

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

10 mars 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté ministériel
du 28 octobre 2020 portant des mesures
d'urgence pour limiter la propagation
du coronavirus COVID-19,
en vue de lever le couvre-feu**

(déposée par M. Peter De Roover et consorts)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

10 maart 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging, met het oog op de opheffing
van de avondklok, van het ministerieel besluit
van 28 oktober 2020 houdende dringende
maatregelen om de verspreiding
van het coronavirus COVID-19 te beperken**

(ingediend door de heer Peter De Roover c.s.)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi a pour objet de lever le couvre-feu qui a été mis en place à titre de mesure d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de avondklok, die ingesteld is als dringende maatregel om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, op te heffen.

**EN REMPLACEMENT DU DOCUMENT DISTRIBUÉ
PRÉCÉDEMMENT****TER VERVANGING VAN HET VROEGER RONDGEDEELDE
STUK**

04208

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le couvre-feu est en vigueur dans l'ensemble du pays depuis octobre 2020. Nous contestons la pertinence de cette mesure généralisée, de longue durée et très liberticide. Il est en tout état de cause nécessaire qu'elle fasse l'objet d'un débat démocratique dans le cadre duquel il sera possible d'évaluer sa nécessité et sa proportionnalité.

L'article 14 de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 est énoncé comme suit:

“Il est interdit de se trouver sur la voie publique et dans l'espace public entre 00h00 et 5h00 du matin, sauf en cas de déplacements essentiels qui ne peuvent être reportés, tels que notamment:

- avoir accès aux soins médicaux;
- fournir l'assistance et les soins aux personnes âgées, aux mineurs, aux personnes en situation d'handicap et aux personnes vulnérables;
- effectuer les déplacements professionnels, en ce compris le trajet domicile-lieu de travail.

Sauf raison médicale urgente, le motif de la présence ou du déplacement sur la voie publique ou dans l'espace public est justifié à première demande des services de police.”

Le couvre-feu est incontestablement une mesure qui restreint le droit de circuler librement sur le territoire (article 2 de la CEDH) et le droit à la liberté individuelle (article 8 de la CEDH et article 22 de la Constitution). Les droits fondamentaux ne sont pas absolus et doivent toujours être mis en balance les uns par rapport aux autres. La préservation du système de santé peut dès lors légitimement justifier la limitation des libertés. Leur limitation doit en tout cas être proportionnée et nécessaire, mais elle doit aussi s'appuyer sur une base légale.

Le couvre-feu ne repose toutefois actuellement sur aucune base légale. Les arrêtés ministériels ont été pris en exécution de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Ces lois n'offrent toutefois aucune base légale

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Sinds oktober 2020 is de avondklok in het hele land afgekondigd. Wij stellen het blijvend nut van deze algemene, langdurige en zeer ernstige vrijheidsbeperkende maatregel in vraag. In elk geval is het nodig dat er een democratisch debat wordt gevoerd over de maatregel waarin de noodzakelijkheid en proportionaliteit overwogen kan worden.

Artikel 14 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, luidt als volgt:

“Het is verboden om zich op de openbare weg en in de openbare ruimte te bevinden tussen 0.00 uur en 05.00 uur 's morgens, behalve in geval van essentiële, niet-uitstelbare verplaatsingen, zoals onder meer:

- om toegang te hebben tot medische zorgen;
- om bijstand en zorgen te voorzien voor oudere personen, voor minderjarigen, voor personen met een handicap en voor kwetsbare personen;
- het uitvoeren van de professionele verplaatsingen, met inbegrip van het woon-werkverkeer.

Behalve in geval van een dringende medische reden, wordt de reden van aanwezigheid of verplaatsing op de openbare weg of in de openbare ruimte aangetoond op eerste vraag van de politiediensten.”

De avondklok is onmiskenbaar een maatregel die de vrijheid zich op het grondgebied te bewegen (artikel 2 EVRM) en het recht op persoonlijke vrijheid (artikel 8 EVRM en artikel 22 GW) inperkt. Grondrechten zijn niet absoluut en moeten steeds tegenover elkaar afgewogen worden. Het vrijwaren van het gezondheidssysteem kan dan ook een legitieme doelstelling voor een inperking zijn. De inperking moet in ieder geval proportioneel en noodzakelijk zijn, maar ook een wettelijke basis hebben.

Er is momenteel echter geen wettelijke basis voorhanden voor de avondklok. De ministeriële besluiten zijn genomen ter uitvoering van de wet van 31 december 1963 betreffende de Civiele Bescherming, de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid. Deze

pour une restriction longue, générale et grave de la liberté de circulation.

Dès le 2 novembre 2020, pas moins de vingt-cinq constitutionnalistes ont appelé à respecter l'État de droit dans une tribune commune, et exigé qu'un fondement légal soit conféré aux mesures prises pour lutter contre le coronavirus. Extrait: "En ce moment précis, il (le gouvernement) a besoin de conseils. À cette fin, il s'est entouré de virologues et d'autres experts. Il s'agit d'une sage décision. Malheureusement, le gouvernement a pris moins de précautions à l'égard de la Constitution. Les restrictions les plus drastiques de nos droits fondamentaux – mesures d'isolement, couvre-feu et confinement – sont adoptées par de simples arrêtés ministériels, signés par un seul ministre, et ce, sans avis juridique officiel préalable.

Sur ce point, les constitutionnalistes sont sur la même longueur d'ondes: cette façon de travailler enfreint la Constitution. En effet, la Constitution exige que les restrictions importantes aux droits et libertés soient décidées par le Parlement lui-même. Or, la législation sur laquelle le gouvernement s'appuie n'est pas du tout prévue pour régler des restrictions longues et massives aux droits et libertés, telles que nous les connaissons actuellement."

Les Ordres des avocats se sont, eux aussi, déjà exprimés sur "le malaise sociétal lié aux mesures de lutte contre le coronavirus restreignant les libertés". Le 10 février 2021, les présidents de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et de l'Ordre des barreaux flamands (*Orde van Vlaamse Balies*) ont publié, avec le bâtonnier de l'Ordre des avocats à la Cour de cassation, une carte blanche dans laquelle ils dénoncent le flou juridique qui règne, d'ailleurs depuis très longtemps, à cet égard. Extrait: "La pandémie justifie l'adoption de normes qui restreignent temporairement les droits et libertés fondamentaux des citoyens pour protéger la santé publique. Mais ces restrictions ne peuvent être imposées que si elles ont été prises selon les règles prévues. Dans un État de droit démocratique, ces restrictions temporaires doivent être décidées par le Parlement ou à tout le moins sur la base de critères clairs et uniformes fixés par celui-ci, dans le respect des règles de prise de décision et de consultation des diverses instances compétentes comme le Conseil d'État. Et donc pas uniquement dans les couloirs du ministère de l'Intérieur, aussi sages et savants soient leurs concepteurs, et aussi bonnes soient leurs intentions." Ils exposent également les raisons pour lesquelles la présente proposition de loi est nécessaire: "Des mesures limitant la liberté sur une aussi longue période ne peuvent être prises que si elles

wetten bieden echter geen wettelijke basis voor een langdurige, algemene en ernstige inperking van de bewegingsvrijheid.

Reeds op 2 november 2020 riepen maar liefst vijftig grondwetsspecialisten in een gezamenlijk opiniestuk op tot het respecteren van de rechtsstaat. Ze eisten een wettelijke basis voor de coronamaatregelen. Een kort fragment: "Juist nu heeft de overheid nood aan advies. Ze heeft zich daarvoor omringd met virologen en andere experts. Dat is verstandig. Jammer genoeg springt ze minder zorgvuldig om met de Grondwet. De meest drastische inperkingen op onze grondrechten – isolatiemaatregelen, een avondklok en lockdown – steunen op een eenvoudig ministerieel besluit, ondertekend door één minister, en zonder voorafgaand juridisch advies.

Grondwetsspecialisten zijn het erover eens: die werkwijze is in strijd met de Grondwet. De Grondwet wil dat het parlement zelf beslist over ingrijpende beperkingen op grondrechten. De wetgeving waarop de regering zich beroept, was helemaal niet bedoeld voor de langdurige en drastische inperkingen die we nu kennen."

Ook de Ordes van advocaten spraken zich al uit over de "maatschappelijke malaise rond de vrijheidsbeperkende coronaregels". Op 10 februari 2021 publiceerden de voorzitters van de *Ordre des barreaux francophones et germanophones* en de Orde van Vlaamse Balies, evenals de stafhouder van de Orde van advocaten bij het Hof van Cassatie een open brief. Zij kloegen de juridische verwarring aan die bovendien erg lang aanhoudt. We lezen het volgende: "Normen die de grondrechten en vrijheden van de burger beknotten omwille van de volksgezondheid zijn in deze crisis onmiskenbaar tijdelijk nodig, maar zulke vrijheidsbeperking zal enkel afdwingbaar zijn als zij er komt volgens de juridische spelregels. In de democratische rechtsstaat veronderstelt dit dat tijdelijke vrijheidsbeperkingen tot stand komen in het parlement of op grond van door het parlement vastgelegde, duidelijke en eenvormige criteria, na ordenlijke besluitvorming en na het inwinnen van de nodige adviezen van de Raad van State en andere instanties. En dus niet in de wandelgangen van, bijvoorbeeld, het ministerie van Binnenlandse Zaken, hoe verstandig en geleerd de initiatiefnemers ook mogen zijn, en hoe goed hun bedoelingen ook mogen zijn." Zij halen ook aan waarom onderstaand wetsvoorstel noodzakelijk is: "Vrijheidsbeperkende maatregelen over een dergelijke lange termijn kunnen enkel als zij het resultaat zijn van

sont le résultat d'un débat parlementaire démocratique approfondi, qui dépasse la discipline de parti".

Jusqu'à présent, le Parlement n'a pas encore été associé aux décisions concernant l'instauration ou le maintien du couvre-feu. Certes, les députés peuvent toujours recourir aux moyens parlementaires que leur offrent les questions et les interpellations, mais, dans ce cas, ces moyens sont inefficaces. Il convient de mener un débat démocratique qui permette de peser le pour et le contre de toute restriction. L'organisation d'un débat parlementaire préalable sur les mesures envisageables permettrait de répondre à diverses préoccupations. Ce débat permettrait l'exercice d'un contrôle démocratique par les représentants directement élus et il permettrait de délimiter clairement le mandat du gouvernement. Les députés devraient également pouvoir examiner toute étude scientifique portant sur l'impact des mesures envisagées.

La question de savoir si et dans quelle mesure le couvre-feu a une incidence sur la lutte contre le coronavirus doit être centrale. Le Parlement doit décider, sur la base d'une évaluation correcte de cette incidence, si cette mesure doit être maintenue ou levée. Cette limitation drastique de la liberté de circulation doit être abrogée immédiatement, sauf si le gouvernement est en mesure d'avancer des arguments convaincants démontrant que le maintien du couvre-feu constitue une mesure efficace et proportionnelle dans le cadre de la lutte ou de la maîtrise du coronavirus COVID-19.

Nous estimons que la limitation du droit de circuler librement et du droit à la liberté individuelle n'est pas proportionnelle à l'objectif de la mesure. En effet, le gouvernement avance qu'un couvre-feu permet une mise en œuvre plus aisée du respect de l'interdiction de rassemblement. Or, cet argument pratique ne suffit pas à justifier le maintien de violations de libertés qui ne se justifient plus, la mise en œuvre du respect de règles ne pouvant nullement justifier l'instauration d'une mesure ou son maintien au-delà de ce qui est strictement nécessaire.

een behoorlijk en diepgaand, democratisch parlementair debat, waarin méér speelt dan alleen partijdiscipline."

Er is momenteel nog geen parlementaire betrokkenheid bij de beslissing tot invoering of handhaving van de avondklok. Het klopt dat de volksvertegenwoordigers zich nog steeds kunnen beroepen op parlementaire middelen zoals vragen en interpellaties, maar dat zijn in dit geval eerder doekjes voor het bloeden. Een democratisch debat is noodzakelijk om de voor- en nadelen van een inperking tegenover elkaar te kunnen afwegen. Door een parlementair debat te voeren over de mogelijke maatregelen wordt er tegemoet gekomen aan diverse bezorgdheden. Zo zorgt dergelijk debat voor democratische aftoetsing met haar rechtstreeks verkozen volksvertegenwoordigers en kan het mandaat van de regering duidelijk afgebakend worden. De volksvertegenwoordigers moeten ook eventuele wetenschappelijke studies kunnen bespreken die het effect van de maatregel al onderzocht hebben.

De vraag of en in welke mate de avondklok impact heeft op de bestrijding van het coronavirus moet centraal staan. Het Parlement dient op basis van een juiste beoordeling van dit verband te oordelen of de maatregel verdergezet wordt dan wel stopgezet. Tenzij de regering overtuigende argumenten kan aanbrengen die de handhaving van de avondklok verantwoorden als doeltreffend én proportioneel bij het bestrijden of indijken van het coronavirus COVID-19 dient deze ingrijpende beperking van de bewegingsvrijheid per direct opgeheven worden.

Wij menen dat de inperking van het recht op beweging en het recht op persoonlijk vrijheid niet proportioneel is ten aanzien van het doel van de maatregel. De regering werpt immers op dat een avondklok het makkelijker maakt om het samenscholingsverbod te handhaven. Dit praktische argument is echter ontoereikend om niet langer gerechtvaardigde inbreuken voort te zetten. Handhaving kan geen reden zijn om een maatregel in te voeren of langer aan te houden dan strikt nodig.

Peter DE ROOVER (N-VA)
 Theo FRANCKEN (N-VA)
 Björn ANSEEUW (N-VA)
 Joy DONNÉ (N-VA)
 Wim VAN der DONCKT (N-VA)
 Wouter RASKIN (N-VA)
 Tomas ROGEMAN (N-VA)
 Yngvild INGELS (N-VA)
 Frieda GJBELS (N-VA)
 Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 14 de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 est abrogé.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au *Moniteur belge*.

9 mars 2021

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 14 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, wordt opgeheven.

Art. 3

Deze wet treedt in werking de dag volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

9 maart 2021

Peter DE ROOVER (N-VA)
 Theo FRANCKEN (N-VA)
 Björn ANSEEUW (N-VA)
 Joy DONNÉ (N-VA)
 Wim VAN der DONCKT (N-VA)
 Wouter RASKIN (N-VA)
 Tomas ROGGEMAN (N-VA)
 Yngvild INGELS (N-VA)
 Frieda GIJBELS (N-VA)
 Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)