaire-médecin de « restriction » de liberté et dans lesquels, tant en ce qui concerne l'isolement imposé par l'autorité sanitaire compétente ou par un fonctionnaire-médecin que l'obligation d'auto-isolement, elle conclut que ces mesures, en dépit de leur caractère intrusif et des possibles sanctions pénales, doivent être considérées comme une restriction à la liberté de circuler et non comme une privation de liberté.

La Cour observe toutefois qu'un recours juridictionnel doit être ouvert contre une telle restriction de liberté. La Cour constate que tel est le cas. Ainsi, la Communauté flamande a prévu que l'isolement imposé par le fonctionnaire-médecin peut être attaqué devant un collège de recours indépendant qui présente plusieurs caractéristiques essentielles d'une juridiction. L'obligation d'auto-isolement peut par ailleurs faire l'objet d'un recours devant les cours et tribunaux, en référé si nécessaire. La Commission communautaire commune n'a prévu aucun recours spécifique, de sorte que la mesure de quarantaine imposée par le médecin-inspecteur d'hygiène peut être attaquée devant le Conseil d'État, alors que le recours ordinaire devant les cours et tribunaux, y compris le référé, peut être introduit contre l'obligation d'auto-isolement.

La Cour rejette dès lors le moyen.

2.5. Le principe de légalité en matière pénale (B.49-B.55)

Plusieurs parties requérantes soutiennent que la répression du non-respect de l'obligation d'isolement ou d'auto-isolement viole le principe de légalité en matière pénale. Les notions de « risque accru », de « zone à haut risque » et de « zone rouge » sont vagues et ne leur permettent pas d'évaluer dans quelles circonstances leurs actes sont punissables.

La Cour estime que la notion de « risque accru » est suffisamment précise. En ce qui concerne l'interprétation des notions de « zone à haut risque » et de « zone rouge », le décret du 18 décembre 2020 et l'ordonnance du 17 juillet 2020 renvoient aux lieux désignés par le SPF Affaires étrangères. Selon la Cour, une telle méthode n'est admissible que si ces lieux sont édictés dans un texte officiel, publié d'une façon qui permette à toute personne d'en prendre à tout moment connaissance. Toutefois, cette condition n'est pas remplie, dès lors que ni le décret ni l'ordonnance ne contiennent le lien du site internet « www.info-coronavirus.be » sur lequel les listes de zones à haut risque et de zones rouges sont publiées. En ce qui concerne ces notions, la Cour constate dès lors une violation du principe de légalité.

2.6. Le traitement des données (B.75-B.77.4)

Plusieurs parties requérantes font valoir que le législateur flamand viole le droit au respect de la vie privée en ce qu'il permet le partage de données médicales personnelles par un large cercle d'acteurs, à savoir le centre de contact central, les enquêteurs de terrain et leurs superviseurs, les centres de contact locaux et les équipes COVID-19.

La Cour constate que ces acteurs sont soumis à une obligation légale de secret, dont la violation est sanctionnée pénalement. Sous cette réserve, la Cour rejette le moyen.

3. Conclusion

La Cour 1) annule les articles 2 et 7 à 15 du décret du 18 décembre 2020 qui portent sur le traitement des données, mais, pour éviter l'insécurité juridique qui découlerait de cette annulation, elle maintient les effets de ces dispositions jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation qui aura été adoptée après qu'il aura été satisfait aux exigences du RGPD, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2023 ; 2) annule la disposition du même décret relative à la notion de « zone à haut risque » et les mots « toute personne arrivant sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, en provenance d'une ville, d'une commune, d'un arrondissement, d'une région ou d'un pays classé en zone rouge par le Service public fédéral Affaires étrangères dans le cadre de cette pandémie », contenus dans l'ordonnance du 17 juillet 2020 ; et 3) sous réserve de l'interprétation mentionnée au point 2.6, rejette les recours pour le surplus.

La Cour constitutionnelle est la juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par la cellule « médias » de la Cour, ne lie pas la Cour constitutionnelle. Le [texte de l'arrêt](#) est disponible sur le site web de la Cour constitutionnelle.

Contact presse : [Martin Vrancken](#) | 02/500.12.87 | [Romain Vanderbeck](#) | 02/500.13.28

Suivez la Cour via Twitter [@ConstCourtBE](#)