

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

La crise sanitaire et ses répercussions pénales

Basecqz, Nathalie

Published in:
Revue de droit de la santé

Publication date:
2021

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Basecqz, N 2021, 'La crise sanitaire et ses répercussions pénales', *Revue de droit de la santé*, numéro 4, pp. 291-293.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

De gezondheids crisis en de strafrechtelijke gevolgen ervan

In het kader van de pandemie die een zeer groot deel van de wereld treft, heeft België een indrukwekkend arsenaal aan nieuwe bepalingen in stelling gebracht. De meeste daarvan werden aangenomen in het kader van de bijzondere machten ten gevolge van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19.¹

Veel van deze nieuwe regels, die gericht zijn op de bestrijding van de pandemie, bevatten aanzienlijke beperkingen van onze fundamentele rechten en vrijheden.² Dergelijke beperkingen zijn sinds de Tweede Wereldoorlog niet meer zo ingrijpend geweest.³

De gezondheids crisis heeft met name geleid tot de strafbaarstelling van verschillende gedragingen die als gevaarlijk worden beschouwd voor de bescherming van de gezondheid van alle burgers. De niet-naleving van het verbod op bepaalde verplaatsingen of activiteiten en de verplichtingen rond het dragen van maskers en de social-distancingregels wordt dus strafrechtelijk gesanctioneerd.

De nieuwe 'COVID'-inbreuken zijn gebaseerd op de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid⁴ en op het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19⁵ te beperken. Dit ministerieel besluit werd overigens meerdere opeenvolgende keren gewijzigd naargelang van de evolutie van de gezondheids crisis. De straf is een gevangenisstraf van 8 dagen tot 3 maanden en/of een geldboete van 26 tot 500 EUR.

Anderzijds bevatten de aangenomen bepalingen geen maatregelen met betrekking tot veroordeelden of gedetineerden, wat zeer betreurenswaardig is.⁶ Het zou inderdaad zinvol zijn geweest om te voorzien in modaliteiten van strafuitvoering die zijn aangepast aan de bijzonder alarmerende situatie in de gevangnissen.

Bij de strafrechtelijke gevolgen van de regelgeving tot beperking van de verspreiding van het virus, zullen we de schending van het legaliteitsbeginsel onder de loep nemen. Dit beginsel, dat geen enkele afwijking⁷ toestaat, is gebaseerd op de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, artikel 7, § 1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens

1. BS 30 maart 2020.
2. Zie over de weerslag van COVID-19 op het recht op gezondheid: F. DEWALLENS, Ch. LEMMENS, S. LIERMAN, F. LOUCKX, A. VIJVERMAN en Th. VANSWEEVELT, "COVID-19 en gezondheidsrecht: een eerste analyse", *T.Gez./Rev.dr.santé* 2020-2021, p. 17-35.
3. F. BOUHON, A. JOUSTEN, X. MINY, L. SLAUTSKY, "L'État belge face à la pandémie de Covid-19: esquisse d'un régime d'exception", *C.H. CRISP* 2020, nr. 2446, p. 5.
4. BS 31 juli 2007.
5. BS 2e ed., 23 maart 2020.
6. O. NEDERLANDT en D. PACI, "La prison face au Covid-19: des mesures déséquilibrées au détriment des personnes détenues et/ou condamnées", *Livre Blanc Journal des Tribunaux et Covid-19. Panorama du droit privé et public en temps de pandémie*, Brussel, Larcier, 2020, p. 51-67.
7. Art. 15, § 2 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens.

La crise sanitaire et ses répercussions pénales

Dans le contexte de pandémie qui affecte une très large partie du monde, la Belgique s'est dotée d'un arsenal impressionnant de nouvelles dispositions dont la plupart ont été adoptées dans le cadre des pouvoirs spéciaux suite à la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19¹.

Bon nombre de ces nouvelles règles, qui ont comme objectif de lutter contre la pandémie, comportent d'importantes restrictions à nos droits et libertés fondamentaux². De telles restrictions n'ont jamais été aussi fortes depuis la Seconde Guerre mondiale³.

La crise sanitaire a notamment donné lieu à la pénalisation de plusieurs comportements estimés dangereux pour la protection de la santé de l'ensemble des citoyens. Le non-respect de l'interdiction de certains déplacements ou activités ainsi que des obligations liées au port du masque et aux règles de distanciation sociale sont ainsi pénalement sanctionnés.

Les nouvelles infractions « covid » se basent sur les articles 182 et 187 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile⁴ et sur l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus Covid-19⁵. Cet arrêté ministériel a d'ailleurs fait l'objet de nombreuses modifications successives au gré de l'évolution de la crise sanitaire. La peine encourue est un emprisonnement de 8 jours à 3 mois et/ou une amende de 26 à 500 euros.

En revanche, les dispositions adoptées ne contiennent aucune mesure à l'égard des personnes condamnées ou détenues, ce qui est très regrettable⁶. Il aurait été en effet opportun de prévoir des modalités d'exécution de la peine adaptées à la situation particulièrement alarmante dans les prisons.

S'agissant des implications pénales de la réglementation tendant à limiter la propagation du virus, l'atteinte au principe de légalité retiendra notre attention. Ce principe, qui n'autorise aucune dérogation⁷, trouve son fondement dans les articles 12 et 14 de la Constitution, 7, § 1^{er}, de la Convention européenne

1. M.B., 30 mars 2020.
2. A propos de l'impact du Covid-19 sur le droit à la santé, voir F. DEWALLENS, Ch. LEMMENS, S. LIERMAN, F. LOUCKX, A. VIJVERMAN et Th. VANSWEEVELT, « COVID-19 en gezondheidsrecht: een eerste analyse », *T. gez./Rev. dr. santé*, 2020-2021, pp. 17-35.
3. F. BOUHON, A. JOUSTEN, X. MINY, E. SLAUTSKY, « L'État belge face à la pandémie de Covid-19 : esquisse d'un régime d'exception », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2020, n° 2446, p. 5.
4. M.B., 31 juillet 2007.
5. M.B., 2^e éd, 23 mars 2020.
6. O. NEDERLANDT et D. PACI, « La prison face au Covid-19 : des mesures déséquilibrées au détriment des personnes détenues et/ou condamnées », *Livre Blanc, Journal des Tribunaux et Covid-19. Panorama du droit privé et public en temps de pandémie*, Bruxelles, Larcier, 2020, pp. 51-67.
7. Art. 15, § 2, de la Convention européenne des droits de l'homme.



en artikel 15, § 1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Het legaliteitsbeginsel vereist dat het strafrecht zodanig wordt geformuleerd dat iedereen op het moment dat hij een bepaalde gedraging begaat, weet of deze al dan niet strafbaar is en wat de straf is.⁸ In dit verband moet worden opgemerkt dat de strafrechtelijke bepalingen die zijn vastgesteld om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan, niet altijd voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid, duidelijkheid en nauwkeurigheid van de strafwet die voortvloeien uit het legaliteitsbeginsel.⁹

In casu moet de rechter controleren of de inbreuken die zijn gebaseerd op de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid en op het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken voldoende voorspelbaar zijn in het licht van het legaliteitsbeginsel. De vaststelling van een inbreuk op het legaliteitsbeginsel zal leiden tot een beslissing tot vrijspraak.¹⁰

De rechtbanken en gerechtshoven die zich moeten uitspreken over 'Covid'-inbreuken moeten overigens een legaliteitstoetsing van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 uitvoeren, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet.¹¹ Het is niet de bedoeling dat de rechter zich mengt in de beoordeling van de inhoud zelf van de regelgevende norm. Deze toetsing heeft betrekking op de wettelijke voorwaarden voor de geldigheid van de norm, met name de juistheid van de feitelijke gronden waarop ze is gebaseerd, de inachtneming door de overheid van de grenzen van haar bevoegdheden en van de procedurele formaliteiten die voor de vaststelling ervan zijn ingesteld.¹²

De regelgevende bepalingen lijken weliswaar flexibeler om zich aan te passen aan de evolutie van de gezondheids crisis. De niet-naleving van alle maatregelen die in dit verband zijn genomen, vindt echter niet altijd haar grondslag in artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid. Dat artikel heeft tot doel hulpoperaties aan de bevolking te bevorderen, en niet om bepaalde verplaatsingen van de bevolking te verbieden. Bovendien specificceert de wet van 15 mei 2007 niet welke aanklachten aanleiding kunnen geven tot een strafrechtelijke sanctie. De machtiging aan de Koning

des droits de l'homme et 15, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le principe de légalité requiert que la loi pénale soit formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement déterminé, si celui-ci est ou non punissable et de connaître la peine qu'il encourt⁸. A cet égard, il convient de noter que les dispositions pénales adoptées pour lutter contre la propagation du coronavirus ne rencontrent pas toujours les exigences de prévisibilité, de clarté et de précision de la loi pénale qui résultent du principe de légalité⁹.

En l'espèce, le juge doit vérifier si les infractions basées sur les articles 182 et 187 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et sur l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus Covid-19 sont suffisamment prévisibles au regard du principe de légalité. Le constat de la violation du principe de légalité mènera à une décision d'acquiescement¹⁰.

Les cours et tribunaux, appelés à statuer sur les infractions « covid » doivent par ailleurs effectuer un contrôle de légalité de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020, en application de l'article 159 de la Constitution¹¹. Il ne s'agit pas, pour le juge, de s'immiscer dans l'appréciation du contenu même de la norme réglementaire. Ce contrôle porte sur les conditions légales de la validité de la norme, notamment l'exactitude des motifs de fait sur lesquels elle repose, le respect par l'autorité des limites de sa compétence et de ses pouvoirs et des formalités procédurales instituées pour son adoption¹².

Les dispositions réglementaires apparaissent, certes, plus souples pour s'adapter à l'évolution de la crise sanitaire. Le non-respect de toutes les mesures édictées dans ce cadre ne trouve cependant pas toujours son fondement dans l'article 182 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Cette dernière a pour objectif de faciliter les opérations de secours de la population, pas d'interdire certains déplacements de la population. De plus, la loi du 15 mai 2007 n'a pas explicité les incriminations qui pouvaient donner lieu à une sanction pénale. Or, la délégation au Roi doit être suffisam-

8. N. COLETTE-BASECQZ et N. BLAISE, *Manuel de droit pénal général*, 4e éd., Limal Anthémis, 2019, p. 16-32.

9. F. KUTY, « Les implications pénales de la sécurité civile. Les infractions à la réglementation tendant à limiter la propagation du virus Covid-19 » (1^{re} partie), *J.T.* 2020, p. 297.

10. Zo benadrukte de politierechtbank van Henegouwen, afdeling Charleroi, de vaagheid van de bepalingen van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 (Pol. Henegouwen (afd. Charleroi), 29 juli 2020, *JLMB* 2020, p. 1288). In een ander arrest bracht de schending van het legaliteitsbeginsel de rechtbank ertoe om de vervolging niet-ontvankelijk te verklaren (Pol. Henegouwen (afd. Charleroi), 21 september 2020, *JLMB* 2020, p. 1692).

11. Artikel 159 van de Grondwet bepaalt: « De hoven en rechtbanken passen de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen ».

12. F. KUTY, « Les implications pénales de la sécurité civile. Les infractions à la réglementation tendant à limiter la propagation du virus Covid-19 » (2^e partie), *J.T.* 2020, p. 320.

8. N. COLETTE-BASECQZ et N. BLAISE, *Manuel de droit pénal général*, 4^e éd., Limal, Anthemis, 2019, pp. 16-32.

9. F. KUTY, « Les implications pénales de la sécurité civile. Les infractions à la réglementation tendant à limiter la propagation du virus Covid-19 » (1^{re} partie), *J.T.*, 2020, p. 297.

10. Ainsi, le Tribunal de police du Hainaut, division Charleroi, a souligné le caractère vague des dispositions de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 (Pol. Hainaut (div. Charleroi), 29 juillet 2020, *J.L.M.B.*, 2020, p. 1288). Dans un autre jugement, la violation du principe de légalité a conduit le tribunal à déclarer les poursuites irrecevables (Pol. Hainaut (div. Charleroi), 21 septembre 2020, *J.L.M.B.*, 2020, p. 1692).

11. L'article 159 de la Constitution dispose que « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

12. F. KUTY, « Les implications pénales de la sécurité civile. Les infractions à la réglementation tendant à limiter la propagation du virus Covid-19 » (2^e partie), *J.T.*, 2020, p. 320.

moet voldoende nauwkeurig en duidelijk gekaderd zijn, wat ons in dit geval een probleem lijkt.¹³

Wat de ernst van deze ongekende crisis ook is, het is in onze democratie van essentieel belang dat het legaliteitsbeginsel wordt in acht genomen om te voorkomen dat er strafrechtelijke veroordelingen worden uitgesproken op basis van regelgevingsnormen die, bij gebrek aan voldoende duidelijkheid, niet voldoen aan de eis van voorspelbaarheid van de strafwet.

ment précise et encadrée, ce qui nous semble poser problème en l'espèce¹³.

Quelle que soit la gravité de cette crise inédite que nous traversons, il est essentiel, dans notre démocratie, d'assurer le respect du principe de légalité afin d'éviter des condamnations pénales basées sur des normes réglementaires qui, à défaut de clarté suffisante, ne satisfont pas à l'exigence de prévisibilité de la loi pénale.



Nathalie COLETTE-BASECQZ

Professeure à l'Université de Namur, Directrice du centre de recherche « Vulnérabilités & Sociétés », Avocate au Barreau du Brabant wallon

Professor aan de Universiteit van Namen, directrice van het onderzoekscentrum, 'Vulnérabilités & Sociétés', advocate aan de Balie van Waals-Brabant

13. Zie in deze zin: Pol. Henegouwen (afd. Charleroi), 21 september 2020, *JLMB* 2020, p. 1692. In omgekeerde zin, zie: Corr. Waals-Brabant, 26 juni 2020, *JLMB* 2020, p. 1755. De correctionele rechtbank van Waals-Brabant stelde geen schending van het legaliteitsbeginsel vast. De rechtbank oordeelde dat de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid het niet volledig aan de minister van Binnenlandse Zaken heeft overgelaten om te bepalen welke gedragingen een inbreuk kunnen vormen op de bepalingen van deze wet, noch welke strafrechtelijke sanctie kan worden opgelegd. Volgens de rechtbank kan een maatregel van naleving van social distancing dus worden beschouwd als een relatieve of gematigde inperkingsmodaliteit om het risico van besmetting te beperken en zo de bescherming van de bevolking te waarborgen, gezien de concrete aard van de bestaande gevaarsituatie.

13. En ce sens, voir Pol. Hainaut (div. Charleroi), 21 septembre 2020, *J.L.M.B.*, 2020, p. 1692. En sens contraire, voir Corr. Brabant wallon, 26 juin 2020, *J.L.M.B.*, 2020, p. 1755. Le Tribunal correctionnel du Brabant wallon n'a pas retenu, quant à lui, de violation du principe de légalité, estimant que la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile n'a pas entièrement abandonné au ministre de l'Intérieur le soin de préciser les comportements qui peuvent constituer des infractions aux dispositions de ladite loi, ni par ailleurs la sanction pénale susceptible d'être encourue. Selon le tribunal, une mesure de respect de distanciation sociale peut dès lors être considérée comme une modalité relative ou atténuée de confinement afin de limiter le risque de contagion et ainsi assurer la protection de la population, compte tenu de la nature concrète de la situation de danger rencontrée.