

Table des matières

Partie 1

ANALYSE INSTITUTIONNELLE

Vers une inscription de l'état d'urgence dans la Constitution belge ? Poursuite d'une discussion entamée en 1831	11
Juliette VAN VYVE et Vanessa RIGODANZO	
Introduction	11
Section 1. Aux origines de l'article 187 de la Constitution et ses premières estocades	12
Section 2. Justifications des atteintes à la Constitution – L'état de nécessité, un principe qui sous-tend l'édifice constitutionnel	19
Section 3. Des tentatives échouées de constitutionnalisation	25
§ 1. Plusieurs tentatives	25
§ 2. Focus sur la tentative de 2004	28
A. Champ d'application	28
B. Texte proposé	28
C. Analyse	29
Section 4. Des questions remises sur la table dans le cadre la loi dite pandémie du 14 août 2021	33
§ 1. La loi pandémie	36
§ 2. Dérogation ou restriction	40
§ 3. La situation d'urgence épidémique : une notion proche de l'état d'urgence	41
A. La déclaration de la situation d'urgence épidémique (art. 3)	42
B. Les mesures de police administrative (art. 4 et 5)	46
C. La durée et la prolongation de la situation d'urgence épidémique (art. 3)	48
Conclusion	50

La gestion de la crise sanitaire avec quel encadrement juridique – constitutionnel ou légal	55
Quentin PEIFFER et Patricia MINSIER	
Section 1. L'absence de révision constitutionnelle : une explication technique	57
Section 2. La loi pandémie : une réponse inadaptée	59
§ 1. La loi pandémie	59
A. La situation d'urgence épidémique	60
B. La déclaration de situation d'urgence épidémique	61
C. Les mesures de police administrative	62
D. La surveillance, l'exécution et les infractions aux mesures	66
E. Les rapports sur la loi et son application	66
§ 2. Une occasion manquée	67
§ 3. Une loi critiquable à plus d'un titre	67
A. Les organes de gestion de la crise	67
B. L'absence de contrôle de la déclaration d'urgence épidémique	69
C. La compétence du Ministre de l'Intérieur	69
D. L'absence de solution aux problèmes de répartition des compétences	71
Section 3. L'encadrement juridique espéré	75
§ 1. La répartition des compétences	75
§ 2. Une police administrative spéciale ?	77
Conclusion	81
Le Parlement fédéral et les mesures visant à endiguer la pandémie de Covid-19 : un rôle réel, mais limité	83
Camille LANSSENS et Emmanuel SLAUTSKY	
Introduction	83
Section 1. La crise sanitaire suspend la crise politique : l'« Union nationale » et le choix des fondements juridiques des mesures sanitaires prises pour faire face à la pandémie (mars-juin 2020)	86
Section 2. La gestion de la crise sanitaire par arrêtés ministériels : une mise en cause doctrinale et jurisprudentielle croissante (juillet 2020-février 2021)	92

Section 3. La loi « pandémie » : entérinement d'un modèle de gestion de crise (février-décembre 2021)	97
§ 1. Le marathon législatif	98
A. Le dépôt d'un avant-projet de loi au Parlement et le processus de consultation	98
B. L'examen parlementaire du projet de loi	101
§ 2. Le contenu de la loi pandémie	103
A. La déclaration d'une situation d'urgence épidémique	103
B. L'adoption de mesures de lutte contre l'épidémie	106
C. Le contrôle de la Chambre des représentants	109
§ 3. L'activation de la loi pandémie	111
Conclusion	113

La politique fiscale belge en temps de crise 115

Lucien RIGAUX

Introduction	115
Section 1. La Première Guerre mondiale	118
§ 1. L'aide : des réparations variables selon les ressources et les charges des sinistrés	118
§ 2. Le financement : des impôts exceptionnels sur les bénéfiques de guerre	120
Section 2. La Grande Dépression des années 1930	122
§ 1. L'aide : investissements dans les travaux publics	123
§ 2. Le financement : des réductions importantes de dépenses, un impôt sur les bénéfiques exceptionnels et une contribution nationale de crise	123
Section 3. La Seconde Guerre mondiale	127
§ 1. L'aide : des réparations variables selon la fortune et les besoins des sinistrés	127
§ 2. Le financement : des impôts sur le capital, sur les bénéfiques exceptionnels réalisés durant la guerre et sur les transactions avec l'ennemi	128
Section 4. La crise pétrolière des années 1970	130
§ 1. L'aide : redéploiement économique, relance de l'emploi, gel des revenus et dépenses fiscales	130
§ 2. Le financement : contraction des dépenses, davantage de pression fiscale pour les plus nantis et impôts exceptionnels de solidarité	131

Section 5. La crise financière de 2008	134
§ 1. L'aide : sauvetage du secteur bancaire et plans de relance	135
§ 2. Le financement : retour sur investissements, réduction des dépenses, mise à contribution du capital et nouvelles recettes strictement budgétaires	136
Section 6. La crise sanitaire du Covid-19	143
§ 1. L'aide : les mesures de protection civile et d'amortissement du choc de la crise	144
§ 2. Le financement : une solidarité historique de l'Union européenne et l'inertie belge	146
Conclusion : la crise sanitaire, une solidarité opérante dans les dépenses, mais inexistante dans le financement et dans la refondation d'un nouveau contrat social	151
Le fonctionnement des juridictions face à la gestion de la crise	159
Jérôme SOHIER et David RAMET	
Union européenne et Covid	177
Marianne DONY	
Introduction	177
Section 1. Une réponse sanitaire confinée à la pandémie de Covid-19	178
§ 1. Une diversité d'acteurs institutionnels	179
§ 2. Les mesures visant à contenir la propagation de la pandémie	179
A. Les mesures adoptées par l'Union pour faire face à la propagation de la pandémie de Covid-19	180
B. Vers une plus grande coopération et coordination dans la prévention et la réaction ?	186
§ 2. Les enjeux de la sécurisation des médicaments et de dispositifs médicaux nécessaires à la lutte contre la pandémie	188
A. Les mesures adoptées pour faire face à la crise	188
B. Vers une autonomie stratégique européenne en matière sanitaire ?	193
Section 2. L'action de l'Union pour atténuer les effets du choc économique provoqué par la pandémie	196
§ 1. Une plus grande flexibilité dans l'application des règles de l'Union	196

A.	L'encadrement temporaire des aides d'État en temps de Covid-19	196
B.	La clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance	197
C.	La réorientation des fonds de l'Union	198
§ 2.	Des mécanismes d'aide d'urgence	200
A.	Le programme temporaire d'achats d'urgence face à la pandémie	200
B.	Le Pandemic Crisis Support	201
C.	Le Fonds de garantie paneuropéen	202
D.	L'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence	202
§ 3.	Le plan de relance Next generation EU	204
A.	La décision « ressources propres » du 14 décembre 2020	205
B.	L'instrument de l'Union européenne pour la relance	207
C.	La facilité pour la reprise et la résilience	207
Conclusion		209

Les pouvoirs locaux « en première ligne » face au Covid-19 211

Nathan MOURAUX

Introduction	211
Section 1. Le fonctionnement des organes des pouvoirs locaux	213
§ 1. La première vague et le premier déconfinement du 13 mars 2020 à la fin du mois de septembre 2020	213
A. Le déclenchement de la phase fédérale	213
B. Réactions au niveau de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Communauté germanophone	215
C. Réaction au niveau de la Région flamande : à cheval sur les deux vagues	219
§ 2. La deuxième vague et le lent retour à la normale du début du mois d'octobre 2020 à aujourd'hui	221
§ 3. Bilan	224
Section 2. Le rôle des pouvoirs locaux	225
§ 1. Le contrôle : les sanctions administratives communales	226
A. Sous le régime de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020	226

B.	Sous le régime de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 1 du 6 avril 2020	228
C.	À partir du 1 ^{er} juillet 2020	230
§ 2.	La mise en œuvre : la police administrative générale	231
A.	Bref rappel théorique	231
B.	Du 13 mars au 24 juillet 2020	232
C.	À partir du 24 juillet 2020	234
D.	Les développements récents et la loi pandémie	236
	Conclusion	238

Partie 2

LES LIBERTÉS PUBLIQUES FACE À LA PANDÉMIE

La liberté d'entreprendre à l'épreuve du Covid-19	243
Audrey DESPONTIN et Audrey LACKNER	
Introduction	243
Section 1. Première partie. La liberté d'entreprendre : définition et nature	244
§ 1. Définition	244
§ 2. Nature : absence de consécration constitutionnelle	245
Section 2. Deuxième partie. La liberté d'entreprendre, une liberté absolue ?	248
§ 1. Principe	248
§ 2. Première condition : nécessité d'une loi	249
A. Avant l'adoption de la loi pandémie : arrêtés ministériels adoptés principalement sur la base de la loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile	249
B. Depuis l'adoption de la loi « pandémie »	276
§ 3. Deuxième condition : nécessité de respecter le principe de proportionnalité	279
A. Rappel des principes	279
B. Quant aux objectifs poursuivis par les autorités dans le cadre de la crise sanitaire : objectif de santé publique et protection du droit à la vie	281
C. Application des principes aux restrictions apportées à la liberté d'entreprendre dans le cadre de la crise sanitaire liée au Covid-19	285

D. Interdiction de procéder à des discriminations entre secteurs	290
Conclusion	292
Le Covid face au droit de la protection des données, bien au-delà de la protection de la vie privée	297
Saba PARSA et Jean-Marc VAN GYSEGHEM	
Introduction	297
Section 1. Cadre juridique du traitement des données à caractère personnel applicable à la gestion d'une pandémie	299
§ 1. Principes généraux et obligations découlant du RGPD	301
A. Principes de finalité, de licéité, de loyauté et de transparence	303
B. Principe de minimalisation et de sécurité	316
Section 2. Les spécificités des traitements liés à la gestion de la pandémie	322
§ 1. Traitement des données relatives à la santé dans la recherche scientifique	322
§ 2. Traitement numérique des données à grande échelle : de la surveillance massive à l'intelligence artificielle (IA)	326
A. La surveillance de masse dans le cadre de la gestion de la pandémie	326
B. L'intelligence artificielle dans le cadre de la gestion de la pandémie	331
Section 3. Application spécifique en droit belge	334
§ 1. La loi pandémie et la protection des données	337
§ 2. Les bases de données et outils mis en place dans la gestion de crise et la protection des données en période de Covid : analyse des accords de coopération	343
A. L'accord vaccination	344
B. Accord CST	353
Conclusion	357

Liberté de circuler durant la crise du Covid-19	359
Marianne DONY	
Section 1. La frontière extérieure comme périmètre de sécurité	359
§ 1. Le cadre juridique	360
§ 2. Des restrictions de voyage coordonnées	361
Section 2. La question de l’admissibilité des restrictions aux déplacements à l’intérieur de l’Union	366
§ 1. La réintroduction de contrôles aux frontières intérieures au regard du CFS	367
§ 2. Les restrictions aux déplacements à l’intérieur de l’Union à l’aune du droit de libre circulation des citoyens	371
Section 3. L’encadrement des mesures nationales	378
§ 1. La structuration des frontières sanitaires en Europe	378
§ 2. Des balises pour une réouverture progressive	380
§ 3. Tentative d’une approche coordonnée dans le rétablissement de nouvelles restrictions à la mobilité intra-européenne	380
Section 4. Assurer une libre circulation en toute sécurité durant la pandémie de Covid-19	384
La religion au temps du Corona : une liberté comme les autres	389
Patricia MINSIER	
Section 1. Les mesures de police adoptées en matière de culte	389
Section 2. La jurisprudence du Conseil d’État	393
§ 1. L’arrêt n° 249.177 le 8 décembre 2020 (chambre néerlandaise)	393
§ 2. Les arrêts n°s 249.313, 249.314 et 249.315 du 22 décembre 2020, prononcés en assemblée générale	394
A. L’arrêt n° 249.313	394
B. L’arrêt n° 249.314	396
C. L’arrêt n° 249.315 (néerlandais)	396
Section 3. Les décisions de droit français	398
Conclusion : la liberté de religion, une liberté comme les autres	399

Partie 3

ANALYSE SECTORIELLE

L'impact du coronavirus sur les expulsions domiciliaires et sur le bail commercial	405
Nicolas BERNARD	
Section 1. Expulsions domiciliaires	406
§ 1. Le contexte légal et réglementaire	406
§ 2. Compatibilité du moratoire avec le droit de propriété?	408
A. Non	409
B. Oui	410
C. Une réponse jurisprudentielle	414
Section 2. Bail commercial	416
§ 1. Le contexte juridique	416
§ 2. Les réponses jurisprudentielles	418
A. Force majeure?	418
B. Fondements légaux alternatifs	422
Enseignement et Covid-19 – La régulation par voie de circulaires	429
Juliette VAN VYVE	
Introduction	429
Section 1. Organisation de l'enseignement pendant la crise du coronavirus	430
§ 1. Débuts de la crise	430
§ 2. En mai, fais ce qu'il te plaît	433
§ 3. Rentrée scolaire de septembre 2020	435
§ 4. Deuxième et troisième vagues	437
§ 5. Rentrée scolaire de septembre 2021 et l'aube d'une quatrième vague	438
Section 2. Choix d'un instrument contestable : la circulaire	439
§ 1. Catégories de circulaires	440
A. Circulaires interprétatives	440
B. Circulaires indicatives	441
C. Circulaires réglementaires	442
ANTHEMIS	571

§ 2. Analyse des circulaires « Covid-19 » : énoncent-elles des règles de droit ?	444
A. Évaluation « bienveillante » et redoublements exceptionnels	445
B. Aménagement et contrôle de l'obligation scolaire	448
C. Port du masque obligatoire en classe	450
Conclusion	452

Gestion de la vaccination et Covid-19 : alors, tu es vacciné ? 455
Anne-Cécile SQUIFFLET

Section 1. Le contexte de déploiement de la politique de vaccination contre le Covid-19 en Belgique	457
Section 2. Les choix stratégiques sous-tendant la politique de vaccination contre le Covid-19 en Belgique	459
§ 1. Quel degré de contrainte pour la vaccination contre le Covid-19 ?	460
§ 2. Qui vaccine contre le Covid-19 et où ?	465
§ 3. Qui est vacciné contre le Covid-19 ?	471
Section 3. Des éléments connexes à la politique de vaccination contre le Covid-19 en Belgique	475
Conclusion	478

L'entreprise en difficulté et la crise sanitaire : *stress test* sur notre droit de l'insolvabilité 481
Yves BRULARD et Yannick ALSTEENS

Introduction : objet	481
Section 1. Les interventions circonstanciées du législateur	482
§ 1. L'arrêté royal n° 15	482
A. Champ d'application	483
B. Effets	483
C. Durée	485
D. Évaluation	486
§ 2. La loi du 20 décembre 2020	486
§ 3. La loi du 21 mars 2021	487
A. Chambre des entreprises en difficulté	487
B. Désignation de mandataire de justice	488

C. Prépack accord	488
D. Suspension des poursuites	493
E. PRJ simplifiée	495
F. PRJ sur PRJ	496
G. La fiscalisation des abattements amiables	497
Section 2. Le Livre XX à l'épreuve de la crise	498
§ 1. Risque de discontinuité et crise systémique	498
§ 2. La durée du sursis ou la révocation du sursis face aux incertitudes d'une crise	502
§ 3. <i>Lockdown</i> et contrats à prestations successives	505
§ 4. Ordre public : aides et concurrence durant la crise	506
§ 5. Proposition de paiement adapté à la crise	506
§ 6. Le contrôle de viabilité en période de crise lors de l'homologation	507
Section 3. La directive sur la restructuration et l'insolvabilité	509
§ 1. La suspension individuelle ou semi-collective	510
§ 2. Un vrai contrôle sur la viabilité par la faisabilité	510
§ 3. Un juge au cœur de l'insolvabilité	512
§ 4. Un changement dans les règles de votes	515
§ 5. Une plus grande capacité de payer les créanciers de manière adaptée	515
§ 6. Une capacité d'affecter les actionnaires	516
§ 7. Une capacité d'obtenir des financements	517
Conclusion	517

Pandémie de Covid-19 et confinement: les conséquences, les perspectives et les enjeux pour la fiscalité 519

Thierry AFSCHRIFT et Perrine RUDEWIEZ

Introduction	519
Section 1. Les atteintes aux droits et libertés fondamentaux en matière fiscale	520
Section 2. Les recettes fiscales en Belgique	523
§ 1. La situation actuelle	523
Section 3. Les prélèvements constitutifs des recettes publiques	524
§ 1. Le terme « impôt »	524
§ 2. Les redevances	525

§ 3. Les cotisations de la sécurité sociale	526
§ 4. Les autres ressources	527
Section 4. Les solutions pour rétablir l'équilibre budgétaire	527
§ 1. Remarques préliminaires	527
§ 2. Les principes à respecter dans l'exercice du pouvoir d'imposition	528
A. Le principe de l'égalité et de la non-discrimination	528
B. L'interdiction du prélèvement excessif ou confiscatoire	530
Section 5. La taxation des « GAFAs »	532
Section 6. La mise en place d'« une fiscalité de guerre »?	535
Section 7. Une « vaste réforme fiscale »	535
Conclusion	537

CONCLUSION

Les institutions belges après la crise du Covid-19 – Un modèle démocratique à réinventer	541
Saba PARSA et Marc UYTENDAELE	
Section 1. Le regard du constitutionnaliste	541
Section 2. Le principe démocratique	542
Section 3. Le principe de la suprématie parlementaire	550
Section 4. Le principe fédéral	557