



La démocratie à l'épreuve du Jan Buelens *coronavirus*

En Belgique aussi, la politique en matière de lutte contre le coronavirus mène au non-respect de la démocratie et de l'État de droit, conséquence logique d'un État pour qui les intérêts des entreprises priment sur l'intérêt général de la société.

EN SOI, LA NOMINATION
D'EXPERTS N'EST
PAS UN FAIT NEUTRE,
MAIS RELÈVE
D'UN PROCESSUS
PROFONDÉMENT POLITIQUE.

En six mois en Belgique, plus de 100 000 personnes ont été contaminées le coronavirus. Plus de 11 000 personnes ont perdu la vie. Tant en mars qu'en octobre, les autorités ont pris des mesures qui ont fortement restreint la vie sociale.

Le coronavirus, du fait de sa propagation rapide, représente une menace très sérieuse pour la santé publique. La lutte contre une pandémie nécessite naturel-

lement des interventions drastiques. Les pouvoirs publics ont le devoir de protéger la santé des citoyens. Dans le contexte d'une crise d'une telle ampleur, assurer un juste équilibre entre la santé, le bien-être, le travail et la démocratie n'est pas une tâche évidente, mais nécessaire. Les mesures doivent servir l'intérêt général et ne doivent pas violer la Constitution et l'état de droit, sans quoi le gouvernement commettrait un abus de pouvoir.

Les mesures ne sont jamais neutres. Elles se fondent sur un ensemble de choix idéologiques. Dans tous les domaines mentionnés ci-dessus, le gouvernement belge a posé ses choix principalement dans l'intérêt des entreprises et, ce faisant, a largement fait porter le poids des efforts à la population. La manière dont les décisions sont prises n'est guère démocratique.

Nous commencerons par avancer la thèse selon laquelle le bien-être des 99% n'était pas la préoccupation première de nos responsables. Ensuite, nous discuterons du fléchissement de la prise de décision démocratique en ces temps de pandémie, qui peut conduire à la restriction de certains droits et libertés fondamentaux.

Une politique coronavirus pour les 99% ou pour les 1% ?

À l'heure d'élaborer des mesures de lutte contre la pandémie de coronavirus, le gouvernement n'a pas su adopter une stratégie planifiée visant à protéger l'ensemble de la population. De ce fait, notre pays n'a jamais disposé d'une procédure efficace de test, de traçage et d'isolement à grande échelle. Certains pays asiatiques y sont pourtant parvenus. Les soins de santé préventifs de première ligne jouent un rôle crucial dans le cadre d'une telle approche. Le but de cette approche est d'endiguer le virus (d'écraser la courbe). Au lieu de se concentrer sur ce point, le gouvernement a opté pour une stratégie visant à ne pas surcharger les capacités hospitalières (à aplanir la courbe). Dans le cadre de cette stratégie, l'accent est mis sur des mesures axées sur le comportement individuel des personnes. Ce sont celles-ci qui sont tenues d'adapter leur

comportement et c'est donc sur elles qu'est rejetée la responsabilité première de la lutte contre le virus.

Il s'agit là d'une perspective éminemment unilatérale. L'absence de réelle prévention, la destruction des équipements de protection et la réticence à mettre en place une stratégie de test et de suivi à grande échelle représentent des failles structurelles du système. Plutôt que de prendre les choses en main lorsque la pandémie a éclaté, le gouvernement a choisi de dissimuler cet échec. Parallèlement, il a pris des mesures de très grande envergure ayant un impact énorme sur la vie sociale. Cela s'est manifesté de la manière la plus saisissante et la plus inhumaine dans les maisons de repos : le gouvernement ne pouvait pas garantir que le personnel soit testé, ce qui a contribué à l'infection des résidents. Suite à cela, les maisons de repos ont été coupées du monde extérieur, de sorte que la population ne pouvait plus rendre visite à ses parents ou grands-parents. C'était une mesure disproportionnée, répressive et la preuve d'un échec politique. Ne pas s'occuper des personnes âgées revient à renoncer à nos responsabilités envers la société. Cette approche a également conduit à d'autres mesures non moins drastiques : l'interdiction (de fait) des manifestations, l'interdiction des excursions d'un jour à la mer, l'imposition d'un couvre-feu...

Que la participation de la population soit importante est une évidence. Mais les citoyens ne s'impliqueront que s'ils peuvent être sûrs que les mesures sont efficaces et que tous les acteurs contribueront sur pied d'égalité.

Or, cette condition n'était clairement pas remplie, ni sur le plan des mesures économiques et sociales, ni sur le plan du contrôle de leur application : les employeurs et les employés ont été traités différemment.

Sur le plan économique

Le gouvernement était particulièrement préoccupé par la sauvegarde des intérêts des entreprises, de la compétitivité et des investissements. Il est bien normal que le gouvernement intervienne pour empêcher des entreprises de faire faillite et pour tenter de sauver des emplois. Toutefois, la majeure partie de cet argent est allée aux grandes entreprises, qui ont versé des millions et des milliards d'euros de dividendes au cours de la période précédant la crise du coronavirus¹. Il n'y a guère eu de débat concernant les aides nécessaires et les conditions de ces aides. Les petits indépendants, le secteur culturel et l'horeca ont dû se battre pour les miettes qui restaient. Il n'a jamais été question de faire contribuer les entreprises : pas de taxe corona, pas d'impôt

Jan Buelens

Jan Buelens est professeur de droit du travail à l'Université libre de Bruxelles et à l'Université d'Anvers ainsi qu'avocat chez Progress Lawyers Network.



OCTROYER LES POUVOIRS SPÉCIAUX, C'ÉTAIT SIGNER UN CHÈQUE EN BLANC À UN GOUVERNEMENT FÉDÉRAL QUI NE DISPOSAIT MÊME PAS D'UNE MAJORITÉ À L'ÉPOQUE.

sur les superprofits des dernières années, ni d'impôt pour les entreprises qui ont justement pu tirer profit de la crise du coronavirus (et qui bien souvent ne se soucient pas de la santé de leurs salariés). Bien qu'elles aient suspendu le versement de dividendes sous la pression de l'opinion publique au début de la crise du coronavirus, il n'a fallu attendre que quelques mois pour que les entreprises recommencent à verser des millions à leurs actionnaires².

Par la suite, la discussion s'est concentrée sur la définition des secteurs essentiels, les secteurs qui devraient rester ouverts en toute circonstance. Au début du confinement (mars 2020), les employeurs ont été pris de court. Du fait du manque de clarté du décret ministériel, mais surtout grâce aux actions des salariés et des syndicats, de nombreuses entreprises ont temporairement fermé leurs portes. Les entreprises n'ont pas tardé à exercer de fortes pressions pour y remédier. La Première ministre Wilmès a déclaré devant les caméras que trop d'entreprises avaient fermé et, quatorze jours après le début du confinement, le gouvernement a élargi le concept de secteur essentiel au point d'y inclure deux des trois millions d'employés du secteur privé³. À ce moment-là, les contacts sociaux en dehors de la bulle familiale n'étaient pas autorisés. Concrètement, cette contradiction signifiait que nous passerions plus de temps en compagnie de notre patron que de nos parents et grands-parents.

Sur le plan social

Près d'un million de travailleurs ont été mis au chômage temporaire aux dépens de la collectivité, ce qui a entraîné des pertes salariales considérables. Grâce aux actions des syndicats et des travailleurs, une entreprise sur dix compense (partiellement) les pertes de salaire. Il a également fallu beaucoup de temps pour obtenir l'assimilation d'un certain nombre de prestations du gouvernement. Le gouvernement n'a pas pris de mesures contre des abus pourtant prévisibles dans le contexte de la crise du coronavirus. Un exemple est la faille de la législation selon laquelle les travailleurs n'avaient pas droit à une indemnité de licenciement dans le cadre d'un licenciement pour raisons économiques⁴.

De nombreux travailleurs ont dû rester en quarantaine, surtout pendant la deuxième vague; dans certaines entreprises, jusqu'à 30% des effectifs étaient concernés. Ils ont, eux aussi, subi une perte de revenus. La perte

de revenus et la menace de perte d'emploi ont eu pour conséquence que de nombreux travailleurs ont «choisi» de rester au travail, alors que du point de vue de leur santé, ils auraient mieux fait de rester chez eux. Sans parler des travailleurs en situation précaire, tels que les intérimaires, qui ont bien souvent perdu leur travail et leurs revenus.

Sur le plan de l'application

Officiellement, les entreprises étaient tenues de prendre des mesures pour protéger la santé de leurs employés, mais tant les règles elles-mêmes que leur application étaient très peu contraignantes.

Les règles faisaient une distinction entre les entreprises essentielles et les entreprises non essentielles. Dans les entreprises non essentielles, le télétravail était obligatoire «pour toutes les fonctions qui s'y prêtent» faute de quoi la distance de 1,5 m devait être respectée. Pour les entreprises dites «essentielles», la distance de 1,5 m ne devait être respectée que «dans la mesure du possible»⁵. En revanche, dans leur vie privée, les citoyens étaient tenus d'observer les règles de distanciation sociale à tout moment.

Sur le plan des sanctions, le «deux poids, deux mesures» est encore plus flagrant. En cas d'infraction aux règles, les citoyens pouvaient être sanctionnés, mais pas les entreprises. Fin mai, le nombre d'amendes infligées aux citoyens avait déjà atteint la barre des 100 000⁶. Le 1^{er} novembre 2020, le compteur affichait 143 000 procès-verbaux liés au coronavirus⁷. En outre on disait aux citoyens qu'ils étaient tenus de payer l'amende sur-le-champ. Bien que cela soit illégal (on a toujours le choix de porter une affaire devant un tribunal), les citoyens doivent, pour refuser un tel paiement immédiat, être particulièrement forts et confiants, connaître leurs droits et oser tenir tête à la police. L'ancienne ministre du Travail Nathalie Muylle a déclaré sans équivoque que «l'imposition d'amendes aux entreprises n'a pas beaucoup de sens»⁸. Les chiffres de l'inspection du travail publiés fin octobre ont montré que, même en juillet et août, six entreprises inspectées sur dix n'étaient toujours pas en règle pour les mesures de prévention du coronavirus. Pire encore, neuf entreprises en infraction sur dix n'ont reçu qu'un avertissement écrit⁹.

Néanmoins, les amendes pour les entreprises réfractaires sont nécessaires, aussi et surtout à titre préventif. Les travailleurs et les syndicats ont donc pris les choses en main et, grâce à leurs actions, de nombreuses entreprises non essentielles où les mesures sanitaires n'étaient pas respectées ont temporairement fermé leurs portes. En d'autres termes : les syndicats et la classe ouvrière, qui ont été exclus lors de l'élaboration des mesures, ont veillé à ce que justice soit faite dans la pratique. En utilisant son pouvoir réel, la classe ouvrière a fait en sorte que des vies soient sauvées. Dans d'autres

pays également, la mobilisation de cette force a contribué à l'adoption de mesures dans l'intérêt de la population. C'est ainsi qu'en Espagne et en Italie, par exemple, une interdiction de licenciement a été promulguée.

Restriction de la prise de décision démocratique

Suite au déclenchement de la pandémie en mars 2020, en quelques semaines, le processus décisionnel démocratique s'est vu fortement réduit. Cela s'est manifesté de trois façons.

Le rôle du Conseil national de sécurité et des experts

Dès le début, ce n'était pas le gouvernement mais le Conseil national de sécurité qui décrétait les mesures. Le gouvernement Michel a créé cette instance en 2015. Les principaux ministres en font partie; les chefs des services de police, de sécurité et de renseignement, l'OCAD et le Collège des procureurs généraux peuvent être invités «lorsque l'ordre du jour requiert leur présence»¹⁰. Il s'agit d'un des seuls organes du pouvoir exécutif¹¹ qui n'est pas soumis au contrôle parlementaire direct. Il n'y a pas non plus de procès-verbaux des réunions, contrairement aux réunions du Parlement et du Conseil des ministres.

Le mandat officiel du CNS est le suivant : «Le Conseil établit la politique générale du renseignement et de la sécurité, en assure la coordination et détermine les priorités des services de renseignement et de la sécurité. Le Conseil est également chargé de la coordination de la lutte contre le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive. En outre, la définition de la politique en matière de protection des informations sensibles fait aussi partie de ses compétences.» Le rapport entre tout cela et la lutte contre une pandémie est un grand point d'interrogation. En outre, le Conseil national de sécurité ne peut en aucun cas prendre des décisions concrètes sur ces questions. Or, c'est ce qu'il a fait dans la pratique, alors que les gouvernements régionaux se réfèrent à maintes reprises dans leurs décisions aux mesures prises par le Conseil national de sécurité.

Depuis l'entrée en fonction du gouvernement Vivaldi, le Comité de concertation a repris le rôle du Conseil national de sécurité, de sorte que les gouvernements régionaux sont aussi formellement plus étroitement impliqués. Selon la loi, les ministres-présidents n'étaient pas autorisés à assister à une seule des réunions du Conseil national de sécurité, mais dans la pratique, ils l'ont fait. Une consultation approfondie entre le gouvernement fédéral, les gouvernements régionaux et les experts est nécessaire.

LA POLITIQUE
DU GOUVERNEMENT
ÉTAIT À SENS UNIQUE,
DE HAUT EN BAS,
ET CELA N'A
PAS FONCTIONNÉ.

Le pourquoi et le comment du processus de concertation au sein du Conseil national de sécurité sont particulièrement discutables.

Le Conseil national de sécurité et le gouvernement ont fait appel à des experts, principalement des virologistes, des épidémiologistes, des microbiologistes et des infectiologues. Le gouvernement s'est aussi servi des experts comme subterfuge : ils étaient là pour défendre les mesures, surtout celles qui étaient particulièrement impopulaires.

En soi, la nomination d'experts n'est pas un fait neutre, mais relève d'un processus profondément politique. «Selon la manière dont le problème est formulé, différents types de compétences et de connaissances seront nécessaires. «Quant à savoir pour qui la pandémie de coronavirus représente une crise, il s'agit là d'une question essentiellement politique, plutôt que scientifique»¹². La composition des task forces ou cellules de crise constituées par le gouvernement et qui étaient chargées de conseiller le Conseil national de sécurité en est une illustration parfaite.

Le GEES, groupe d'experts en charge de la stratégie de sortie, a été le premier à voir le jour. Cette task force avait pour mission de déterminer quand et comment les mesures pourraient être démantelées. Outre des scientifiques, il comprenait également des représentants et des défenseurs des intérêts du patronat¹³, ce qui n'a pas manqué de susciter un flot de critiques¹⁴. Suite à la publication d'une lettre ouverte¹⁵, la fonction du GEES a été reprise début septembre par la cellule d'évaluation, Celevel. Cette cellule était chargée d'apprendre à la population à vivre avec le virus sur le long terme. Là aussi, la composition de cette task force¹⁶ a suscité des critiques, du fait que seuls des experts en économie de la santé¹⁷ et de la psychologie clinique ont été ajoutés et parce que des représentants de certains intérêts très spécifiques ont été inclus¹⁸. Au sein du Comité flamand pour la Relance économique l'influence patronale était encore plus manifeste. «Les experts choisis sont imprégnés de la théorie et de la pratique économiques néo-classiques. Un professeur de gestion de l'innovation, le président du Voka avec un passé chez BASF, un gestionnaire d'actifs, un économiste du travail et deux diplômés en gestion de haut niveau. Excellent choix, donc? Pas vraiment¹⁹.» Les voix critiques n'étaient pas les bienvenues : en septembre le ministre Beke a éjecté le professeur et médecin généraliste Jan De Maeseneer du groupe de pilotage flamand chargé de la recherche des contacts, après que ce dernier ait critiqué l'approche défailante en matière de recherche des contacts²⁰.

PARMI LES ENTREPRISES CONTRÔLÉES, SIX SUR DIX N'ÉTAIENT PAS EN RÈGLE POUR LES MESURES. NEUF ENTREPRISES EN INFRACTION SUR DIX N'ONT REÇU QU'UN AVERTISSEMENT ÉCRIT.

jeunesse ni le secteur socioculturel. Pas un seul expert des droits humains ni même un seul pédagogue n'y a été admis, bien que le sort des enfants en âge de scolarité fasse partie des décisions que devait prendre Ceval. Il n'y avait pas non plus de représentation des mouvements féminins ou de mouvements de minorités, même si l'on savait que la crise frappait ceux-ci proportionnellement plus durement.

En somme, l'approche choisie a coupé le lien que la société devrait avoir avec l'État de droit démocratique : il n'y avait pas de place pour la participation et les préoccupations du public. L'avis de la population n'a jamais été sollicité, sans parler de la participation aux discussions ou aux décisions. Or, la lutte contre une pandémie ne peut être gagnée que collectivement. D'autant plus que les droits les plus fondamentaux de la population ont été mis sous pression. C'était bien sûr le cas pour le droit à la santé et le droit à la vie, mais aussi pour le droit à la liberté de circulation et au respect de la vie privée et familiale.

La politique du gouvernement était à sens unique, de haut en bas, et cela n'a pas fonctionné. La création d'une solidarité, par exemple par des initiatives de comités de quartier, est cruciale pour maintenir le moral, mais aussi pour contribuer à surmonter la crise. Cette solidarité était désormais organisée de bas en haut : applaudissements pour le secteur des soins de santé, bénévoles qui se sont portés volontaires pour travailler dans les hôpitaux ou qui ont donné de leur temps à la confection de masques buccaux, travailleurs et syndicats qui ont pris les choses en main en exigeant qu'ils puissent travailler en toute sécurité et en fermant les entreprises là où ces conditions ne pouvaient être garanties.

Les gouvernements ont, cependant, ignoré les critiques relatives à la composition des groupes de travail. Et cela n'a rien d'un hasard. Dans ces groupes de travail, les «intérêts économiques» des employeurs sont représentés, mais pas ceux des syndicats, des employés, du personnel de santé, des enseignants et des travailleurs indépendants. «L'intérêt économique n'existe pas», indique à juste titre le professeur Rummens de la KU Leuven. «Les intérêts des employeurs peuvent être différents de ceux des employés»²¹. Le secteur de l'événementiel a également obtenu une voix au sein de Ceval, mais pas le travail de

La participation de la population et de la société civile implique qu'elles aient leur mot à dire sur la politique suivie et qu'elles disposent à l'avance de tous les conseils et documents des experts. La population peut avoir de bonnes idées quant à l'approche et à la mise en œuvre. Celles-ci ne devraient pas être réservées aux seuls politiciens et experts. Un large débat devrait conduire à un large soutien et créer des possibilités d'influencer la politique gouvernementale depuis le parlement et la société civile.

L'organisation de cette participation et de cet engagement est d'autant plus importante que le champ d'action de la société civile s'est réduit sous l'effet de la crise. C'est la seule façon de créer la confiance et le soutien. Désormais, c'est la suspicion et le doute qui prévalent et à juste titre.

Pouvoirs spéciaux et arrêtés ministériels

Avec les pouvoirs extraordinaires octroyés au Conseil national de sécurité, le gouvernement a largement pris le contrôle du Parlement. Mais le Parlement a vu ses fonctions législatives, elles aussi, largement mises en suspens.

Le 12 mars 2020, le Conseil national de sécurité a annoncé la phase fédérale du plan d'urgence²². Puisque la loi prévoit que cette compétence relève du ministre de la Sécurité et des Affaires intérieures²³, celui-ci a adopté un arrêté ministériel le jour suivant. De cette manière, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur s'est vu conférer un rôle clé, qu'il s'empressera de mettre à exécution²⁴. À partir de cette date, toutes les mesures ont été promulguées par décret ministériel signé de sa main.

Mais ce n'était vraisemblablement pas suffisant pour le gouvernement. Afin de pouvoir lutter contre le coronavirus de manière rapide et décisive, il ne serait pas possible de s'en tenir à la procédure parlementaire normale. Deux semaines plus tard, le gouvernement a, en toute hâte, fait passer au parlement une loi qui lui permettait de gouverner en vertu de «pouvoirs spéciaux», avec des arrêtés royaux numérotés.

Selon le Conseil d'État, pour être constitutionnels et ne pas éroder complètement le pouvoir du parlement, ces pouvoirs spéciaux doivent répondre à un certain nombre de conditions : ils doivent répondre à des circonstances exceptionnelles, doivent être clairement définis et sont limités dans le temps. Toutefois, le Conseil d'État s'est montré peu critique sur l'attribution de tels pouvoirs spéciaux dans la crise du coronavirus.

La loi de pouvoirs spéciaux a cependant conféré des compétences particulières assorties d'objectifs très larges tels que «garantir la continuité de l'économie, la stabilité financière du pays et le fonctionnement du marché», «apporter des adaptations au droit du travail et au droit de la sécurité sociale en vue de la protection des travailleurs et de la population,

de la bonne organisation des entreprises et des administrations, tout en garantissant les intérêts économiques du pays et la continuité des secteurs critiques». La loi de pouvoirs spéciaux stipule même que le législateur doit indiquer précisément les compétences qu'il «souhaiterait maintenir en marge des pouvoirs spéciaux», ce qui est le monde à l'envers, car c'est tout le contraire d'une description précise. En outre, pour un certain nombre de domaines, aucun avis préalable du Conseil d'État n'a été requis. C'était le cas, par exemple, de toutes les mesures d'ordre public. Comme il s'agit d'un concept extensible, la désactivation de cet avis préliminaire est une question dangereuse.

Il y avait des raisons de rester sur ses gardes. Par le passé, les gouvernements se sont principalement appuyés sur des pouvoirs spéciaux étendus lorsqu'il s'agissait de faire passer des politiques antisociales : augmentation du ticket modérateur, réduction des prestations de sécurité sociale, mise en place de sauts d'index... Avec ces pouvoirs spéciaux, les gouvernements cherchaient aussi à explicitement exclure les syndicats²⁵. Et c'est ce qui a poussé des organisations et des universitaires à émettre des mises en garde contre le danger potentiel des pouvoirs spéciaux. Patricia Popelier, professeure de droit constitutionnel à l'Université d'Anvers, a déclaré : «Lorsqu'une loi sur les pouvoirs spéciaux est introduite, c'est tout l'ordre constitutionnel qui est inversé. Ils peuvent mettre en œuvre des politiques qui sont susceptibles de peser très lourdement sur notre budget pour les années à venir et d'avoir un impact profond sur l'économie et la santé publique.» Octroyer des pouvoirs spéciaux, c'était signer un chèque en blanc pour un gouvernement fédéral qui ne disposait même pas de la majorité à l'époque et qui n'avait compétence que sur les affaires courantes. Le PTB est le seul parti à avoir voté contre les pouvoirs spéciaux.

Dans les faits, le gouvernement a eu recours aux pouvoirs spéciaux pour légiférer sur des demandes de longue date des organisations d'employeurs. C'est ainsi qu'il a été autorisé d'imposer, sans accord syndical préalable, 220 heures supplémentaires «volontaires» dans des secteurs critiques et de lever temporairement toutes les restrictions sur le travail (non imposable) des étudiants²⁶. Ces mesures figuraient en tête de la liste des souhaits du Voka ainsi que de la N-VA. Il s'agit de mesures qui ne contribuent en rien à la lutte contre le virus, mais qui répondent juste à ce que les employeurs considèrent comme nécessaire pour augmenter leurs profits et modifier les conditions de travail dans leur intérêt. Ce que le gouvernement s'est par contre abstenu de faire, c'est de rendre obligatoire la production de biens essentiels tels que les équipements médicaux ou de réguler la fixation des prix des biens essentiels... Cela en dit long sur les priorités du gouvernement.

LA PLUPART DES FONDS
SONT ALLÉS AUX
GRANDES ENTREPRISES.
LES PETITS
INDÉPENDANTS,
LE SECTEUR CULTUREL
ET L'HORECA
ONT DÛ SE BATTRE
POUR LES MIETTES
QUI RESTAIENT.

La population, les syndicats et la société civile ont montré leur résistance à un programme qui, sous couvert de lutte contre le coronavirus, vise ni plus ni moins qu'à réaliser certaines ambitions de longue date. Deux exemples peuvent illustrer ce point. En avril, le gouvernement, par l'intermédiaire de la ministre De Block, a adopté en catimini un arrêté royal qui autorisait le recrutement de personnel soignant et le déploiement de personnel non formé pour des tâches d'infirmerie. La mesure s'est heurtée à la protestation du «dos tourné» : lors d'une visite de la Première ministre Wilmès au CHU Saint-Pierre, le personnel lui a tourné le dos. La photo a fait le tour du monde, le gouvernement s'est ravisé et l'arrêté royal a été révoqué.

Quelques semaines plus tard, ce fut au tour du ministre Geens. Sous couvert de la crise du coronavirus, les membres de son parti ont présenté un projet de loi dont la grande majorité des dispositions n'avaient aucun rapport avec la crise du coronavirus. Le ministre cherchait de cette façon à ancrer de manière permanente la procédure écrite dans le système juridique. Ce qui permettait aussi accessoirement à l'ancien avocat d'affaires Geens de servir les intérêts de ses clients d'antan. Il avait, après tout, longtemps rêvé d'une "Court of the Future", à savoir un tribunal où toutes les affaires seraient réglées par écrit. Un futur pour les multinationales en l'occurrence, puisque les citoyens lambda ont en général intérêt à défendre leur dossier en plaidoirie. Suite à la levée des boucliers des associations d'avocats et de l'opposition parlementaire, Koen Geens s'est vu contraint de mettre ses projets de côté²⁷.

Les pouvoirs spéciaux ont été octroyés pour trois mois et n'ont pas été reconduits. Le gouvernement aurait pu aller beaucoup plus loin en invoquant ces pouvoirs spéciaux, cependant la division du monde politique et la résistance de la population et de la société civile ont permis de limiter les dégâts. Dans d'autres pays, comme la France, où l'exécutif dispose de pouvoirs plus étendus, des mesures beaucoup plus draconiennes ont été prises. L'encre du texte de loi français sur l'état d'urgence sanitaire n'était pas encore sèche que le gouvernement a promulgué jusqu'à 25 nouvelles dispositions. Certaines d'entre elles portaient gravement atteinte à la législation du travail existante. Les entreprises pouvaient, dans des secteurs particulièrement nécessaires à la sécurité de la Nation ou à la continuité de la vie économique et sociale,

« déroger à la durée maximale hebdomadaire de travail et porter celle-ci à 60 heures, rendre plus flexible le travail dominical, réduire la période minimale de repos entre deux journées de travail de 11 à 9 heures, avec six jours de congé pouvant être fixés unilatéralement par l'employeur²⁸.

Avec le recul, il est apparu que le Parlement belge était effectivement en mesure de décider rapidement de toutes les mesures nécessaires²⁹. Les pouvoirs spéciaux étaient donc tout à fait superflus. Le parlement devra confirmer dans l'année toutes les mesures introduites en vertu des pouvoirs spéciaux. Sans quoi ils expireront. Il est donc important que le rôle du parlement ne soit pas réduit à celui d'une vulgaire machine à voter, mais qu'un débat sérieux ait lieu. Les mesures doivent être utiles dans le cadre de la lutte contre le virus et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire. Sinon, il convient de les bloquer.

La tentation autoritaire

Si les mesures sont équitables et nécessaires du point de vue sanitaire, elles doivent être appliquées même si elles restreignent, à titre provisoire, un certain nombre de droits fondamentaux. Le gouvernement n'a pas assumé sa propre responsabilité dans la lutte contre la pandémie et a, dès le départ, conçu des mesures qui ont visé à orienter le comportement des citoyens, ce qui a conduit à des empiètements considérables du pouvoir sur la démocratie. Selon le centre de recherche CRISP, ces mesures sont sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale³⁰.

En élaborant les mesures de lutte contre le coronavirus, le gouvernement a cherché à tester les limites de la légalité³¹. Au plus fort de la crise, Sophie Wilmès ira même jusqu'à affirmer que « tout ce qui n'est pas autorisé n'est pas permis », renversant au passage une règle fondamentale de toute démocratie, à savoir que « tout ce qui n'est pas interdit est autorisé »³². Le gouvernement a également permis aux pouvoirs publics et aux services de police locaux d'expérimenter toutes sortes de mesures antidémocratiques ou de faire des suggestions en ce sens, comme les fouilles domiciliaires, les numéros d'appel de dénonciation, les sanctions administratives communales (SAC) et les drones thermiques. Le bourgmestre d'Anvers, Bart De Wever, a notamment affirmé que les fouilles étaient possibles sans décision judiciaire. Ce n'est pas une coïncidence s'il a essayé de mettre cela en œuvre pendant la période qui a suivi les attaques terroristes³³. La police locale a d'ailleurs effectué une descente domiciliaire sans y être préalablement autorisée par l'habitant³⁴. Ce n'est qu'après que ces mesures ont été critiquées³⁵ que le gouvernement a admis que certaines d'entre elles étaient illégales³⁶. Un couvre-feu a été instauré l'été dernier dans

la province d'Anvers. Au lieu de poursuivre une politique de répression ciblée contre les personnes qui ne respectaient pas délibérément certaines mesures, tout le monde était logé à la même enseigne. C'est comme tuer une mouche avec un boulet de canon. Le but de la mesure était de faciliter le travail des services de police, mais il ne s'agit pas d'un objectif suffisant et légitime. Par la suite, un couvre-feu a été imposé dans toute la Belgique, avec toutefois quelques différences régionales.

La liberté de manifester était menacée. Quand la vie normale paraissait tout doucement reprendre ses droits début mai, on pouvait pratiquement tout faire comme avant, sauf... manifester. Organiser un débat ou manifester dans l'espace public dans le strict respect des règles de distanciation sociale et avec port du masque buccal? Interdit! Cette politique de deux poids, deux mesures était difficile à justifier. Quand on a voulu poser la question au gouvernement, il n'y avait personne pour répondre. Dans son message aux belges du 9 juin, la Première ministre Wilmès a déclaré en termes vagues que son gouvernement : « travaillerait à définir des perspectives en ce qui concerne l'expression publique »³⁷.

Les syndicats et les ONG ont interpellé le gouvernement à ce propos : « Nous ne comprendrions pas - et nous n'accepterons pas - que le prochain Conseil de sécurité n'autorise pas les débats et les formations, toutes sortes d'ateliers avec des adultes et des enfants, la tenue de rassemblements publics pacifiques alors qu'il est autorisé depuis des semaines maintenant d'affluer dans les rues commerçantes. Nous vous rappelons le droit constitutionnel à l'action collective (y compris le droit de manifester dans l'espace public) et la liberté d'association et de réunion publique. Il s'agit de principes fondamentaux qui ne peuvent être restreints qu'exceptionnellement et temporairement. Hormis les précautions générales, qui sont exigées de tous les citoyens (distance physique, hygiène, masques...), les restrictions à ces droits fondamentaux ne sont plus acceptables. Il y a une urgence démocratique, sociale et culturelle »³⁸.

Bien qu'elle soit plus difficile à organiser dans le contexte d'une pandémie, cette liberté ne doit pas être rendue impossible. Après tout, le reste de la vie sociale continue.

Lorsque Swissport a annoncé sa faillite à la fin du mois de mai, les syndicats ont initialement été autorisés à organiser une action. Après la

LES SYNDICATS
ET LA CLASSE OUVRIÈRE,
QUI ONT ÉTÉ EXCLUS
DE L'ÉLABORATION
DES MESURES,
ONT VEILLÉ EN PRATIQUE
À CE QUE JUSTICE
SOIT FAITE...
À CE QUE DES VIES
SOIENT SAUVÉES.

LE GOUVERNEMENT A PERMIS AUX POUVOIRS PUBLICS ET AUX SERVICES DE POLICE LOCAUX D'EXPÉRIMENTER TOUTES SORTES DE MESURES ANTIDÉMOCRATIQUES.

manifestation Black Lives Matter du 7 juin dernier, à laquelle 10 000 personnes étaient présentes, cette autorisation a été soudainement retirée. Cette décision était motivée non pas par des préoccupations sanitaires mais économiques : la circulation vers l'aéroport ne pouvait pas être perturbée³⁹. Cet argument longtemps avancé par les entreprises aéroportuaires a désormais été repris par l'exécutif. Le cabinet du ministre De Crem a même intercedé directement

auprès du bourgmestre de Zaventem pour faire interdire l'action. Les syndicats ont protesté contre cette interdiction qui crée un dangereux précédent⁴⁰. Au final, l'action a été beaucoup plus limitée que prévu, ce qui n'a pas empêché la police de menacer de verbaliser les participants.

Le droit de manifester dans le respect des règles sanitaires doit être garanti. Les grands lobbies patronaux n'ont pas besoin de se battre pour que leurs revendications soient transposées en droit, même en temps de crise. Les syndicats devraient également avoir le droit d'être entendus dans les comités consultatifs et au Parlement, ainsi que de mener des actions. Le débat public, les manifestations, les actions de rue, la collecte de signatures et les initiatives citoyennes sont le cœur battant de la démocratie. Plus que jamais, une lutte sociale est nécessaire pour préserver l'emploi et opposer les mesures de choc que la FEB et le Voka veulent mettre en place, avec l'aide des gouvernements. Les actions peuvent être menées en toute sécurité et doivent donc rester possibles. Comme l'ont souligné les syndicats lors d'une action collective menée dans l'entreprise Integrale début octobre : «Masqués, pas bâillonnés!» Pendant ce temps, en France, le Conseil d'État a suspendu l'interdiction de manifester.

Le caractère provisoire des mesures est un indicateur important à l'heure de déterminer si les mesures sont antidémocratiques. Aussitôt que la crise sanitaire se résorbera et, a fortiori une fois qu'elle sera terminée, les mesures restrictives des libertés devront cesser immédiatement. Sans quoi nous nous approcherons dangereusement de la stratégie du choc contre laquelle Naomi Klein nous met en garde dans son livre du même nom⁴¹. Naomi Klein met en garde contre la tendance à abuser des situations de crise dans lesquelles les gens sont prêts à renoncer à leurs droits ou sont moins attentifs à ceux-ci, pour mettre à exécution des mesures qui étaient déjà en place depuis un certain temps. Une fois la crise terminée, ces mesures ne seront pas révoquées, dès lors que la population s'y sera déjà habituée. Nous en avons également l'expérience en Belgique. Les crises précédentes montrent que de

nombreuses restrictions «provisoires» aux libertés finissent par être considérées comme acquises. Ainsi, les mesures résultant de la vague terroriste de l'État Islamique il y a quelques années sont restées en vigueur. Il suffit de penser à l'allongement de la durée de maintien en garde à vue des suspects de 24 à 48 heures et à la multiplication du nombre de caméras intelligentes. Lors du vote sur les pouvoirs spéciaux dans le cadre de la crise du coronavirus, le gouvernement a solennellement déclaré que les mesures seraient levées une fois la crise terminée. Nous devons veiller à ce qu'il tienne cette promesse.

Vingt-cinq spécialistes constitutionnels issus d'universités de tout le pays critiquent également l'approche du gouvernement Vivaldi⁴². Les pouvoirs spéciaux seront alors levés, quant aux restrictions les plus drastiques à nos droits fondamentaux - mesures de quarantaine, couvre-feu et confinement -, celles-ci s'appuieront toujours sur simple arrêté ministériel et seront prises sans l'avis du Conseil d'État. En vertu de la Constitution pourtant, seul le parlement peut décider de restrictions aussi drastiques. «La législation invoquée par le gouvernement n'était absolument pas envisagée dans l'optique de restrictions longues et drastiques comme celles que nous connaissons aujourd'hui. Or, le gouvernement s'obstine à utiliser l'arrêté ministériel», ont conclu les experts.

À l'étranger, les mesures contre le coronavirus ont, en effet, déjà été exploitées à des fins autres que celles auxquelles elles étaient destinées, par exemple pour museler la contestation sociale. Ainsi, au Minnesota, des manifestants ont été traqués par le biais du suivi des contacts⁴³. À plus petite échelle, l'obligation d'enregistrement dans le secteur de l'horeca en Allemagne a fait l'objet d'un recours abusif dans le cadre d'une enquête policière. L'argument communément invoqué pour justifier le recours aux mesures répressives est qu'elles permettent de lutter contre la criminalité et d'accroître la sécurité des citoyens mais, avec un peu d'imagination, des mesures telles que les perquisitions domiciliaires, les numéros de dénonciation et les caméras peuvent également être déployées contre les citoyens et les mouvements de protestation.

Il est d'autant plus important de mettre fin à certaines mesures que les employeurs ont tendance à en abuser. Les mesures de prévention du coronavirus ont notamment été invoquées pour interdire des réunions du personnel. Des réunions entre employeurs et syndicats ont bien lieu, mais par voie numérique, ce qui est souvent à l'avantage des employeurs, surtout lorsqu'ils doivent prendre des «décisions difficiles». Aux États-Unis, un meneur de grève a été licencié par Amazon lorsqu'il est descendu dans la rue avec une poignée de travailleurs pour revendiquer des conditions de travail sûres. Le motif de licenciement invoqué était le non-respect de la distanciation sociale⁴⁴.

Conclusions

La pandémie de coronavirus est une situation exceptionnelle qui exige des mesures exceptionnelles. Des mesures énergiques et efficaces n'ont, toutefois, pas été prises. L'approche du gouvernement n'a pas réussi à protéger la société dans son ensemble. Pour y parvenir, il est tout d'abord nécessaire d'impliquer la population dans l'analyse du problème et dans le choix des mesures à prendre. Il faut aussi qu'il y ait un climat de confiance. Des mesures telles que les perquisitions domiciliaires, les numéros d'appel pour le signalement des infractions et les drones thermiques augmentent la méfiance, alors que nous avons surtout besoin de solidarité, de confiance entre nous et de confiance à l'égard du gouvernement. Cette confiance ne peut être maintenue que si le gouvernement montre qu'il instaure des règles claires qui s'appliquent à tous, que les mesures sont efficaces et que les droits ne sont pas plus restreints que nécessaire.

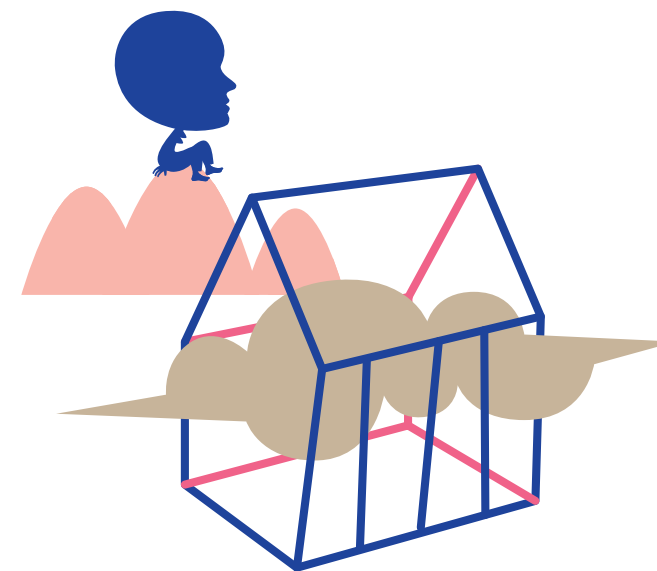
Les mesures prises par le gouvernement contenaient principalement des restrictions à la vie sociale, tandis que les entreprises restaient largement épargnées. Cette politique de deux poids, deux mesures prévaut également au plan des sanctions. Le non-respect des mesures sanitaires dans les entreprises n'a pas entraîné de sanctions graves, alors que dans les quartiers populaires, les mesures sanitaires étaient strictement appliquées et la moindre infraction était sévèrement punie. En d'autres termes, les citoyens ont été tenus pour responsables dans la lutte contre le coronavirus, alors que le gouvernement s'est abstenu de prendre des mesures qui placent l'intérêt social avant les intérêts économiques.

Pour maîtriser les citoyens, des mesures autoritaires ont également été prises, telles que l'interdiction des manifestations, qui ont été bien accueillies par les autorités et le monde des affaires. Les mesures restreignant les droits

et libertés doivent être provisoires, proportionnées au danger et utiles pour lutter contre le coronavirus. C'est précisément dans les situations de crise qu'il est important de protéger la résilience démocratique.

La restriction de la prise de décision démocratique, l'accent mis sur la responsabilité individuelle du citoyen et le recours aux mesures autoritaires ne sont pas le fruit du hasard. Tous trois sont les conséquences logiques d'une vision idéologique d'un État qui donne la priorité aux intérêts du monde des affaires.

QUAND LA VIE NORMALE
PARAÎSSAIT TOUT
DOUCEMENT REPRENDRE
SES DROITS DÉBUT MAI,
ON POUVAIT PRATIQUEMENT
TOUT FAIRE COMME AVANT,
SAUF MANIFESTER
DANS L'ESPACE PUBLIC.



- 1 Voir aussi Peter Mertens, *Ils nous ont oubliés*, EPO, Anvers, 2020, p. 116-121.
- 2 Voir par exemple Pieter Suy, « Ageas keert dit najaar toch dividend uit », *De Tijd*, 7 août 2020; « Telenet legt aandeelhouders in de watten », *De Tijd*, 29 octobre 2020.
- 3 Nic Görtz, « Avec le corona, retour au prolétariat! », *Lava* 13, 23 juin 2020.
- 4 Celle-ci a été exploitée, entre autres, par le grand magasin de la chaussure Torfs.
- 5 Décret ministériel du 18 mars 2020.
- 6 *De Morgen*, 19 mai 2020.
- 7 *Het Laatste Nieuws*, 1er novembre 2020.
- 8 Tobias Santens, « Coronaregels op het werk: op 3 dagen meer dan 80 inbreuken geteld, 7 bedrijven gesloten », *VRT NWS*, 27 mars 2020.
- 9 *De Tijd*, 28 octobre 2020. Les chiffres ont été révélés suite à une question parlementaire de la députée PTB Nadia Moscufo.
- 10 Arrêté royal du 28 janvier 2015.
- 11 Les services de police et de renseignement sont contrôlés au parlement par les commissions parlementaires « Comité permanent P et I ».
- 12 Voir aussi Pascal Debruyne, Karim Zahidi en Brecht De Smet, « Welke kennis regeert? », *Lava*, 26 octobre 2020.
- 13 « Tien experts moeten België uit lockdown leiden », *De Standaard*, 26 avril 2020.
- 14 « Wat als gezondheid botst met geld? filosoof heeft vragen bij experts die België uit greep van corona moeten gidsen », *VRT NWS* 7 avril 2020.
- 15 « Het huidige coronabeleid moet omgegooid worden », *De Tijd*, 27 août 2020.
- 16 « Coronavirus: New advisory body, but who are they? », *Brussels Times*, 3 septembre 2020.
- 17 Comme l'économiste de la santé Lieven Annemans, entre autres, y étaient représentés. Ce dernier a finalement démissionné à la mi-octobre après que son poste soit devenu intenable en raison d'une série de déclarations dans lesquelles il minimisait l'ampleur du problème. Ces déclarations étaient en droite ligne avec sa prémisse selon laquelle « éviter des morts coûte que coûte est irresponsable » (*De Standaard* 31 mars 2020). Sur ce point, il concorde avec un point de vue qui gagne du terrain dans les milieux patronaux. Comme le déclarait Francis Van Eeckhout, PDG de De Ceuninck Plastics au journal financier belge *De Tijd*: « Si le taux de mortalité remonte à 300 par jour, peut-être devrions-nous dire, 'Et alors?' ». Voir Görtz, *Lava*.
- 18 Zie Debruyne, Zahidi en De Smet, *ibid.*
- 19 Karl Van Den Broeck en Gie Goris, « De ondraaglijke eenzijdigheid van 'economisch herstel' », *Apache*, 13 mai 2020.
- 20 « Kritische professor moest opstappen na tussenkomst Beke: 'Ik ben niet gehecht aan dat zitje' », *Het Nieuwsblad*, 10 septembre 2020.
- 21 *VRTNWS*, 7 avril 2020.
- 22 <https://crisiscentre.be/nl>.
- 23 Arrêté royal du 31 janvier 2003.
- 24 C'est ainsi qu'il a créé la Task Force de police intégrée (GPI), tout en approuvant que ses lignes directrices soient tenues secrètes (circulaire ministérielle GPI 94 du 30 mars 2020). La circulaire ministérielle 94bis de son successeur Annelies Verlinden a confirmé ce principe.
- 25 Ainsi, nous pouvons lire dans les mémoires de Wilfried Martens : « Heureusement, cette fois, mon gouvernement se voyait débarrassé de nombreux obstacles. Dès le début, il s'est formellement dissocié des partenaires sociaux, qui ne détermineraient plus la politique socio-économique. » Les pouvoirs spéciaux ont été invoqués par les gouvernements Martens-Gol et Dehaene en particulier.
- 26 Voir l'arrêté royal n°14 sur les pouvoirs spéciaux. Un aperçu complet de toutes les décisions relatives aux pouvoirs spéciaux peut être consulté ici : <https://legalworld.wolterskluwer.be/nl/nieuws/domein/algemeen-justitie/overzicht-van-de-wettelijke-maatregelen-tegen-covid-19/>.
- 27 « Justice : les magistrats de tout le pays dézinguent les projets de réformes post-corona de Koen Geens », *Le Soir*, 16 juin 2020. Il existe un réel danger que son successeur, le ministre van Quickenborne, veuille remplacer les plaidoiries par des procédures écrites, voire des visioconférences.
- 28 www.vie-publique.fr/loi/273942-loi-durgence-pour-faire-face-lepidemie-de-covid-19.
- 29 Le fait qu'une décision rapide soit possible est démontré par l'arrêté royal relatif à l'octroi des pouvoirs spéciaux lui-même. Il n'a fallu que quelques jours pour le boucler.
- 30 F. Bouhon, A. Jousten, X. Miny, E. Slautsky, « L'État belge face à la pandémie de COVID-19: esquisse d'un régime d'exception », *Crisp*, numéro 2020/1, 36.
- 31 « Overheid zoekt legale grenzen op », *De Standaard*, 31 mars 2020, www.standaard.be/cnt/dmf20200330_04907351.
- 32 A. Berenboom, « Les politiciens aboient, le corona passe ... », *Le Soir*, Mai 2020, cité dans C. Leterme, « Un contournement, la démocratie. Le gouvernement par la taskforce », *Grésea Echos*, n°103, 2020.
- 33 Bart De Wever, « We hebben een strategisch relanceplan nodig », *N-VA*, 6 avril 2020.
- 34 « Antwerpse politie doet eerste 'woonstbetreding' voor corona-inbreuken », *PZC*, 21 avril 2020.
- 35 Wouter Verschelden, « Politiestaat vs privacy: de discussie ligt straks lang en breed op tafel superkern », *BusinessAM*, 3 avril 2020.
- 36 Notamment, celles concernant les SAC, voir *De Standaard*; 30 mars. Le 6 avril, cependant, un arrêté royal (AR n°1) a été adopté, qui a fourni une base juridique pour les SAC. Cependant, peu de communes y ont eu recours.
- 37 Sophie Wilmès, « Message aux Belges », 9 juin 2020.
- 38 Lettre du 16 juin 2020 adressée à la Première ministre Wilmès par l'ACV, l'ABVVV, la Liga voor mensenrechten, RWLP, MOC, PAC, Ligue des droits humains, et Défense des enfants international.
- 39 Décision du bourgmestre de Zaventem, le 10 juin 2020
- 40 Communiqué de presse des syndicats, « L'action sociale peut et doit être possible dans le respect des mesures sanitaires », 15 juin 2020.
- 41 Naomi Klein, *La stratégie du choc*, Penguin Books, 2008.
- 42 *De Standaard*, 2 novembre 2020.
- 43 Andy Meek, « Minnesota is now using contact tracing to track protestors, as demonstrations escalate », *BGR*, 30 mai 2020.
- 44 Glenn Greenwald, « Watch: Are We Vesting Too Much Power in Governments and Corporations in the Name of Covid-19? With Edward Snowden », *The Intercept*, 9 avril 2020.