

---

# PARLEMENT WALLON

SESSION 2021-2022

---

15 OCTOBRE 2021

---

## **PROJET DE DÉCRET**

**relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque**

## RÉSUMÉ

*Le 27 septembre 2021, un accord de coopération modifiant l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données relatives au certificat COVID numérique de l'UE, au COVID Safe Ticket, au PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger et exerçant des activités en Belgique, a été conclu. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2021.*

*L'accord de coopération ainsi modifié a étendu le champ d'application temporel du COVID Safe Ticket (CST) en ce qui concerne les événements de masse (limité au 30 septembre, et étendu au 31 octobre sur la seule base de cet accord). Il vise également les discothèques et dancings du 1<sup>er</sup> octobre au 31 octobre et ouvre la possibilité, pour les entités fédérées, d'étendre le CST aux secteurs listés de manière limitative dans le cadre interfédéral dès le 1<sup>er</sup> octobre (hors discothèque) et pour les événements de masse.*

*C'est dans cette optique qu'intervient le présent projet de décret qui a vocation à s'appliquer sur le territoire de la région de langue française.*

*Le projet prévoit l'usage du CST en Région wallonne pour les événements et établissements suivants :*

- 1° les événements de masse dès 50 personnes en intérieur et 200 personnes en extérieur. Les manifestations ne sont pas visées;*
- 2° les expériences et projets pilotes;*
- 3° les établissements de l'Horeca;*
- 4° les dancings et discothèques;*
- 5° les centres de sport et de fitness;*
- 6° les foires commerciales et congrès;*
- 7° les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif;*
- 8° les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables.*

*Le CST s'applique uniquement aux visiteurs de ces établissements, événements de masse, expériences et projets pilotes. Il ne s'applique pas aux organisateurs et participants. Des dérogations sont prévues.*

*Le port du masque n'est pas applicable aux visiteurs lorsque l'usage du CST leur est par ailleurs imposé, sauf dans les établissements de soins résidentiels.*

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Le décret en projet vise à organiser l'usage du COVID Safe Ticket et à imposer le port du masque dans certains lieux sur le territoire de la région de langue française.

Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a qualifié l'épidémie du virus SRAS-CoV-2, qui provoque la maladie COVID-19, de pandémie.

La Belgique non plus n'est pas épargnée par cette pandémie. Dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19 et afin d'enrayer la propagation du virus du SRAS-CoV-2 (ci-après dénommé « coronavirus COVID-19 »), le Conseil national de sécurité, qui réunissait des représentants du Gouvernement fédéral ainsi que des représentants des entités fédérées, a été chargé de prendre des mesures concertées visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

De nombreuses mesures ont été et sont encore adoptées et imposées, notamment aux exploitants et organisateurs d'événements.

Ces mesures leurs sont imposées au motif que l'événement ou l'établissement qu'ils exploitent, organisent ou gèrent, est un lieu de potentielle forte contamination. Ils ne sont pas, pour autant, la cause de ces contaminations ni en charge de la prévention sanitaire publique. Ils sont les partenaires des pouvoirs publics dans la mise en oeuvre de la protection de la population contre les conséquences sanitaires graves de la crise sanitaire COVID-19.

L'ensemble des mesures mises en place repose également sur la participation et l'adhésion de la population aux mesures. L'efficacité des mesures est largement fonction de l'adhésion de la population à cet effort collectif. Chacun, lorsqu'il utilise certains services ou participe à certains événements où un risque élevé de contamination existe, a l'occasion de prévenir la mise en danger de la santé et la vie d'autrui.

L'ensemble des mesures qui ont été mises en place au cours des mois passés ont permis de réduire l'ampleur de la crise sanitaire COVID-19. L'accroissement de la connaissance de la maladie et la vaccination, notamment, ont permis de réduire fortement l'apparition de formes graves ou la pression de la maladie sur le système de soins de santé en Belgique.

Cette amélioration relative de la situation a permis, à son tour, de réduire l'ampleur des mesures de prévention et protection et de tendre progressivement vers un retour à une vie dite normale. La réduction de l'ampleur des mesures limitatives des libertés publiques, garanties par la Constitution et les conventions internationales auxquelles la Belgique est partie, doit être un objectif permanent. Toute mesure restrictive des libertés n'est, en effet, justifiée que pour autant qu'elle soit nécessaire et proportionnée.

La nécessité et la proportionnalité des mesures se mesure au regard de l'objectif poursuivi; en l'espèce, au-delà de la protection de la santé individuelle, les mesures mises en place visent à assurer la protection de la

santé publique. Dans cette optique, la réduction de la pression sur le système de soins de santé, et en particulier sur le système hospitalier, est un objectif prioritaire. Ceci doit permettre d'éviter que la crise sanitaire COVID-19 n'entraîne des conséquences néfastes sur les soins de santé et sur l'état de santé générale de la population.

A cet égard, la santé ne se limite pas à la santé physique et la possibilité, pour chacun, de vivre une vie sociale aussi normale que possible doit également être favorisée.

Dans la recherche des mesures les plus proportionnées, l'équilibre entre la protection du système de santé et la santé physique, d'une part, et la protection des libertés publiques et de la santé mentale, d'autre part, repose sur la participation du plus grand nombre à la mise en place d'un environnement sécurisé, qui permette de lever progressivement un maximum de restrictions, tout en assurant la sécurité de tous.

Le retour de cette confiance en la sécurité (sanitaire) de l'environnement où l'on se situe (espace public, événements et établissements), joue un rôle primordial. Chacun doit pouvoir visiter des événements et établissements en ayant une confiance raisonnable dans le fait qu'il y est en sécurité.

Durant l'été et en septembre 2021, une augmentation du nombre d'infections et d'admissions à l'hôpital a été observée.

Face à cette augmentation, le risque de pression excessive sur le système de soins de santé doit à nouveau être réduit. L'augmentation du nombre d'infections et d'admissions à l'hôpital, malgré l'existence de mesures sanitaires et la progression de la vaccination, impose d'envisager des mesures complémentaires. Celles-ci doivent être les moins attentatoires possibles aux libertés publiques et doivent participer à restaurer la confiance des citoyens dans la vie sociale.

Dans ses rapports des 18 et 31 août 2021, le GEMS a mis en lumière que certains endroits étaient des lieux où la transmission et/ou la super propagation sont les plus probables. Il s'agit de lieux où les règles de base (ventilation optimale, distance, masques, contacts limités) ne peuvent ou ne pourront pas être pleinement respectées en raison de la nature de l'environnement/activité : vie nocturne, événements de masse, projets pilotes, Horeca, centres de sport et de fitness, mais aussi les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif.

Il est aussi apparu que certains secteurs sont confrontés à des personnes les plus vulnérables au coronavirus COVID-19.

Les rapports du GEMS des 18 et 31 août 2021 ont aussi indiqué que dans les bars et les restaurants, certains facteurs de risque clairs sont présents comme la présence prolongée de personnes dans la même pièce, souvent sans ventilation suffisante. En outre, certains restaurants et cafés sont plus étroitement associés au secteur de la vie nocturne, qui présente également des

risques importants pour la propagation du coronavirus COVID-19. Dans le secteur de la vie nocturne, à savoir les discothèques et les dancings, plusieurs exemples ont été donnés ces derniers mois dans d'autres pays européens, montrant que ce secteur peut être à l'origine d'infections généralisées par le coronavirus COVID-19. Les événements culturels, récréatifs et festifs présentent également des facteurs de risque similaires. Dans les clubs de sport et de fitness, des clusters d'infections ont souvent été observés depuis l'apparition de la pandémie de coronavirus COVID-19, en raison du contact étroit des personnes entre elles et des déplacements fréquents dans la même pièce. Les hôtels et les lieux d'hébergement n'en font pas partie, car le risque susmentionné est beaucoup moins présent et peut être réduit si d'autres mesures de police administrative sont prises.

Dans le secteur des foires commerciales et des congrès, il existe également des risques supplémentaires. Car il y a généralement une forte concentration de visiteurs qui se déplacent fréquemment dans les salles et il n'y a pas de bulles dites de contact, qui limiteraient les chances de super propagation.

Pour tous ces secteurs, l'introduction d'un COVID Safe Ticket permettrait de réduire le risque de propagation du virus par les activités qui y sont menées. Une telle mesure est moins contraignante que la fermeture ou l'instauration de jauges très fortes. L'autorité n'aperçoit pas d'autre mesure moins attentatoire pour les droits et libertés qui permettrait d'atteindre l'objectif poursuivi.

Pour ce motif, l'accord de coopération du 14 juillet 2021 a été modifié afin d'étendre le champ d'application temporel du COVID Safe Ticket, dans sa phase fédérale et ouvre la possibilité, pour les entités fédérées, d'étendre aussi le champ d'application temporel au-delà de la phase fédérale et matériel à des secteurs identifiés sur la base des rapports décrits ci-dessus.

L'accord de coopération a aussi envisagé l'introduction du COVID Safe ticket pour les visiteurs des établissements recevant des personnes vulnérables. Celle-ci est basée sur le constat que, même complètement vaccinées, ces personnes ont toujours un risque plus élevé de tomber gravement malade ou de mourir d'une infection par le coronavirus COVID-19. Par conséquent, des mesures de précaution supplémentaires sont nécessaires pour ces groupes.

Cette utilisation constitue un élément de nature à restaurer la confiance dans la sécurité des lieux et comportements et, ainsi, de tendre vers le retour à une vie dite normale. Elle s'inscrit dans le partage de responsabilités entre tous les citoyens pour se protéger mutuellement et collectivement et procède ainsi de la solidarité qui a marqué le comportement de la très grande majorité de la population.

Il est proportionné de faire reposer un tel effort de solidarité en priorité sur la population adulte et de prémunir, là où c'est possible, la population plus jeune de la charge émotionnelle d'une telle responsabilité.

Ainsi, en ce qui concerne l'extension du champ d'application du COVID Safe Ticket, notamment dans les établissements de l'Horeca, les dancings et discothèques, les centres de sport et de fitness, les foires

commerciales et congrès, il ne devrait pas être appliqué aux jeunes de moins de 16 ans. L'application du COVID Safe Ticket pour les jeunes de moins de 16 ans n'est pas considérée comme nécessaire et proportionnelle dans les secteurs susmentionnés. Après tout, les jeunes de moins de 16 ans ne peuvent pas faire le choix final de se faire vacciner ou non. Exiger un certificat de test ou de rétablissement pour les jeunes non vaccinés avant qu'ils ne puissent participer à des activités utiles à leur développement pourrait conduire à une exclusion sans qu'elle ne soit fondée sur leur propre choix. Cela concerne une tranche d'âge qui a déjà été durement touchée par les conséquences de la crise et qui n'a pas pu se développer de manière optimale dans différents domaines. Pour cette raison, l'exigence d'un COVID Safe Ticket pour les jeunes de moins de 16 ans n'est pas justifiée dans ce contexte.

Toutefois, ce n'est pas le cas en ce qui concerne les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables. Dans ce contexte, il y a plus de chances que la protection de la santé des personnes vulnérables prenne le pas sur le droit à l'épanouissement des jeunes. Pour cette raison, lors de l'extension du champ d'application aux établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, le COVID Safe Ticket n'est pas appliqué aux enfants de moins de 12 ans.

Pour les événements de masse, les expériences et projets pilotes, le COVID Safe Ticket peut également être appliqué pour les enfants à partir de 12 ans, conformément aux dispositions applicables.

L'accord de coopération du 14 juillet 2021 a dès lors introduit l'utilisation du COVID Safe Ticket pour les événements de masse et les projets pilotes et a également stipulé que cette mesure ne s'appliquait que jusqu'au 30 septembre 2021. Compte tenu du fait que, d'une part, la situation épidémiologique en Belgique reste précaire et que, dans certaines parties du pays, les infections par le coronavirus COVID-19 sont à nouveau en hausse, et, d'autre part, qu'une résurgence du virus ne peut jamais être exclue, le COVID Safe Ticket pourrait à ce moment-là être un instrument utile pour éviter que toute une série d'activités doivent être à nouveau restreintes. Il est donc jugé nécessaire d'autoriser l'utilisation du COVID Safe Ticket pour une période allant au-delà du 30 septembre 2021. En ce sens, l'applicabilité des articles liés au cadre juridique du COVID Safe Ticket ou expliquant ce cadre juridique est prolongée du 30 septembre 2021 au 31 octobre 2021 pour les événements de masse et les projets pilotes. Ensuite, les entités fédérées peuvent prolonger cette mesure.

L'accord de coopération permet aussi, dans un premier temps à dater du 1<sup>er</sup> octobre 2021 et dans un second temps à dater du 1<sup>er</sup> novembre 2021, une extension matérielle de l'utilisation du COVID Safe Ticket.

La date du 1<sup>er</sup> octobre 2021 est, ainsi, la date à laquelle les entités fédérées acquièrent des compétences en matière d'extension de l'utilisation du COVID Safe Ticket.

Les circonstances épidémiologiques exigent, en l'espèce, de faire usage de cette compétence. Le dernier rapport du Risk Assessment Group (RAG) mentionne que « La tendance des nouvelles infections varie tou-

jours selon les régions. En Wallonie, l'incidence continue à augmenter, principalement en raison d'une forte hausse dans la province de Liège. Mais une augmentation est également enregistrée dans le Brabant wallon, au Luxembourg et à Namur». En l'occurrence, il semble plus efficace et raisonnable d'adopter une logique régionale plutôt que locale dans l'application du COVID Safe Ticket. Une logique locale (provinciale) augmenterait en effet le risque que les personnes ne souhaitant pas se soumettre au COVID Safe Ticket applicable dans une province fréquentent des événements et établissements situés sur le territoire d'une autre province. Une telle mesure serait donc de nature à amplifier la circulation des personnes et, le cas échéant, le risque de dissémination du virus sur le territoire d'autres provinces. Autrement dit, une telle mesure permettrait certainement de poursuivre le but poursuivi sur le territoire de la province concernée mais au détriment d'autres provinces. En ce sens, seule l'application du COVID Safe ticket à l'échelle régionale permettrait d'atteindre le but poursuivi. Cette application n'en demeure pas moins proportionnée, dès lors qu'elle est strictement limitée dans le temps et prévoit, comme l'a relevé l'Autorité de protection des données, nombre d'exceptions de nature à participer à sa proportionnalité.

Le décret en projet permet de mettre en oeuvre l'extension du COVID Safe Ticket autorisée à dater du 1<sup>er</sup> novembre 2021, sans empiéter sur les compétences fédérales.

Le décret en projet renvoie au cadre légal du COVID Safe Ticket prévu dans l'accord de coopération du 14 juillet 2021 et son accord de coopération d'exécution ou explique ce cadre légal. De cette manière, la cohérence du régime est assurée. Le cadre légal complet se compose donc de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, de son accord de coopération d'exécution et de ce décret en projet.

Le cadre relatif au COVID Safe Ticket est complété et précisé en exécution des compétences de la Région en matière de médecine préventive. La section de législation du Conseil d'État a confirmé la compétence la Région à ce propos dans son avis n° 70/254 du 7 octobre 2021, rendu sur l'avant-projet de décret.

Le décret en projet fixe également les cas et lieux dans lesquels le port du masque est rendu ou reste obligatoire. Lors du comité de concertation du 15 septembre 2021, il a été décidé de fixer un « socle fédéral » de cas et situations dans lesquels le port du masque reste obligatoire à dater du 1<sup>er</sup> octobre 2021, étant entendu que les entités fédérées restent compétentes pour prévoir un régime plus strict en la matière, sur la base de leurs compétences en matière de médecine préventive. En exécution, la Ministre de l'Intérieur a adopté un arrêté du 27 septembre 2021 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, lequel fixe les lieux dans lesquels le port du masque est obligatoire.

Au vu de la situation épidémiologique, la Région wallonne a fait le choix d'exercer ses compétences en matière de médecine préventive pour imposer le port du masque dans certains lieux. Ce faisant, elle reste dans les limites de ses propres compétences en la matière, comme l'a rappelé la section de législation dans son avis n° 70/254 du 7 octobre 2021, rendu sur l'avant-projet de décret.

Le décret en projet renvoie donc au nouveau socle fédéral et reprend les obligations qui étaient en vigueur en la matière jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021. Il semble prématuré à ce stade d'assouplir ces mesures sur le territoire de la région de langue française.

Le décret en projet entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2021.

Il sera applicable jusqu'au 31 janvier 2022 en ce qui concerne le COVID Safe Ticket, étant entendu que le Gouvernement pourra faire cesser ses effets anticipativement, au regard de l'évolution de la situation épidémiologique, par l'adoption d'un arrêté de Gouvernement. Celui-ci devra être confirmé par le Parlement en-deans le mois de son adoption, à défaut de quoi il cessera de produire ses effets.

Le reste du décret sera en vigueur jusqu'à sa modification ou son abrogation.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>

Le présent projet de décret mentionne qu'il règle une matière visée à l'article 128 de la Constitution, en exécution de son article 138. La Région agit sur la base de sa compétence en matière de médecine préventive.

### Article 2

Cet article contient la définition des notions clés utilisées dans le décret.

Les définitions sont largement inspirées de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique.

En effet, ledit accord constitue l'essentiel du cadre applicable à l'utilisation du COVID Safe Ticket.

Le renvoi à l'accord de coopération vise à assurer la lisibilité du texte et à préciser sa portée, notamment en ce qui concerne la notion d'événement de masse et d'expérience et projet pilote.

Conformément à la volonté de permettre que des mesures spécifiques en termes d'événements de masse et de projets et expériences pilotes soient prises par les entités fédérées, une définition spécifique de ces notions est reprise dans le décret en projet. Elles ne visent pas les événements de nature privée, organisés dans le cercle intime et qui ne sont pas accessibles au public.

Une jauge différente est arrêtée selon que l'événement se tient à l'intérieur ou à l'extérieur.

Pour éviter les discussions sur le comptage du nombre de personnes, il est précisé que ce nombre est évalué au regard du plus élevé des deux nombres suivants : le nombre de personnes invitées ou le nombre de personnes réellement présentes. A défaut de liste des invités ou des personnes présentes, le nombre est évalué au regard de la capacité théorique du lieu.

Si ce nombre atteint la jauge de 50 ou 200 personnes, la jauge est réputée atteinte et l'événement est un événement de masse ou peut être qualifié de projet ou expérience pilote.

Il est précisé, enfin, que les manifestations ne sont pas considérées comme des événements de masse au sens du présent projet de décret. Ces événements sont, en effet, soumis à un autre contrôle administratif qui permet de mieux modaliser les mesures sanitaires adéquates.

La notion d'établissements de l'Horeca ne concerne pas les restaurants sociaux et les services relevant de l'aide alimentaire. Ceux-ci n'ont, en effet, qu'une vocation sociale et n'ont pas de finalité récréative, à la différence des établissements tels les restaurants, cafés ou bars.

En réponse à l'observation du Conseil d'État, il est également précisé que les restaurants sociaux incluent les restaurants servant des repas à prix réduit (par rapport au marché), et notamment les restaurants universitaires.

Afin de lever le doute, il est également précisé que les cantines scolaires ou cantines d'entreprise, accessibles uniquement aux personnes qui fréquentent l'école ou l'entreprise, ne relèvent pas des établissements Horeca et sont soumis aux règles applicables dans les écoles et les entreprises.

Conformément à la définition reprise dans l'accord de coopération, les hôtels ne sont pas visés par la définition, dans la stricte mesure où ils offrent le gîte à leurs visiteurs; dans la mesure, cependant, où d'autres prestations, visées par la définition, y sont offertes, ces établissements relèvent néanmoins de la notion d'établissements de l'Horeca.

Si, en règle générale, les hôtels ne sont pas visés par la mesure, ils le seront donc dans la mesure où y sont proposés de la restauration ou des boissons, sous réserve de la restauration et les boissons en chambre, qui ne sont pas visées par la mesure. Ils le seront aussi si des événements, que ce soient des événements de masse, des projets ou expérience pilote, des foires ou des congrès, y sont organisés. C'est bien l'activité effective qui justifie l'application des définitions. Concernant les hébergements de terroir (gîtes, chambres d'hôtes, meublés, villages de vacances, etc.), ceux-ci sont dans ce cadre assimilables au cercle privé. Ils ne sont dès lors pas visés par la mesure.

Dès lors que ce sont les mouvements de personnes, qui peuvent avoir un effet contaminant, l'obligation de présenter le COVID Safe Ticket s'impose aux visiteurs et pas, à tout le moins directement, à l'activité économique des secteurs en cause.

Concernant les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif, l'accord de coopération d'exécution les définit comme étant les suivants : salles de théâtre, salles de concerts, music-hall, cabarets et installations pour les arts de la scène, centres culturels et salles multifonctionnelles à vocation culturelle, indoor cirque, cinémas, musées, parcs d'attractions et parcs à thèmes.

Seules les personnes qui font appel aux services d'un établissement ou événement, en y accédant effectivement, sont en principe considérées comme visiteurs.

Il s'en déduit que la personne qui, sans pénétrer dans le restaurant, vient chercher un repas à emporter n'est pas un visiteur et ne peut donc être soumis au COVID Safe Ticket.

Conformément aux observations du Conseil d'État et de l'Autorité de protection des données, les catégories de personnes exclues de la notion de visiteurs sont listées dans la disposition.

Il s'agit, tout d'abord, des personnes qui, pénètrent dans un établissement de l'Horeca dans le seul but de réaliser un achat à emporter, sans consommer sur place, soit les personnes réalisant du « take-away ».

Dans les établissements de soins pour personnes vulnérables, il s'agit de l'organisateur, du personnel, des travailleurs indépendants ou bénévoles ou toute autre personne qui reçoit des soins (patients, résidents, personnes se rendant à une consultation), participe ou est impliquée dans la prestation de soins et qui, de ce point de vue, peut être identifiée par la direction ou l'organisation de ces établissements ou qui doit avoir accès à l'installation en raison d'une nécessité découlant de la prestation de services ou de soins et dans la mesure où ces personnes sont connues de l'établissement. Sont ici visés notamment les professionnels de santé externes, autrement dit, les professionnels ayant une relation thérapeutique avec les résidents, dont le ou les médecins traitants et les pédicures médicales et les services d'intervention telles que les ambulanciers, les pompiers, la police, le SMUR.

On pense également aux visiteurs qui se rendent dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables afin de visiter des personnes en fin de vie, en soins palliatifs ou présentant un symptôme de glissement, et ce, sur base d'une appréciation du médecin coordinateur ou du médecin référent ou du médecin traitant en concertation avec ceux-ci. Ceci est nécessaire pour permettre à ces personnes en situation particulièrement vulnérable de bénéficier (le cas échéant dans l'urgence) d'un accompagnement moral.

Est également visé tout corps de métier qui se rend dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables n'entrant pas en contact avec les résidents (techniciens de surface par exemple). A l'inverse, les coiffeurs, animateurs, ou toutes personnes entrant en contact avec les résidents sans pour autant participer à l'offre de soins, sont quant à eux des visiteurs visés par l'obligation de présenter un COVID Safe Ticket.

Sont enfin exclus de la notion de visiteurs les personnes réalisant un stage, en ce compris un stage d'étude et les personnes qui accompagnent une personne vulnérable, fragile ou malade dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables, le temps des soins (accompagnant d'un enfant, d'une personne à mobilité réduite, etc.). Ceci est nécessaire pour permettre à ces personnes vulnérables, fragiles ou malades qui nécessitent un accompagnement de pouvoir en bénéficier. Concrètement, cela implique que les stagiaires et les accompagnants ne sont donc pas soumis au COVID Safe Ticket.

Il découle de ce qui précède que les patients ou résidents ou travailleurs d'établissements de soins résiden-

tiels pour personnes vulnérables ne sont pas des visiteurs. Ils ne peuvent être soumis au COVID Safe Ticket.

La notion de participant vise toutes les personnes de 12 ans accomplis qui, sans être eux-mêmes l'organisateur ou l'exploitant d'un événement ou d'un établissement, y sont présents sans être de simples visiteurs de l'événement ou de l'établissement. On pense ainsi aux préposés des organisateurs, aux commerçants qui, sur des foires, tiennent un stand, aux prestataires de service qui prestent un service dans un établissement ou un événement visé par le décret. La notion vise donc également les personnes de 12 ans accomplis qui sont néanmoins exemptés de l'utilisation du COVID Safe Ticket et qui, en vertu d'autres règles, seront dès lors tenues de porter un masque ou d'autres moyens de protection. Elle englobe également la personne qui n'est pas un visiteur, parce qu'elle ne prend pas place dans un établissement, mais qui y accède néanmoins. On pense ainsi au client d'un snack qui vient chercher un repas à emporter, au client d'un établissement de l'Horeca qui est installé en terrasse et qui accède à l'intérieur pour commander, pour payer ou pour aller aux toilettes. Elle englobe aussi le visiteur d'un club de sport qui n'accède aux espaces intérieurs du club de sport que pour se rendre aux toilettes ou se changer dans les vestiaires.

La notion d'organisateur vise la personne physique ou entité juridique qui est responsable et chargée de l'organisation et de la mise en place des événements, établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket est appliquée.

En ce qui concerne la notion d'événement et activité privée, ne sont pas reprises sous ce terme les fêtes et activités organisées par un cercle étudiant.

### **Article 3**

L'article 3 décrit l'objet du décret en projet. Il vise à encadrer l'utilisation de données à caractère personnel lié au COVID Safe Ticket, à rendre applicable ledit cadre et l'utilisation du COVID Safe Ticket et à fixer l'obligation de port du masque.

### **Article 4**

Cet article pose le principe de l'utilisation du COVID Safe Ticket sur le territoire de la région de langue française, conformément à l'article 13<sup>ter</sup> de l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

L'usage du COVID Safe Ticket se fait dans le respect du régime prévu par l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique.

En réponse à l'avis de l'Autorité de protection des données, la finalité de l'utilisation du COVID Safe Ticket est indiquée de manière explicite dans le texte.

L'usage du COVID Safe Ticket implique que les organisateurs n'autorisent l'accès aux événements et établissements qu'ils organisent qu'aux visiteurs détenant un COVID Safe Ticket. Ils sont donc tenus de vérifier que les visiteurs en disposent, conformément aux dispositions de l'accord de coopération.

Les organisateurs et participants ne sont, eux, pas soumis au COVID Safe Ticket, conformément à ce que prévoit l'accord de coopération.

Les organisateurs d'établissements ou événements dans lesquels le COVID Safe Ticket s'applique sont tenus d'informer le public de la nécessité de présenter un COVID Safe Ticket, afin que les visiteurs puissent, en toute connaissance de cause, décider de se rendre ou non dans ces établissements ou événements.

Le COVID Safe Ticket vise à réduire, d'une part, la circulation du virus et ses variants de plus en plus contaminants et, d'autre part, la pression sur le système des soins de santé afin d'éviter que la crise sanitaire n'entraîne des conséquences néfastes sur les soins de santé et sur l'état de santé générale de la population.

#### Article 5

La situation sanitaire exige que la Région impose l'usage du COVID Safe Ticket dans tous les cas autorisés par l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

Le dernier rapport du Risk Assessment Group (RAG) mentionne que « La tendance des nouvelles infections varie toujours selon les régions. En Wallonie, l'incidence continue à augmenter, principalement en raison d'une forte hausse dans la province de Liège. Mais une augmentation est également enregistrée dans le Brabant wallon, au Luxembourg et à Namur ». L'exposé des motifs précise les raisons qui justifient la proportionnalité du choix opéré.

Dans les foires commerciales et congrès et établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif qu'elle vise, cette disposition fixe une jauge fixée à 50 visiteurs simultanément, en-deça de laquelle le COVID Safe ticket n'est pas imposé. Il ne semble pas proportionné d'imposer l'utilisation d'un COVID Safe Ticket à partir du premier visiteur. Dans un petit événement ou un espace réduit, le risque de contamination est, en effet, généralement réduit. La jauge est ici mesurée au regard du nombre de personnes réellement présentes.

Dans certains secteurs, la jauge de 50 visiteurs est cependant impraticable ou inadéquate pour les activités qui ont lieu en intérieur.

Il en va ainsi, d'abord, des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables. La détermination d'une jauge, dans ces secteurs, est effectivement inadéquate au vu d'une protection accrue qui y est prévue. Il ne serait pas compréhensible que, alors que le COVID Safe Ticket y est prévu dès à partir d'un âge moins avancé en raison de la nécessité de protéger les personnes visitées, cette protection soit réduite par l'instauration d'une jauge particulière. Une telle jauge,

en outre, serait parfaitement impraticable; comment compter, en effet, les visiteurs ? Serait-ce par personne visitée, par jour, par chambre, par service, par unité ? Il est donc indiqué de ne pas prévoir de jauge et de prévoir un COVID Safe Ticket dès le premier visiteur. Compte tenu de l'exclusion des accompagnants de la notion de visiteur, ceci n'interdit pas l'accompagnement de personnes vulnérables en fonction de leurs besoins.

Il en va ainsi aussi des dancings et discothèques, des établissements de l'Horeca et des centres de sport et de fitness en intérieur. Ces établissements ont été identifiés comme étant des lieux de contamination particulièrement élevée, en particulier en intérieur. Le risque y est sensiblement plus élevé que dans les autres établissements.

Pour ce qui concerne les dancings, discothèques et établissements de l'Horeca, une jauge est également inadéquate et impraticable. Dans ces lieux, les personnes peuvent arriver et partir à tout moment et les mesures de distance peuvent difficilement être assurées en tout temps. Plusieurs services successifs peuvent être prévus. Il ne peut être envisagé d'attendre qu'une jauge soit atteinte, étant donné l'incertitude inhérente à la durée pendant laquelle les personnes demeurent dans l'établissement. Le partage d'un même espace et l'usage successif de mêmes matériels augmente le risque de contacts et de contaminations. Ils rendent le comptage successif largement inopérant, de sorte que la jauge est également impraticable. A l'extérieur, le risque étant moindre, la jauge peut être maintenue.

Le risque de contamination est, enfin, particulièrement élevé dans les centres de sport et de fitness, en particulier en intérieur. Les analyses disponibles mettent en exergue un risque particulièrement élevé en raison de l'activité, de la proximité, de la difficulté de mettre en place de manière effective des règles sanitaires suffisantes. Lorsque les activités sportives sont exercées en intérieur, l'obligation de l'utilisation d'un COVID Safe Ticket ne peut donc être reporté ou fixé à une jauge minimale, compte tenu du danger de contamination, d'une part, et des échanges qui sont inhérents à ce type d'activité, d'autre part.

Pour assurer l'efficacité de la mesure, la clarté des mesures et le fait de ne pas multiplier les exceptions et mesures dérogatoires doivent permettre une plus grande adhésion. Celles-ci permettront une plus grande et rapide efficacité des mesures, réduisant ainsi l'impact de ces mesures dans le temps, ce qui augmente la proportionnalité de la mesure.

Sont également exclues les activités extérieures des foires commerciales et congrès, des établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif et des centres de sport et de fitness qui rassemblent moins de 200 personnes simultanément. Ces trois secteurs peuvent être traités de la même manière, ce qui permet de répondre aux observations du Conseil d'État. Il n'est pas possible d'appliquer cette jauge extérieure pour les dancings et discothèques et les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables. Le risque est trop grand dans les établissements de soins et le calcul du nombre de personnes est impraticable dans les dancings et discothèques.

Une précision est apportée afin de confirmer que les visites qui ont lieu dans le cadre d'activités scolaires ou dans le cadre ou en vue de la réalisation d'une obligation légale, ne sont pas soumises à l'utilisation d'un COVID Safe Ticket. Ceci doit permettre la réalisation effective des obligations scolaires et légales. À tout le moins, des gestes barrières et la distanciation sociale seront appliqués.

Enfin, sont exclues les réunions des organes législatifs des institutions liées à l'exercice de la démocratie et pour autant que les participants portent un masque ou toute autre alternative en tissu et que des mesures de protection individuelle soient adoptées. On pense aux réunions des conseils communaux et des parlements.

#### **Article 6**

L'accord de coopération du 14 juillet 2021 prévoit également la possibilité, pour les bourgmestres et les gouverneurs, d'adopter des mesures de sécurité complémentaires dans le cadre d'événements de masse ou d'expériences et de projets pilotes.

Afin de s'assurer de la proportionnalité et de l'efficacité des mesures prévues au niveau de la région de langue française, cet article impose l'accord préalable du Gouvernement. Ce dernier évalue la situation au regard des balises fixées dans l'accord de coopération et, notamment, des rapports du RAG. Ceci doit permettre d'assurer la plus grande uniformité possible des mesures, notamment afin d'éviter de restreindre inutilement les libertés de habitants.

Il ne peut être question de passer outre cet accord à défaut de réponse dans un laps de temps déterminé, comme suggéré par la section de législation du Conseil d'État.

#### **Article 7**

Cet article organise le contrôle du respect de l'utilisation du COVID Safe Ticket. Il fixe aussi les sanctions prévues en cas de méconnaissance de l'obligation.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> précise que le contrôle est confié aux bourgmestres, en application de leur compétence générale en la matière telle qu'elle est reprise dans la Nouvelle loi communale. Ils sont chargés de s'assurer que les utilisateurs et visiteurs d'événements ou établissements n'accèdent à ces événements et établissements que dans le respect de l'utilisation du COVID Safe Ticket. Les organisateurs de ces événements et établissements pourront également être contrôlés.

Cette compétence s'exerce cependant sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire.

Le paragraphe 2 précise les sanctions pénales spécifiques qui s'appliquent en cas de méconnaissance des règles relatives à l'utilisation du COVID Safe Ticket. Ces sanctions spécifiques valent sans préjudice des mesures administratives imposées par le bourgmestre en application de ses compétences découlant de la Nouvelle loi communale, notamment l'article 134<sup>quater</sup> et sans préjudice des sanctions pénales prévues par le Code pénal.

Les bourgmestres devront garder à l'esprit que, pour les organisateurs d'événements et d'établissements, l'utilisation du COVID Safe Ticket est une mesure complémentaire à de nombreuses autres mesures qui poursuivent l'objectif d'endiguer la propagation de la maladie.

Cette utilisation leur sera imposée au motif que l'événement ou l'établissement qu'ils exploitent, organisent ou gèrent, est un lieu de potentielle forte contamination. Ils ne sont pas, pour autant, la cause de ces contaminations ni en charge de la prévention sanitaire publique. Les sanctions doivent donc être imposées en proportion de leur rôle à cet égard.

Pour ce qui est des visiteurs, l'utilisation du COVID Safe Ticket s'inscrit dans le prolongement de l'obligation de ne pas mettre en danger la santé et la vie d'autrui. Cette utilisation constitue un élément de nature à restaurer la confiance dans la sécurité des lieux et comportements et, ainsi, de tendre vers le retour à une vie dite normale. La méconnaissance des obligations faites aux visiteurs ou le fait pour ceux-ci de rendre le mécanisme inopérant porte atteinte de manière grave à cet effort collectif. Il justifie donc que des sanctions pénales puissent leur être appliquées en cas de violation de leurs obligations en la matière.

#### **Article 8**

Le paragraphe 1<sup>er</sup> impose le port du masque, d'une alternative en tissu ou d'un écran facial en cas de contre-indication médicale dans les lieux dans lesquels l'autorité fédérale imposait le port du masque jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021, sauf évidemment lorsque cela est impossible en raison de la nature de l'activité. Cette dernière dérogation est d'interprétation restrictive. On pense aux chanteurs, aux nageurs, aux acteurs de théâtre, etc.

Lors du comité de concertation du 17 septembre 2021, il a été décidé de fixer un « socle fédéral » de cas et situations dans lesquels le port du masque reste obligatoire à dater du 1<sup>er</sup> octobre 2021, étant entendu que les entités fédérées restent compétentes pour prévoir un régime plus strict en la matière, sur la base de leurs compétences en matière de médecine préventive.

Au vu de la situation épidémiologique, la Région wallonne a fait le choix de prévoir un tel régime. Il renvoie au socle fédéral et y ajoute la plupart des obligations qui étaient en vigueur en la matière jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021 telles qu'elles étaient visées dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Il semble prématuré à ce stade d'assouplir ces mesures sur le territoire de la région de langue française, comme l'a admis la section de législation du Conseil d'État.

Il s'agit d'une mesure de médecine préventive, permettant de limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

Cette obligation ne porte pas préjudice à l'application de mesures plus restrictives, adoptées notamment en matière de police administrative par les bourgmestres ou gouverneurs ou aux obligations découlant des mesures prises par l'autorité fédérale.

Le paragraphe 2 prévoit que lorsqu'un établissement ou événement est soumis au COVID Safe Ticket, les organisateurs et participants, qui pour rappel ne doivent pas présenter de COVID Safe Ticket, se voient imposer, à tout le moins, le port d'un masque ou d'une alternative en tissu et, en outre, des mesures de protection individuelles adaptées.

Cette mesure vise à assurer une protection suffisante des visiteurs, tout en respectant les limites posées par l'accord de coopération, notamment quant au champ d'application *ratione personae* du COVID Safe Ticket. Cette disposition vise notamment toutes les personnes de 12 ans accomplis qui sont dispensées de l'utilisation d'un COVID Safe Ticket. Pour rappel, les organisateurs et participants, et les personnes de moins de 16 ou 13 ans ne peuvent se voir imposer de présenter le COVID Safe Ticket.

Il va de soi que cela ne porte pas préjudice à des règles spécifiques adoptées par ou imposées au sein du secteur d'activité de l'organisateur concerné sur la base de leurs éventuelles compétences en la matière, le cas échéant sanctionnées selon les modalités qu'elles fixent.

Lorsque le COVID Safe Ticket s'impose, les visiteurs ne sont, eux, pas tenus au port du masque, sauf dans les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, où le risque de contagion est trop important.

#### **Article 9**

Cet article précise la sanction administrative qui s'applique en cas de méconnaissance des règles relatives au port du masque prévues par l'article 8. Ces sanctions spécifiques valent sans préjudice des mesures administratives imposées par le bourgmestre en

application de ses compétences découlant de la Nouvelle loi communale et sans préjudice des sanctions pénales prévues par le Code pénal.

#### **Article 10**

Cet article règle l'entrée en vigueur et la fin d'application du décret.

Le décret en projet entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2021 et, partant, sans rétroactivité.

Il est prévu que le chapitre du décret relatif au COVID Safe Ticket cesse de produire ses effets le 15 janvier 2022, au terme donc d'une durée déterminée de trois mois. Cette durée est nécessaire au vu de la situation épidémiologique. Elle ne dépasse pas la durée limitée de trois mois que l'accord de coopération recommande de ne pas dépasser.

La volonté de la Région est de limiter au strict minimum les restrictions imposées par le présent décret, dans le respect du principe de proportionnalité. Elle est néanmoins également contrainte par la longueur du parcours législatif menant à l'adoption d'un décret.

Elle habilite dès lors son Gouvernement à mettre anticipativement fin, selon les modalités fixées par lui, aux effets du présent décret relatifs au COVID Safe Ticket s'il devait apparaître, avant le 15 janvier 2022, que la situation sanitaire s'améliore de telle sorte que le COVID Safe Ticket ne soit plus absolument nécessaire.

Le Parlement confirmera, le cas échéant, l'arrêté du Gouvernement mettant fin aux effets du décret dans le mois de sa publication. A défaut, l'arrêté cessera de produire ses effets.

Le reste du décret, relatif au port du masque, sortira ses effets jusqu'à son abrogation.

# PROJET DE DÉCRET

## relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre-Président et de la Ministre de la Santé;

Après délibération,

### ARRÊTE :

La Ministre de la Santé est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

#### Chapitre I<sup>er</sup> - Dispositions introductives et définitions

##### Article 1<sup>er</sup>

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées à l'article 128 de celle-ci.

##### Art. 2

Pour l'application du présent décret, on entend par :

- 1° l'accord de coopération du 14 juillet 2021 : l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique, tel que modifié;
- 2° l'accord de coopération d'exécution du 15 octobre 2021 : l'accord de coopération d'exécution du 15 octobre 2021, entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique;
- 3° COVID Safe Ticket : le COVID Safe Ticket tel que visé à l'accord de coopération du 14 juillet 2021;
- 4° événement de masse : l'événement accessible à un public de minimum 50 personnes quand il est

organisé en intérieur ou pour un public de minimum 200 personnes quand il est organisé en extérieur, les collaborateurs et les organisateurs non compris, sous réserve du respect des modalités de l'accord de coopération applicables. Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des deux nombres suivants : le nombre de personnes invitées ou le nombre de personnes réellement présentes. A défaut de liste des invités ou des personnes présentes, le nombre de personnes est évalué au regard de la capacité théorique du lieu.

Une manifestation, un cortège ou un rassemblement revendicatif ou visant à exprimer une conviction collective, autorisé par les autorités locales compétentes sur la base de leur règlement en matière de police administrative, n'est pas considéré comme un événement de masse;

- 5° expérience et projet pilote : l'activité présentant un certain degré de risque, organisée en intérieur et accessible à un public de minimum 50 personnes ou en extérieur pour un public de minimum 200 personnes, les collaborateurs et les organisateurs non compris, qui déroge aux mesures de police administrative visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19, qui contribue à la mise en pratique de modalités et de protocoles et qui constitue une expérience à visée de recherche afin d'acquérir des connaissances supplémentaires sur les modalités de sécurité et les risques de contamination dans le cas d'une activité similaire et où l'accès sera contrôlé par un COVID Safe Ticket ou par des mesures supplémentaires. Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des deux nombres suivants : le nombre de personnes invitées ou le nombre de personnes réellement présentes. A défaut de liste des invités ou des personnes présentes, le nombre de personnes est évalué au regard de la capacité théorique du lieu;
- 6° établissements de l'Horeca : tout lieu accessible au public, quelles que soient les conditions d'accès, dont l'activité principale et permanente consiste à préparer ou servir des repas et/ou des boissons pour consommation sur place, en particulier les établissements de restauration et les débits de boissons. Les restaurants sociaux et les services relevant de l'aide alimentaire ne sont pas visés;
- 7° dancings et discothèques : les dancings et discothèques au sens de l'accord de coopération du 14 juillet 2021;
- 8° centres de sport et de fitness : les centres de sport et de fitness au sens de l'accord de coopération du 14 juillet 2021;

- 9° foires commerciales et congrès : les foires commerciales et congrès au sens de l'accord de coopération du 14 juillet 2021;
- 10° établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif : les établissements définis dans l'accord de coopération d'exécution du 15 octobre 2021;
- 11° établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables : hôpitaux et établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées, les centres de soins de jour, les centres de réhabilitation, les établissements pour personnes handicapées, les établissements psychiatriques ou les établissements pour personnes souffrant de troubles mentaux;
- 12° visiteurs : les visiteurs d'événements ou d'établissements de 16 ans et plus, ou de 12 ans et plus, s'agissant des événements de masse, projets pilotes, ou établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, à l'exception de :
- la personne qui pénètre dans un établissement de l'Horeca dans le seul but de réaliser un achat à emporter, sans consommer sur place, ou qui est installée en terrasse et qui accède à l'intérieur pour commander, pour payer ou pour utiliser les toilettes;
  - l'organisateur, le personnel, les travailleurs indépendants ou bénévoles ou toute autre personne qui (i) se propose de recevoir des soins, (ii) participe ou est impliquée dans la prestation de soins et qui, de ce point de vue, peut être identifiée par la direction ou l'organisation de ces établissements ou (iii) doit avoir accès à l'installation en raison d'une nécessité découlant de la prestation de services ou de soins et dans la mesure où ces personnes sont connues de l'établissement;
  - les visiteurs qui se rendent dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables afin de visiter des personnes en fin de vie, en soins palliatifs ou présentant un symptôme de glissement, et ce, sur base d'une appréciation du médecin coordinateur ou du médecin référent ou du médecin traitant en concertation avec ceux-ci;
  - tout corps de métier qui se rend dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables n'entrant pas en contact avec les résidents;
  - les personnes réalisant un stage, en ce compris un stage d'étude;
  - les personnes qui accompagnent une personne vulnérable, fragile ou malade dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables, le temps des soins;
- 13° organisateur : l'organisateur d'un événement ou l'exploitant d'un établissement;
- 14° participant : toute personne de 12 ans accomplis non comprise dans une des catégories visées aux points 12° à 13° qui participe à un événement ou

est présente dans un établissement;

- 15° groupe scolaire : un groupe de visiteurs qui fréquentent un même établissement scolaire et les personnes qui les encadrent qui visitent ensemble un événement ou un établissement dans le cadre d'une activité organisée par l'établissement scolaire dans le cadre d'activités liées à l'enseignement.

### Art. 3

Le présent décret fixe les conditions d'usage du COVID Safe Ticket et les conditions de l'obligation du port du masque sur le territoire de la région de langue française.

## Chapitre 2 - L'usage du COVID Safe Ticket

### Art. 4

L'usage du COVID Safe Ticket se fait conformément à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 et à l'accord de coopération d'exécution du 15 octobre 2021. Il vise à réduire la pression sur le système des soins de santé afin d'éviter que la crise sanitaire n'entraîne des conséquences néfastes sur les soins de santé et sur l'état de santé général de la population.

L'usage du COVID Safe Ticket implique que :

- le visiteur doit présenter un COVID Safe Ticket pour accéder à un événement ou établissement;
- l'organisateur de l'événement ou de l'établissement vérifie que le visiteur dispose d'un COVID Safe Ticket, conformément aux modalités décrites dans les articles 12, 13 et 14, §3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021;
- l'organisateur est tenu d'informer les visiteurs de l'utilisation de COVID Safe ticket.

Les organisateurs et participants ne doivent pas présenter de COVID Safe Ticket pour organiser ou accéder à l'événement ou l'établissement.

### Art. 5

Conformément à et en application de l'article 13<sup>ter</sup> de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, l'usage du COVID Safe Ticket est imposé sur le territoire de la région de langue française aux événements et établissements suivants :

- les événements de masse;
- les expériences et projets pilotes;
- les établissements de l'Horeca;
- les dancings et discothèques;
- les centres de sport et de fitness;
- les foires commerciales et congrès;
- les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif;
- les établissements de soins résidentiels pour per-

sonnes vulnérables.

Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'usage du COVID Safe Ticket n'est pas imposé :

- 1° dans les foires commerciales et congrès et établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif rassemblant moins de 50 visiteurs simultanément en intérieur;
- 2° dans les activités extérieures des foires commerciales et congrès, des établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif, et des centres de sport et de fitness rassemblant moins de 200 personnes simultanément;
- 3° dans les espaces extérieurs des établissements de l'Horeca;
- 4° aux groupes scolaires qui accèdent aux événements et établissements visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> dans le cadre d'activités scolaires, pour autant que les règles de protection applicables dans le cadre scolaire soient appliquées lors de cette activité et que les membres du groupe scolaire portent un masque ou toute autre alternative en tissu;
- 5° lorsque l'accès à un événement ou un établissement visé à l'alinéa 1<sup>er</sup>, se fait dans le cadre ou en vue de remplir une obligation légale ou réglementaire et pour autant que les personnes concernées portent un masque ou toute autre alternative en tissu et que des mesures de protection individuelle soient adoptées;
- 6° lors des réunions des organes législatifs des institutions liées à l'exercice de la démocratie.

#### Art. 6

Sur accord du Gouvernement, les bourgmestres et les gouverneurs peuvent adopter des modalités particulières plus strictes concernant uniquement l'organisation et les mesures de sécurité à prendre à l'égard des événements de masse et des expériences et projets pilotes en application des articles 13bis, §3, et 13ter, §3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

#### Art. 7

§1<sup>er</sup>. Sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire, les bourgmestres sont chargés du contrôle de l'application des mesures mises en place en application du présent décret par les organisateurs des événements et établissements.

§2. Sans préjudice de mesures imposées par les bourgmestres en application de la Nouvelle loi communale et des peines comminées par le Code pénal et les lois particulières, est puni d'une amende de 50 euros à 500 euros le visiteur qui contrevient aux dispositions des articles 4 et 5.

Sans préjudice de mesures imposées par les bourgmestres en application de la Nouvelle loi communale et des peines comminées par le Code pénal et les lois particulières, est puni d'une amende de 50 euros à 2 500 euros l'organisateur qui contrevient aux dispositions des articles 4 et 5.

## Chapitre 3 - Le port du masque

### Art. 8

§1<sup>er</sup>. Sans préjudice des obligations imposées par le Ministre de l'Intérieur et à l'exception des enfants jusqu'à l'âge de 12 ans accomplis, toute personne est obligée de se couvrir la bouche et le nez avec un masque ou toute autre alternative en tissu dans les lieux suivants :

- 1° les magasins et les centres commerciaux;
- 2° les salles de conférence;
- 3° les espaces intérieurs des établissements d'enseignement supérieur;
- 4° les bâtiments de culte et les bâtiments destinés à l'exercice public de l'assistance morale non confessionnelle;
- 5° les bibliothèques, les ludothèques et les médiathèques;
- 6° les rues commerçantes, les marchés, les fêtes foraines et tout lieu privé ou public à forte fréquentation, tels que déterminés par les autorités locales compétentes et délimités par un affichage précisant les horaires auxquels l'obligation s'applique;
- 7° les établissements et les lieux des activités Horeca, sauf pendant qu'ils mangent, boivent ou sont assis à table ou au bar;
- 8° les espaces accessibles au public dans les établissements relevant des secteurs culturel, festif, sportif, récréatif et événementiel;
- 9° lors des déplacements dans les parties publiques et non-publiques des bâtiments de justice, ainsi que dans les salles d'audience lors de chaque déplacement et, dans les autres cas conformément aux directives du président de la chambre;
- 10° lors des foires commerciales et congrès;
- 11° lors des manifestations;
- 12° les marchés, en ce compris les marchés annuels, les braderies, les brocantes, les marchés aux puces et les fêtes foraines;
- 13° les hôpitaux généraux, universitaires et psychiatriques, les centres de revalidation, les hôpitaux de revalidation et centres de rétablissement, les maisons de repos, les centres de soins de santé mentale, les centres de soins psychiatriques, les pratiques du personnel de soin ambulatoire y compris les soins à domicile, les soins et aide à domicile, les établissements de soins pour personnes handicapées;
- 14° les locaux accessibles au public des administrations publiques;
- 15° les locaux où se tiennent les réunions des organes législatifs des institutions liées à l'exercice de la démocratie, pour le public qui assiste à la réunion.

§2. Par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, lorsque l'usage du COVID Safe Ticket est imposé par l'article 5 :

- 1° l'organisateur et le participant portent un masque ou toute autre alternative en tissu et adoptent des règles de protection individuelle adaptées;
- 2° les visiteurs ne sont pas tenus de porter de masque, sauf dans les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables.

§3. Le masque ou toute autre alternative en tissu peut être enlevé occasionnellement pour manger et boire, et lorsque le port de celui-ci est impossible en raison de la nature de l'activité.

§4. Lorsque le port d'un masque ou de toute autre alternative en tissu n'est pas possible pour des raisons médicales, un écran facial peut être utilisé.

Les personnes qui sont dans l'impossibilité de porter un masque, une alternative en tissu ou un écran facial, en raison d'une situation de handicap attestée au moyen d'un certificat médical, ne sont pas tenues par l'obligation portée par le présent article.

#### **Art. 9**

Sans préjudice de mesures imposées par les bourgmestres en application de la Nouvelle loi communale, est punie d'une amende administrative de 50 à 500 euros la personne qui contrevient à l'article 8.

Le fonctionnaire sanctionnateur désigné par le Gouvernement est compétent pour infliger l'amende administrative visée à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Lorsque le fonctionnaire sanctionnateur ou un agent constatateur désigné par le Gouvernement constate une infraction à l'obligation visée à l'article 8, il adresse au contrevenant son intention de lui infliger une amende administrative, par courrier recommandé ou par envoi électronique conférant date certaine à son envoi et sa réception. L'envoi comprend, au moins, les mentions suivantes :

- 1° un rappel de l'obligation légale violée;
- 2° un exposé des faits constituant une infraction et donnant lieu à l'imposition d'une amende administrative;
- 3° le montant de l'amende administrative envisagée;
- 4° l'indication que l'intéressé peut, dans les quinze jours de la réception de l'envoi visé à l'alinéa 3, exposer, par écrit, ses moyens de défense et demander, par écrit, à être entendu;
- 5° l'indication que l'intéressé peut se faire assister ou représenter par un avocat ou un défenseur de son choix;
- 6° l'indication de la possibilité de se faire assister par un interprète en plusieurs langues, un aperçu des langues dans lesquelles une traduction est possible et l'indication que l'intéressé peut communiquer la langue dans laquelle il souhaite être assisté.

Le cas échéant, le fonctionnaire sanctionnateur informe le contrevenant de la date de son audition, par courrier recommandé ou par envoi électronique conférant date certaine à son envoi et sa réception. L'audition est fixée dans les trente jours de la réception de la demande écrite d'audition.

Le fonctionnaire sanctionnateur notifie sa décision d'infliger une sanction administrative par courrier recommandé ou par envoi électronique dans un délai de quinze jours à compter de l'audition ou de la réception des moyens de défense du contrevenant ou dans un délai de trente jours à compter de la notification de l'intention de sanctionner, si le contrevenant ne fait pas valoir de moyens de défense ou ne demande pas à être auditionné.

La décision d'imposer une amende administrative visée à l'alinéa 1<sup>er</sup> contient, au minimum :

- 1° l'obligation légale que l'intéressé omet de respecter;
- 2° la constatation des faits menant à l'imposition de l'amende administrative;
- 3° le montant de l'amende administrative imposée;
- 4° la motivation de la décision;
- 5° le délai dans lequel l'amende administrative est acquittée;
- 6° les voies de recours ouvertes à l'encontre de la décision;
- 7° l'éventuelle référence au rapport d'audition ou aux moyens de défense du contrevenant.

#### **Chapitre 4 - Disposition finale**

##### **Art. 10**

Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2021.

Les articles 4 à 7 cessent de produire leurs effets le 15 janvier 2022.

Avant le 15 janvier 2022, le Gouvernement peut anticipativement, selon les modalités fixées par lui, mettre fin aux effets des articles 4 à 7 par arrêté. Le Parlement confirme cet arrêté du Gouvernement dans le mois de sa publication. A défaut de confirmation, l'arrêté cesse de produire ses effets.

Namur, le 14 octobre 2021.

Pour le Gouvernement,

*Le Ministre-Président,*

ELIO DI RUPO

*La Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé,  
de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des  
Droits des femmes,*

CHRISTIE MORREALE

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

70.254/4

Le 1<sup>er</sup> octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de décret « relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque ».

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 7 octobre 2021. La chambre était composée de Martine Baguet, président de chambre, Luc Cambier et Bernard Blero, conseillers d'État, Sébastien Van Drooghenbroeck, assesseur, et Charles-Henri Van Hove, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier Delgrange, premier auditeur chef de section, et Anne-Stéphanie Renson, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 octobre 2021.

\*

Suivant l'article 84, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, des lois « sur le Conseil d'État », coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivée par le fait que l'OCC a demandé une prolongation du protocole d'accord sur lequel se base ce décret jusqu'au 31 octobre 2021 et ce, sur l'avis des différents groupes d'experts.

En outre, la stratégie passe d'une lutte globale contre la pandémie à une lutte plus ciblée, fondée sur la situation épidémiologique d'une région particulière.

Par conséquent, tant que la phase fédérale est encore valable et au moins du 1<sup>er</sup> octobre 2021 au 31 octobre 2021, une extension du champ d'application du COVID Safe Ticket (secteurs, nombre de participants aux rassemblements, besoins locaux pour une lutte correcte contre la pandémie) est prévue sur la base d'une délégation aux entités fédérées. C'est dans ce cadre qu'intervient le présent décret.

Il est prévu, sur la base de la situation épidémiologique locale et d'une décision motivée, les entités fédérées peuvent, à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2021, pour les événements de masse et dès le début du mois d'octobre 2021 pour les autres secteurs visés par le décret, faire un usage local de certains instruments de travail (tels que l'utilisation du COVID Safe Ticket, l'application à des secteurs spécifiques, la taille des rassemblements et la localisation).

Il est donc important que ce décret soit publié, dès que possible, au *Moniteur belge* afin de créer un cadre juridique solide concernant l'usage du COVID Safe Ticket en Région wallonne en vue de lutter, au plus vite, contre la situation épidémiologique ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, des lois « sur le Conseil d'État », coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet (\*), à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, §3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

#### Compétence

1. L'avant-projet de décret à l'examen entend, d'une part, étendre l'application du « COVID Safe Ticket » (i) et, d'autre part, réglementer le port du masque (ii).

(i) S'agissant de l'extension de l'application du « COVID Safe Ticket »

2. L'avant-projet s'inscrit dans le cadre des articles 2*bis*, 13*bis* et 13*ter* de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française « concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique », tel que modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 (ci-après, « l'accord de coopération du 14 juillet 2021 »), qui prévoient la possibilité d'imposer l'utilisation du « COVID Safe Ticket » pour les visiteurs de certains événements et établissements par le biais d'une ordonnance ou d'un décret d'une entité fédérée <sup>(1)</sup>.

(\*) S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

1. La version néerlandaise de l'article 13*bis*, §1<sup>er</sup>, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 précise « voor zover dit gebeurt binnen hun bevoegdheid van preventieve gezondheidszorg ».

3. Dans son avis n° 70.164/VR donné le 23 septembre 2021 <sup>(2)</sup>, la section de législation a considéré que cette extension de l'application du « COVID Safe Ticket » relevait de la compétence communautaire en matière de médecine préventive pour les motifs suivants :

« 5.1. Le fait que les modifications en projet laissent à un décret ou à une ordonnance d'une entité fédérée déterminée <sup>(3)</sup> le soin de régler l'utilisation du COVID Safe Ticket dans certains cas et sous certaines conditions peut s'inscrire dans les compétences des communautés en matière de médecine préventive, qui ont été définies dans l'avis n° 68.936/AG du 7 avril 2021 comme suit :

« 26. Il ressort également de l'avis n° 68.338/3/AG <sup>(4)</sup> précité que la compétence des communautés en matière de médecine préventive peut être interprétée largement et qu'elle comprend également la possibilité « d'imposer des obligations à des personnes se trouvant dans une situation spécifiquement liée à cette compétence ». Ainsi, les communautés sont également compétentes pour interdire l'accès à certains lieux, pour instaurer des restrictions à la liberté de déplacement, pour imposer une limitation des contacts, pour exiger une distanciation sociale ou pour imposer le port d'un masque buccal, pour autant, du moins, que ces mesures « ne s'adressent pas à la population en général », mais définissent spécifiquement à quels endroits et/ou dans quelles circonstances ces mesures, qui doivent viser directement les personnes présentant une infection (ou un risque d'infection) ayant pour origine une maladie contagieuse et qui doivent être directement liées à des maladies et affections, sont imposées.

27. La compétence des communautés en matière de médecine préventive n'a toutefois pas une portée générale. Des mesures qui ne s'adressent pas directement aux personnes présentant une infection (ou un risque d'infection) ayant pour origine une maladie contagieuse, mais à la population en général, ne peuvent être considérées comme des « activités et services de médecine préventive » [...] <sup>(5)</sup>.

2. Avis n° 70.164/VR donné le 23 septembre 2021 sur un avant-projet devenu le décret du 30 septembre 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération du 27 septembre 2021 visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique », *Doc. parl.*, parl. wall., 2021-2022, n° 682/1, pp. 100 à 14, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/70164.pdf>.

3. Note de bas de page n° 7 de l'avis cité : À savoir dans les articles 2bis, §§1<sup>er</sup> et 2, 13bis, §§1<sup>er</sup> et 2, et 13ter, §§1<sup>er</sup> et 2, en projet.

4. Note de bas de page n° 8 de l'avis cité : Avis n° 68.338/3/AG donné le 12 janvier 2021 sur un avant-projet de décret du Gouvernement de la Communauté germanophone « zur Abänderung des Dekrets vom 1. Juni 2004 zur Gesundheitsförderung und zur medizinischen Prävention ».

5. Note de bas de page n° 9 de l'avis cité : Avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 ([www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68936.pdf](http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68936.pdf)).

Selon la réglementation en projet, les cas permettant l'instauration de l'utilisation du COVID Safe Ticket sont suffisamment spécifiques et délimités pour pouvoir s'inscrire dans le cadre de la compétence communautaire en matière de médecine préventive évoquée ci-dessus. Bien que le nombre de cas d'application soit élargi par rapport à l'accord de coopération dont la modification est envisagée et comporte également des activités, comme la fréquentation des restaurants et des cafés, qui concernent d'importants groupes de la société, il s'agit encore de mesures ciblées, destinées à limiter les contaminations dans des événements et des établissements spécifiques, énumérés limitativement <sup>(6)</sup>, où se réunissent d'importants groupes de personnes, sans respect de la distance physique. Il ne s'agit pas d'une mesure visant la population en général, mais bien les personnes qui se déplacent dans un environnement qui, sans la mesure, présente un risque de contamination considérablement accru.

4.1. Il convient toutefois de noter que la compétence que la Communauté française tient de l'article 5, §1<sup>er</sup>, I, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles » en matière d'« activités et services de médecine préventive » a vu son exercice transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française <sup>(7)</sup>, à l'exception « des activités et services de médecine préventive destinés aux nourrissons, aux enfants, aux élèves et aux étudiants » <sup>(8)</sup>.

4.2. À cet égard, la section de législation a précisé dans son avis n° 70.164/VR :

« Lors de l'élaboration éventuelle de telles mesures décrétales par la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française, il faudra cependant tenir compte du transfert partiel de l'exercice des compétences de la Communauté française en matière de médecine préventive, certains aspects ayant été transférés à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, alors que d'autres aspects sont demeurés de la compétence de la Communauté française <sup>(9)</sup> ».

6. Note de bas de page n° 10 de l'avis cité : Article 1<sup>er</sup>, §1<sup>er</sup>, 21°, en projet.

7. Article 3, 6°, du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française », article 3, 6°, du décret de la Commission communautaire française du 4 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française » et article 3, 6°, du décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ».

8. Voir en ce sens l'avis n° 69.568/4 donné le 16 juin 2021 sur un avant-projet devenu le décret du 15 juillet 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération du 10 juin 2021 entre la Communauté française et la Région wallonne concernant l'utilisation des dispositifs de vaccination contre la COVID-19 pour les personnes âgées de moins de 18 ans », *Doc. parl.*, Parl. wall., 2020-2021, n° 643/1, pp. 10 à 13, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69568.pdf>.

9. Note de bas de page n° 11 de l'avis cité : Voir l'article 3, 6°, e) et f), du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française », l'article 3, 6°, e) et f), du décret de la Commission communautaire française du 4 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est

4.3. Dans son avis n° 58.023/2/V donné le 9 septembre 2015 <sup>(10)</sup>, la section de législation a précisé comme suit la répartition des compétences entre la Communauté française, d'une part, et la Région wallonne et la Commission communautaire française, d'autre part, en matière de médecine préventive :

« [L]es compétences communautaires en matière de santé ont été étendues lors de la sixième réforme de l'État, par l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 « relative à la Sixième Réforme de l'État », qui a remplacé l'article 5, §1<sup>er</sup>, I, « En ce qui concerne la politique de santé », de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles ».

Alors que dans son ancienne rédaction, l'article 5, §1<sup>er</sup>, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de « réformes institutionnelles » attribuait aux communautés « l'éducation sanitaire ainsi que les activités et service de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales », l'article 5, §1<sup>er</sup>, I, 8°, de la loi spéciale attribue désormais aux Communautés :

« l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive, ainsi que toute initiative en matière de médecine préventive ».

L'article 5, §1<sup>er</sup>, I, alinéa 2, précise :

« L'autorité fédérale reste toutefois compétente pour :

- 1° l'assurance maladie-invalidité;
- 2° les mesures prophylactiques nationales ».

Comme l'ont relevé les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État,

« Les compétences des communautés en matière de politique de santé ont été élargies consécutivement à la sixième réforme de l'État <sup>(11)</sup>. C'est ainsi que la compétence concernant « toute initiative en matière de médecine préventive » s'est ajoutée aux compétences existantes relatives aux « activités et services de médecine préventive ». Cet ajout concerne le transfert d'un certain nombre d'initiatives de prévention » fédérales, ainsi qu'il est exposé dans les développements de la proposition devenue la loi spéciale précitée. Ceux-ci font également mention de campagnes de vaccination que l'autorité fédérale a organisées par le passé <sup>(12)</sup>. Il apparaît selon cette intention que l'autorité fédérale ne prendra plus de telles mesures, compte tenu de la compétence des communautés en la matière <sup>(13)</sup> » <sup>(14)</sup>.

---

transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française » et l'article, 6°, e) et f), du décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ».

10. Avis n° 58.023/2/V donné le 9 septembre 2015 sur un avant-projet devenu le décret du 18 février 2016 « relatif à la promotion de la santé ». *Doc. parl.*, Ass. COCOF, 2015-2016, n° 43/1, pp. 23 à 32, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58023.pdf>.

11. Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : Note de bas de page 4 de l'avis cité : « L'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 « relative à la Sixième Réforme de l'État » a remplacé l'article 5, §1<sup>er</sup>, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 ».

12. Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Note de bas de page 5 de l'avis cité : « *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 42 ».

13. Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Note de bas de page 6 de l'avis cité : « *Ibid.*, p. 43 ».

En vertu de l'article 3, 6°, du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française », la Commission communautaire française exerce les compétences de la Communauté française dans la matière de

« la politique de santé, visée à l'article 5, §1<sup>er</sup>, I, de la loi spéciale, à l'exception : [...] »

e) des activités et services de médecine préventive destinés aux nourrissons, aux enfants, aux élèves et aux étudiants;

f) de ce qui relève des missions confiées à l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) ».

Le commentaire des articles de la proposition devenue le décret spécial du 3 avril 2014 précise :

« 8° En ce qui concerne l'éducation sanitaire (actuellement intitulée « promotion de la santé »), les activités et services de médecine préventive ainsi que toute initiative en matière de médecine préventive, visés à l'article 5, §1<sup>er</sup>, I, 8°, de la loi spéciale, la disposition commentée vise à transférer l'exercice de cette compétence à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, moyennant trois exceptions.

Premièrement, la Communauté française reste compétente pour les activités et services de médecine préventive destinés aux nourrissons, aux enfants, aux élèves et aux étudiants. Cette exception vise notamment la promotion de la santé à l'école (services PSE) – qui remplace l'ancienne exception relative à l'inspection médicale scolaire –, la vaccination, la promotion de l'hygiène dentaire dans les écoles et les programmes de dépistage, notamment le dépistage des anomalies métaboliques et celui de la surdité des nouveaux nés.

[...]

L'ONE remplit de surcroît d'autres missions transversales qui lui sont également assignées comme actuellement :

[...]

– la promotion de la santé et l'éducation à la santé » <sup>(15)</sup>.

Il convient dès lors de s'assurer que le décret en projet n'empiète pas sur la matière de la promotion de la santé et de la médecine préventive destinées aux nourrissons, aux enfants, aux élèves et aux étudiants, qui est demeurée de la compétence de la Communauté française. Or, en vertu de l'article 3, §2, de l'avant-projet, « le plan de promotion de la santé vise l'ensemble de la population ». Cela ne peut être admis que

---

14. Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Avis 57.183/VR donné le 31 mars 2015 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 25 juin 2015 « portant assentiment à l'Accord de coopération du 18 février 2015 entre la Communauté française, la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone relatif à l'achat de vaccins destinés à protéger les enfants, les femmes enceintes et les adolescents », *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2014-2015, n° 115/1.

15. Note de bas de page n° 5 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 587/1, pp. 10-11.

si la population est considérée globalement et qu'aucune action ne cible particulièrement les nourrissons, enfants, élèves ou étudiants. Mieux vaudrait cependant que le dispositif corresponde au champ des matières dont l'exercice a été effectivement transféré à la Commission communautaire française ».

Une observation similaire a été formulée dans l'avis n° 64.879/4 donné le 4 février 2019 sur un avant-projet devenu le décret du 2 mai 2019 « modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la santé en ce qui concerne la prévention et la promotion de la santé »<sup>(16)</sup>.

4.4. Il peut être déduit des avis précités que dès lors que l'extension du « COVID Safe Ticket » vise la population considérée globalement et ne vise pas particulièrement les nourrissons, enfants, élèves ou étudiants, l'avant-projet à l'examen correspond au champ des matières dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne.

Certes, conformément à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, cette extension n'est imposée que pour les visiteurs de plus de 12 ou de 16 ans selon l'établissement ou l'événement visé. Cette limitation d'âge n'ôte toutefois pas son caractère global à la mesure.

Il n'y a dès lors pas lieu, comme le fait le commentateur de l'article, de se référer en l'espèce à l'application des pouvoirs implicites.

(ii) S'agissant de la réglementation du port du masque

5.1. L'avant-projet à l'examen entend réglementer les conditions relatives à l'obligation du port du masque.

5.2. Le commentaire des articles précise à cet égard :

« Lors du comité de concertation du 15 septembre 2021[1], il a été décidé de fixer un « socle fédéral » de cas et situations dans lesquels le port du masque reste obligatoire à dater du 1<sup>er</sup> octobre 2021, étant entendu que les entités fédérées restent compétentes pour prévoir un régime plus strict en la matière, sur la base de leurs compétences en matière de médecine préventive.

Au vu de la situation épidémiologique, la Région wallonne a fait le choix de prévoir un tel régime. Il reprend le nouveau socle fédéral en la matière, par souci de lisibilité, et la plupart des obligations qui étaient en vigueur en la matière jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021 en application visés dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Il semble prématuré à ce stade d'assouplir ces mesures sur le territoire de la région de langue française ».

6.1. S'agissant de l'articulation entre les mesures prises par l'autorité fédérale en matière de police sanitaire, de protection civile et/ou de sécurité civile, d'une part, et les mesures sanitaires, d'autre part, que les entités fédérées peuvent prendre sur le fondement de leur compétence en matière de médecine préventive, l'as-

semblée générale de la section de législation a déjà fait observer :

« 39. En ce qui concerne l'articulation entre les mesures prises en vertu des compétences fédérales en matière de police sanitaire, de protection civile et/ou de sécurité civile, d'une part, et les mesures sanitaires que les communautés peuvent prendre sur le fondement de leur compétence en matière de médecine préventive – plus particulièrement les mesures mentionnées au numéro 26 du présent avis – d'autre part, le Conseil d'État a observé dans son avis 68.338/3-AG précité du 12 janvier 2021 que les mesures sanitaires de médecine préventive peuvent être appliquées outre les mesures relevant de la compétence de l'autorité fédérale. En effet, selon le Conseil : « (traduction) Le principe de proportionnalité en matière de répartition des compétences impose dans ce cas qu'en exerçant ses compétences, la Communauté germanophone ne rende pas l'exécution des mesures fédérales impossible ou exagérément difficile<sup>(17)</sup>. Cela implique notamment que les mesures de la Communauté germanophone ne peuvent pas avoir pour effet de rendre les mesures fédérales inopérantes en les assouplissant ou en les annulant en tout ou en partie »<sup>(18)</sup>.

40. Concrètement, cela signifie que, par exemple, dans le cadre de leur compétence en matière de médecine préventive, les communautés peuvent rendre obligatoires le port du masque buccal ou la distanciation sociale (voir ci-dessus, pour les conditions, numéros 26 et 27), mais que, pour ce faire, elles doivent respecter les obligations éventuellement déjà arrêtées par l'autorité fédérale, ce qui implique qu'elles peuvent effectivement les renforcer, mais pas les assouplir »<sup>(19)</sup>.

6.2. La Région wallonne est donc compétente pour imposer des conditions relatives au port du masque plus strictes que celles prévues par l'autorité fédérale.

Afin de respecter les règles répartitrices de compétences qui viennent d'être rappelées, il y a toutefois lieu de ne reprendre, à l'heure actuelle et à l'avenir, dans l'article 8, §1<sup>er</sup>, de l'avant-projet, que les seules conditions plus strictes qui sont imposées par la Région wallonne, à l'exclusion des conditions qui sont le cas échéant déjà arrêtées par l'autorité fédérale.

7. Si la Région wallonne est compétente pour imposer des conditions relatives au port du masque plus strictes que celles prévues par l'autorité fédérale, celle-ci ne peut toutefois le faire que dans les limites de ses compétences propres<sup>(20)</sup>.

16. Doc. parl., Parl. wall., 2018-2019, n° 1332/1, pp. 25 à 35, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64879.pdf>.

17. Note de bas de page n° 80 de l'avis cité : Note de bas de page n° 27 du texte cité : A cet égard, le Ministre ayant la Santé publique dans ses attributions a déjà déclaré lors des débats parlementaires concernant le projet de décret cité dans l'observation 2.2 que « die Regierung dürfe selbstverständlich keine Maßnahmen und Initiativen ergreifen, die dem Föderalstaat obliegen, z.B. die Verhängung eines Lockdowns » (*Doc. parl.*, Parl. Com. germ., 2020-21, n° 106/3, p. 4).

18. Note de bas de page n° 81 de l'avis cité : Avis C.E. n° 68.338/3-AG précité donné le 12 janvier 2021, obs. 5.1.1.

19. Avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 « relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique », *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/1, pp. 55 à 127, [www.raadvstconsetat.be/dbx/avis/68936.pdf](http://www.raadvstconsetat.be/dbx/avis/68936.pdf).

20. Avis n° 68.936/AG, observations n°s 28 et 29.

Tout comme l'extension du « COVID Safe Ticket », l'obligation ciblée du port du masque vise la population considérée globalement et ne vise pas particulièrement les nourrissons, enfants, élèves ou étudiants. Par conséquent, l'avant-projet à l'examen correspond au champ des matières dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne.

8. Enfin, comme l'a noté la section de législation s'agissant de l'utilisation du « COVID Safe Ticket », le règlement du port du masque peut de la même manière avoir des conséquences sur des matières relevant de la compétence matérielle d'une autre autorité.

La section de législation ne peut à cet égard qu'approuver le fait que comme indiqué dans la délibération du Gouvernement jointe au dossier soumis au Conseil d'État, une concertation soit prévue avec la Communauté française à propos de l'avant-projet à l'examen. Au vu des conséquences sur les matières relevant de la compétence matérielle de l'autorité fédérale (par exemple en matière de justice), la même logique de loyauté fédérale <sup>(21)</sup> veut qu'une concertation soit également menée avec l'autorité fédérale.

#### Formalités préalables

9. Interrogé à cet égard, le délégué a confirmé que conformément à la délibération du Gouvernement, les avis suivants avaient été sollicités :

- l'avis de l'Autorité de protection des données;
- l'avis de l'Union des villes et des communes de Wallonie;
- l'avis de la fédération des CPAS;
- l'avis de l'Association des provinces wallonnes.

10. L'article 12, §1<sup>er</sup>, de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française « relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières », dispose :

« Le Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel et à l'organe de concertation tout avant-projet de décret en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes dès sa prise d'acte ».

La délibération du Gouvernement charge le Ministre-Président, parallèlement à la saisine de la section de législation, de soumettre l'avant-projet examiné à la concertation intra-francophone prévue par l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014.

L'auteur de l'avant-projet veillera par conséquent au bon accomplissement de cette formalité, ainsi que de la procédure visée à l'article 15/1 de cet accord de coopération, tel qu'inséré par l'accord de coopération du 25 février 2021 « modifiant l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux per-

21. Avis n° 68.936/AG, observations n°s 32 à 36.

sonnes et aux principes communs applicables en ces matières, en vue de faire face aux urgences COVID-19 ».

11. L'article 13bis, §6, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 dispose :

« Si une entité fédérée décide conformément au §2 de désigner ou d'activer des établissements et facilités pour lesquels la possibilité ou l'obligation de faire usage du COVID Safe Ticket est prévue, une concertation doit avoir lieu entre l'entité compétente respective en matière de prévention sanitaire et le ou les entités compétentes respectives pour le ou les secteurs concernés. Sur la base de cette consultation, les accords nécessaires seront conclus et, le cas échéant, les dispositions nécessaires seront prises dans le décret ou l'ordonnance ».

Interrogé à cet égard, le délégué a répondu ce qui suit :

« La concertation aura lieu avec la Fédération Wallonie-Bruxelles entre la première et la deuxième lecture. Une rencontre a également eu lieu avec le secteur horeca et le secteur des soins de santé ».

Au vu du caractère très général des « secteurs » concernés par l'application du « COVID Safe Ticket » <sup>(22)</sup>, il n'est pas exclu que l'autorité fédérale soit également considérée comme entité compétente pour certains des secteurs concernés. Il convient par conséquent que l'auteur de l'avant-projet se concerte également avec l'autorité fédérale préalablement à l'adoption de celui-ci.

12. Si, consécutivement à l'accomplissement des formalités susmentionnées, le texte soumis au Conseil d'État devait encore donner lieu à des modifications <sup>(23)</sup>, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément au prescrit de l'article 3, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois « sur le Conseil d'État ».

#### Observations générales

a) Articulation des dispositions relatives au « COVID Safe Ticket » avec l'accord de coopération du 14 juillet 2021

13. Les chapitres I et II de l'avant-projet sont étroitement liés à l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

Concernant l'articulation entre cet accord de coopération et l'avant-projet, il y a lieu de formuler les observations suivantes.

14.1. L'accord de coopération dispose expressément que les entités fédérées qui, conformément à cet accord, réglementent l'utilisation du « COVID Safe Ticket » doivent ou peuvent en déterminer certains aspects. Il en va ainsi, par exemple, de la possibilité de réglementer l'utilisation pour tout ou partie de leur territoire (article 13bis, §1<sup>er</sup>, et article 13ter, §1<sup>er</sup>) et de dé-

22. Voir l'article 5 de l'avant-projet. Ainsi, que faut-il entendre par exemple par « le secteur des événements de masse » ou encore « le secteur des expériences et projets pilote » ?

23. À savoir d'autres modifications que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

signer les événements et établissements pour lesquels l'utilisation du « COVID Safe Ticket » est appliquée (article 13*bis*, §2).

Se pose la question de savoir si les entités fédérées compétentes peuvent également prévoir des dérogations en dehors de ces cas expressément prévus, plus particulièrement en définissant d'une manière plus restrictive certaines notions. Ainsi, la définition des notions d'« Événements de masse » et d'« Expérience et projet pilote » figurant à l'article 2, 5° et 6° ne vise que les événements « non privés ». De même, la définition de la notion de « Visiteurs » figurant à l'article 2, 13°, de l'avant-projet prévoit l'exclusion des « personnes qui réalisent uniquement un achat en vue de l'emporter sans accéder à l'intérieur de l'établissement ». L'article 5, alinéa 2, prévoit que l'utilisation du « COVID Safe Ticket » n'est pas imposée dans certains établissements ou certaines parties d'établissements s'il est satisfait aux conditions énumérées dans cette disposition.

Il apparaît à la section de législation que – pourvu qu'elles soient par ailleurs compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ce qui suppose qu'elles reposent sur une justification objective et raisonnable <sup>(24)</sup> – de telles restrictions à l'utilisation du « COVID Safe Ticket » peuvent être réglées par l'entité fédérée compétente et qu'elles ne sont contraires ni au texte, ni à l'objectif, ni à l'économie générale de l'accord de coopération du 14 juillet 2021. En tout état de cause, le législateur décretaal reste en effet dans les limites du cadre de l'utilisation du « COVID Safe Ticket » défini dans cet accord de coopération <sup>(25)</sup>.

14.2. Les possibilités de réglementer l'utilisation du « COVID Safe Ticket » pour les événements de masse, les expériences et projets pilotes et les dancings et discothèques diffèrent dans le chef des entités fédérées compétentes selon la période <sup>(26)</sup>. Une telle distinction n'est cependant pas opérée dans l'avant-projet de décret. Toutes les dispositions des chapitres I et II du décret entrent également en vigueur au même moment.

Sur ce point, l'avant-projet doit être davantage aligné sur le cadre créé par l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

14.3. L'article 6 de l'avant-projet entend permettre aux bourgmestres d'adopter des modalités particulières plus strictes concernant uniquement l'organisation et les mesures de sécurité à prendre à l'égard des événements de masse et des expériences et projets pilotes en application des articles 13*bis*, §3, et 13*ter*, §3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

Dès lors que l'intention est de s'inscrire dans le cadre des articles 13*bis*, §3, et 13*ter*, §3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, l'auteur de l'avant-projet vérifiera s'il ne convient pas de viser également

les gouverneurs, d'une part, et de viser également l'organisation et les mesures de sécurité à l'égard des dancings et discothèques, d'autre part.

14.4. Par exception, l'article 8, §2, 2°, de l'avant-projet rend le port du masque <sup>(27)</sup> obligatoire pour les visiteurs des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, lesquels visiteurs sont par ailleurs soumis à l'obligation de présenter un « COVID Safe Ticket ».

Dans le cadre de l'avis n° 70.164/VR <sup>(28)</sup>, les délégués des demandeurs d'avis avaient précisé que le « COVID Safe Ticket » a vocation à remplacer les autres mesures sanitaires actuellement applicables, y inclus le port du masque. Il s'indiquerait en conséquence que l'auteur de l'avant-projet, compte tenu de la logique sous-jacente à l'accord de coopération et, par ailleurs, des exigences de proportionnalité des limitations aux libertés en jeu et de non-discrimination entre les visiteurs des établissements précités et les gestionnaires et membres du personnel de ces établissements, expose de manière plus circonstanciée dans le commentaire du dispositif les éléments qui justifient de soumettre les premiers à l'obligation de porter un masque en sus de l'obligation de présenter un « COVID Safe Ticket ».

14.5. Dans un souci d'exhaustivité, l'attention de l'auteur est, dans ce contexte, également attirée sur le prescrit de l'article 13*bis*, §6, de l'accord de coopération (voir l'observation n° 11).

#### b) Compatibilité avec les droits fondamentaux

– S'agissant de l'extension du « COVID Safe Ticket »

15.1. L'avant-projet ne fait que mettre en oeuvre le cadre fixé dans l'accord de coopération du 14 juillet 2021. Dès lors qu'il n'impose pas de restrictions plus strictes que celles déjà prévues dans cet accord de coopération <sup>(29)</sup>, il est permis, en ce qui concerne la compatibilité avec les droits fondamentaux, de se reporter aux avis concernant l'accord de coopération et sa modification.

15.2. S'agissant de l'activation concrète de l'extension du « COVID Safe Ticket », la section de législation, dans son avis n° 70.164/VR, a observé que les mesures concrètes d'extension prises par les entités doivent également à leur tour respecter les exigences de légalité (i) et de proportionnalité (ii) :

« Il va de soi que l'entité qui fait usage de la possibilité d'extension du champ d'application du « COVID Safe Ticket » devra également veiller à ce que les mesures qu'elle édicte elle-même soient aussi suffisamment accessibles et formulées de manière suffisamment précise pour rendre leur application raisonnablement prévisible.

24. Voir les observations n°s 21.3 et 25.

25. Voir dans le même sens, l'avis n° 70.205/VR donné le 28 septembre 2021 sur un avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/70205.pdf>.

26. Voir l'article 2*bis*, §1<sup>er</sup>, et l'article 13*bis*, pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2021 au 31 octobre 2021 et l'article 2*bis*, §2, et l'article 13*ter*, pour la période commençant le 1<sup>er</sup> novembre 2021.

27. À noter pour le surplus que contrairement aux autres paragraphes de l'article 8 de l'avant-projet, il n'est dans ce cas pas permis aux visiteurs des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables de porter « toute autre alternative en tissu ». Sans préjudice de la présente observation, l'auteur de l'avant-projet veillera à justifier cette différence de traitement.

28. Voir le point 20 de l'avis.

29. Sous réserve de l'observation générale relative à l'articulation avec l'accord de coopération.

[...] il va de soi que, l'entité, le gouverneur ou le bourgmestre qui entend faire usage de la possibilité d'extension du champ d'application du « COVID Safe Ticket » devra, pour chaque mesure, examiner concrètement s'il est satisfait au principe de proportionnalité ».

(i) Quant à l'exigence de légalité

16.1. L'article 2bis, §1<sup>er</sup> (pour le mois d'octobre) et §2 (pour la période ensuite) de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, prévoit que tant qu'aucune situation d'urgence épidémique n'a été déclarée conformément à l'article 3, §1<sup>er</sup>, de la loi du 14 août 2021 « relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique », l'application du « COVID Safe Ticket » doit être prévue par un décret ou une ordonnance de l'entité fédérée compétente. Selon l'article 2bis, §§1<sup>er</sup> et 2, de cet accord de coopération, ce décret ou cette ordonnance doit « rendre applicable les articles concernant le cadre juridique du « COVID Safe Ticket » ou expli[que] ce cadre juridique ». Parallèlement, conformément à l'article 13bis, §2, de cet accord de coopération, le décret ou l'ordonnance doivent régler les aspects suivants : 1) la désignation des événements et établissements pour lesquels l'utilisation du « COVID Safe Ticket » est appliquée, tels que visés à l'article 1<sup>er</sup>, §1<sup>er</sup>, 21<sup>o</sup>; 2) imposer ou permettre l'utilisation du « COVID Safe Ticket » pour les visiteurs des événements et établissements pour lesquels l'utilisation du « COVID Safe Ticket » peut être appliquée conformément à l'article 2bis et à l'article 13bis, §1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>; et 3) imposer l'utilisation du « COVID Safe Ticket » pour les visiteurs d'événements de masse et d'expériences et projets pilotes, quelle que soit leur ampleur, en dérogation à l'arrêté d'exécution en vigueur sur les mesures de police administrative visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ou à l'accord de coopération d'exécution en vigueur, dans le seul but d'imposer des règles plus strictes.

16.2. Par cette exigence d'un fondement décretaal, l'accord de coopération rencontre le principe de la légalité des limitations aux droits et libertés <sup>(30)</sup> de manière générale et satisfait à l'exigence de légalité de l'article 22 de la Constitution, en particulier, dès lors que chaque extension de l'utilisation du « COVID Safe Ticket » implique une extension importante des cas dans lesquels des données à caractère personnel seront traitées <sup>(31)</sup>.

30. Avis n° 68.936/AG, observations nos 70 et 71.

31. Voir à ce sujet déjà à propos de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, l'avis n° 69.730/VR donné le 9 juillet 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juillet 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique », *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, pp. 21 à 51, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69730> observation n° 15. Voir également l'avis n° 70.160/VR donné le 23 septembre 2021 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 30 septembre 2021 « portant assentiment de l'accord de coopération visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État

16.3. Dans ce contexte, force est de constater que l'avant-projet se contente d'énoncer que « l'usage du COVID Safe Ticket se fait conformément à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 et à l'accord de coopération [d'exécution] du 23 juillet 2021 » (voir l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>).

Ce faisant, il n'identifie pas précisément les dispositions pertinentes de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 qu'il y a lieu de rendre applicables, notamment s'agissant du volet relatif au traitement des données à caractère personnel par le biais du « COVID Safe Ticket » <sup>(32)</sup>.

Il convient également de noter que depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2021, l'accord de coopération d'exécution du 27 septembre 2021 a remplacé celui du 23 juillet 2021 et du 20 septembre 2021 <sup>(33)</sup>.

L'article 4 sera revu à la lumière de la présente observation.

16.4.1. L'article 7, §2, de l'avant-projet, prévoit une peine pénale à l'égard des visiteurs et participants, d'une part, et à l'égard des organisateurs, d'autre part, qui contreviennent « aux dispositions des articles 4 et 5 ».

L'article 4, alinéa 2, impose les obligations suivantes, pour les établissements et événement visés à l'article 5 :

– le visiteur doit présenter un « COVID Safe Ticket » pour accéder à un événement ou établissement;

– l'organisateur ou le gestionnaire de l'événement ou de l'établissement doit vérifier que le visiteur dispose d'un « COVID Safe Ticket ».

Il y a par conséquent lieu de vérifier le respect du principe de légalité en matière pénale.

16.4.2. À cet égard, il y a tout d'abord lieu de noter que l'article 4 n'impose pas d'obligations à l'égard des participants, dès lors que ceux-ci ne doivent pas présenter de « COVID Safe Ticket » pour accéder à l'événement ou l'établissement. De l'accord du délégué, il

fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique », *Doc. parl.*, Ass. COCOF, 2021-2022, n° B-88, pp. 3 à 27, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/70160.pdf>, observation n° 21.

32. Comparer avec l'avant-projet d'ordonnance « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière ».

33. Voir l'article 9 de l'accord de coopération d'exécution du 27 septembre 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française « concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique ».

De l'accord du délégué, l'article 2, 2<sup>o</sup>, de l'avant-projet sera par conséquent modifié en ce sens.

convient donc de ne viser que les visiteurs à l'article 7, §2, alinéa 1<sup>er</sup>.

Dès lors que l'article 4, alinéa 2, vise tant l'organisateur que le gestionnaire, de l'accord du délégué, il convient également de viser le gestionnaire à l'article 7, §2, alinéa 2.

16.4.3. Par ailleurs, l'obligation pour l'organisateur ou le gestionnaire de l'événement ou de l'établissement de vérifier que le visiteur dispose d'un « COVID Safe Ticket » n'est pas énoncée en des termes suffisamment clairs pour satisfaire au principe de la légalité des incriminations et des peines, tel qu'il découle des articles 12 et 14 de la Constitution et de l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Ainsi que l'a rappelé la section de législation dans son avis n° 68.188/4 donné le 27 octobre 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 novembre 2020 « portant exécution de l'article 47/15bis du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé »<sup>(34)</sup> :

« Selon la Cour constitutionnelle<sup>(35)</sup>,

« [e]n prévoyant que le pouvoir législatif est compétent pour déterminer dans quels cas des poursuites pénales sont possibles, l'article 12, alinéa 2, de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

En outre, le principe de légalité en matière pénale qui découle des dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.

Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.

La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.

Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible de déterminer, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale ».

Il ressort par ailleurs de la jurisprudence de cette même Cour constitutionnelle<sup>(36)</sup> que

« [l]e principe de légalité en matière pénale ne va pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chaque aspect de l'incrimination. Une délégation au Roi n'est pas contraire à ce principe, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur ».

Selon la Cour européenne des droits de l'Homme,

« la portée de la notion de prévisibilité dépend dans une large mesure du contenu du texte dont il s'agit, du domaine qu'il couvre, ainsi que du nombre et de la qualité de ses destinataires. Une loi peut satisfaire à l'exigence de prévisibilité même si la personne concernée doit recourir à des conseils éclairés pour évaluer, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé. Il en va spécialement ainsi des professionnels, habitués à devoir faire preuve d'une grande prudence dans l'exercice de leur métier. Aussi peut-on attendre d'eux qu'ils mettent un soin particulier à évaluer les risques qu'il comporte »<sup>(37)</sup>.

S'agissant plus particulièrement de la compatibilité avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'Homme du procédé de la « législation par référence », cette même Cour européenne des droits de l'Homme énonce :

« Pour être conforme à l'article 7 de la Convention, une loi pénale qui définit une infraction en ayant recours à la technique de « législation par référence » doit [...] respecter les exigences générales relatives à la « qualité de la loi », c'est-à-dire qu'elle doit être suffisamment précise, accessible et prévisible dans son application. Étant donné que la norme référée devient partie intégrante de la définition de l'infraction, les deux normes (la norme référente et la norme référée) lues conjointement doivent permettre aux personnes concernées de prévoir, en s'entourant au besoin de conseils éclairés, quel comportement peut engager leur responsabilité pénale. Cette interprétation découle pour la Cour des principes généraux de sa jurisprudence concernant les exigences en matière de qualité de la loi, et elle est confortée par les éléments de droit comparé disponibles [...].

36. Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : C.C., 10 novembre 2011, n° 166/2011, B.41.2.

37. Note de bas de page n° 5 de l'avis cité : Cour eur. D.H., avis consultatif du 29 mai 2020 relatif à l'utilisation de la technique de « législation par référence » pour la définition d'une infraction et aux critères à appliquer pour comparer la loi pénale telle qu'elle était en vigueur au moment de la commission de l'infraction et la loi pénale telle que modifiée, Demande n° P16-2019-001, §61.

34. <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68188.pdf>.

35. Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : C.C., 14 janvier 2016, n° 1/2016, B.5.3.

Par ailleurs, la Cour considère que la manière la plus efficace de garantir la clarté et la prévisibilité d'une incrimination conçue sur ce modèle est de faire en sorte que la référence soit explicite et que la norme référente définisse les éléments constitutifs de l'infraction. En outre, les normes référées ne doivent pas étendre la portée de l'incrimination telle qu'elle est définie par la norme référente. En tout état de cause, il appartient à la juridiction nationale appliquant à la fois la norme référente et la norme référée d'apprécier si l'engagement d'une responsabilité pénale était prévisible dans les circonstances de l'espèce »<sup>(38)</sup>.

L'avant-projet ne précise pas comment l'organisateur ou le gestionnaire doit vérifier si le visiteur dispose d'un « COVID Safe Ticket ».

Il est précisé dans l'avis n° 70.164/VR que :

« 24. Il a été demandé au délégué ce qu'il y a lieu d'entendre à l'article 2bis, §§1<sup>er</sup> et 2, en projet, par la mention selon laquelle l'entité fédérée concernée « devra rendre applicable[s] les articles concernant le cadre juridique du COVID Safe Ticket ou expliquant ce cadre juridique conformément à l'article 13bis ». Ainsi, le texte n'indique pas clairement s'il suffit par exemple que les décrets ou ordonnances concernés visent simplement certains articles de l'accord de coopération modifié et, dans l'affirmative lesquels, ou bien s'il faut aller plus loin, ou les conséquences en l'absence de dispositions en ce sens. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Dit zijn voornamelijk de artikelen 12 en 13 van het Samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, maar bijv ook artikel 14, §3. Hiermee worden enkel de artikelen of de bepalingen van voornoemd samenwerkingsakkoord bedoeld die betrekking hebben op het COVID Safe Ticket (en dus niet de artikelen mbt het PLF). »

Si l'intention est que les décrets ou ordonnances concernés visent spécifiquement certains articles précis de l'accord de coopération modifié, il serait préférable, dans un souci de sécurité juridique, de préciser expressément de quels articles il s'agit ».

Il convient dès lors que l'article 4, alinéa 2, 2°, lorsqu'il impose à l'organisateur et au gestionnaire de vérifier que le visiteur dispose d'un « COVID Safe Ticket », renvoie explicitement aux articles 12, 13 et 14, §3, de l'accord de coopération<sup>(39)</sup>.

(ii) Quant à l'exigence de proportionnalité

17.1. En l'espèce, l'article 5, alinéa 1<sup>er</sup>, entend imposer sur le territoire de la région de langue française l'usage du « COVID Safe Ticket » dans tous les cas autorisés par l'accord de coopération du 14 juillet 2021, sauf exceptions prévues à l'article 5, alinéa 2.

17.2. Le commentaire de l'article justifie la nécessité d'étendre l'usage du « COVID Safe Ticket » comme suit :

« La situation sanitaire exige que la Région impose l'usage du COVID Safe Ticket dans tous les cas autorisés par l'accord de coopération du 14 juillet 2021. Le

dernier rapport du RAG mentionne que « La tendance des nouvelles infections varie toujours selon les régions. En Wallonie, l'incidence continue à augmenter, principalement en raison d'une forte hausse dans la province de Liège. Mais une augmentation est également enregistrée dans le Brabant wallon, au Luxembourg et à Namur » ».

17.3. Le rapport du *Risk Assessment Group* (« RAG ») mentionné dans le commentaire de l'article est l'évaluation de la situation épidémiologique du 22 septembre 2021<sup>(40)</sup>.

Dans son évaluation de la situation épidémiologique du 29 septembre 2021, le RAG constate que :

« En Wallonie, la tendance des infections est toujours à la hausse, dans presque toutes les provinces (à l'exception du Hainaut, où la tendance est plus stable) et dans presque toutes les classes d'âge. À Liège, il y a toujours une augmentation de l'incidence comparé à la semaine précédente, mais celle-ci semble ralentir les derniers jours et le Rt est inférieur à 1 »<sup>(41)</sup>.

Interrogé à cet égard, le délégué a transmis à la section de législation l'avis spécifique du RAG sur l'utilisation du « COVID Safe Ticket » en Région wallonne donné le 29 septembre 2021, dans lequel le RAG recommande que :

« Sur base de l'évaluation épidémiologique en date du 29 septembre 2021, et référant vers l'avis générique du RAG sur l'utilisation du CST (en Annexe), le RAG recommande d'envisager l'utilisation du CST dans les secteurs prévus dans l'accord de coopération (l'horeca, les clubs de sport et de fitness, les foires commerciales et les congrès, les structures appartenant au secteur culturel, festif et récréatif et les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables) dans la province de Liège, qui a un niveau d'alerte 3. Pour les autres provinces (qui ont un niveau d'alerte 2), le CST est recommandé pour les événements. Pour toutes les provinces, le RAG estime que l'utilisation du CST doit être obligatoire pour les dancings et les discothèques ».

17.4. Il convient par conséquent de justifier de manière circonstanciée, au vu de l'avis spécifique du RAG précité sur l'utilisation du « COVID Safe Ticket » en Région wallonne, la proportionnalité de l'extension, telle qu'envisagée par l'avant-projet, de l'utilisation du « COVID Safe Ticket » à l'ensemble des événements et établissements visés par l'accord de coopération du 14 juillet 2021 sur l'ensemble du territoire de la région de langue française, et ce jusqu'au 31 janvier 2022<sup>(42)</sup> (sauf fin anticipée par le Gouvernement).

38. Note de bas de page n° 6 de l'avis cité : *Ibidem*, §§72 et 73. Voir aussi, faisant application de ces principes, Trib. Pol. Hainaut, 29 juillet 2020, *J.L.M.B.*, 2020, pp. 1288 et suiv.

39. Voir dans le même sens, l'avis n° 70.205/VR.

40. 20210922\_RAG\_Update épidémiologique\_FR.pdf (sciensa-no.be).

41. RAG\_Dernière mise à jour épidémiologique\_FR.pdf (sciensa-no.be).

42. Voir l'observation n° 32 sous l'article 10.

– S’agissant de l’obligation du port du masque

18. L’obligation de porter un masque ou toute alternative en tissu constitue également une ingérence dans l’exercice du droit au respect de la vie privée <sup>(43)</sup>, de telle sorte que cette mesure doit respecter les exigences de légalité, de légitimité et de proportionnalité.

(i) Quant à l’exigence de légalité

19.1. Le champ d’application territorial de l’obligation de porter le masque est défini à l’article 8, §1<sup>er</sup>, de l’avant-projet. L’article 9, alinéa 1<sup>er</sup>, de l’avant-projet prévoit que la personne qui contrevient à cette obligation est puni d’une amende administrative.

19.2. Interrogé quant à savoir quel sera le montant de cette amende, le délégué de la Ministre a répondu :

« l’idée serait de fixer un montant entre 50 et 500 euros mais il s’agit d’un montant provisoire, ce point doit encore être discuté et validé par le Gouvernement ».

19.3. Même si l’amende administrative est d’un montant relativement modeste, la généralité de l’obligation imposée et l’objectif à la fois préventif et répressif poursuivi confère indubitablement un caractère pénal à cette amende, au sens de la Convention européenne des droits de l’homme <sup>(44)</sup>. Il en résulte que le champ

43. Voir l’avis n° 68.936/AG, observation n° 68; L. BIANKU, « La convention européenne des droits de l’Homme et la pandémie de Covid-19 », *RTDH*, 2021, pp. 35 et 36.

44. Il est rappelé que la notion de matière pénale, évoquée par les articles 6, 7 et 2 du septième protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l’Homme, est une notion autonome, disposant d’une portée identique sous l’angle de chacune de ces trois dispositions (voir Cour eur. D.H., arrêt *Zaja c. Croatie*, 4 octobre 2016, §86; Cour eur. D.H., arrêt *Zolotoukhine c. Russie*, 10 février 2008, §52). À l’estime de la Cour européenne des droits de l’homme, « la nature même de l’infraction » en cause peut suffire à qualifier une mesure de « pénale », au sens des articles 6, 7 et 2 du septième protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l’Homme, et ce indépendamment de la gravité de la sanction encourue (voir Cour eur. D.H., arrêt *Zolotoukhine c. la Russie* (GC), du 10 février 2009, §53 : « Selon la jurisprudence constante de la Cour, l’existence ou non d’une « accusation en matière pénale » doit s’apprécier sur la base de trois critères, que l’on désigne couramment sous le nom de « critères *Engel* »[...]. Le premier est la qualification juridique de l’infraction en droit interne, le second la nature même de l’infraction et le troisième le degré de sévérité de la sanction que risque de subir l’intéressé. Les deuxième et troisième critères sont alternatifs et pas nécessairement cumulatifs. Cela n’empêche pas l’adoption d’une approche cumulative si l’analyse séparée de chaque critère ne permet pas d’aboutir à une conclusion claire quant à l’existence d’une accusation en matière pénale). Ainsi, dans l’arrêt *Hüseyn Turan c. la Turquie* du 4 mars 2008, « la Cour note que l’amende infligée au requérant est fondée sur des dispositions juridiques générales. La règle de droit transgressée par l’intéressé s’adresse à tous les citoyens en leur qualité de contribuables. Elle leur prescrit un certain comportement, à savoir la déclaration d’une personne employée, et assortit cette exigence d’une sanction punitive. L’amende litigieuse ne tendait donc pas à la réparation pécuniaire d’un préjudice, mais visait à punir pour empêcher la réitération de l’agissement incriminé. Ainsi, le caractère général de la disposition légale transgressée par le requérant ainsi que l’objectif à la fois préventif et répressif de la sanction infligée suffisent à établir la nature pénale de l’infraction litigieuse au regard de l’article 6 de la Convention » (§19). La Cour ajoute que « la légèreté de l’amende infligée au requérant n’a pas pour effet de l’exclure du champ d’application de l’article 6 de la Convention. Sur ce point, il convient de rappeler que la faiblesse relative de l’enjeu ne saurait ôter à une infraction son caractère pénal intrinsèque (§20). Voir à ce sujet, E.

d’application visé à l’article 8, §1<sup>er</sup>, de l’avant-projet, doit être défini en des termes suffisamment clairs pour satisfaire au principe de la légalité des incriminations et des peines, tel qu’il découle de l’article 7 de la Convention européenne des droits de l’Homme.

19.4. Or, en plusieurs de ses éléments, l’énumération contenue à l’article 8, §1<sup>er</sup>, de l’avant-projet, n’est pas rédigée en termes suffisamment précis pour que les personnes visées sachent avec précision où elles doivent porter le masque.

Ainsi, le 3<sup>o</sup> impose le port du masque dans « les auditoires ». Il ressort toutefois des explications fournies par le délégué que la volonté serait d’imposer la mesure de manière générale à l’intérieur des établissements d’enseignement et pas uniquement au sein des auditoires. Le dispositif sera revu afin de traduire de manière explicite les intentions de son auteur.

Par ailleurs, le 10<sup>o</sup> impose le port du masque « lors des foires commerciales, en ce compris les salons ». L’avant-projet de décret, pour ce qui concerne le « COVID Safe ticket », utilise toutefois l’expression « foires commerciales et congrès » que l’article 2, 10<sup>o</sup>, définit en renvoyant à l’accord de coopération du 14 juillet 2021. Il en résulte une incertitude quant à l’application de l’obligation de port du masque lors des congrès. Le dispositif sera par conséquent clarifié.

19.5. L’article 8, §2, 1<sup>o</sup>, prévoit :

« Par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, lorsque l’usage du COVID Safe Ticket est imposé par l’article 5 et sans préjudice des règles spécifiques adoptées par ou imposées au sein du secteur d’activité :

1<sup>o</sup> l’organisateur, le gestionnaire et le participant portent un masque ou toute autre alternative en tissu et adoptent des règles de protection individuelles adaptées ».

Dans ce cas, les règles de protection individuelles doivent ainsi être arrêtées par l’organisateur, le gestionnaire ou le participant lui-même, qui seront sanctionnés administrativement s’ils ne les respectent pas ou s’ils ont adopté des règles qui ne sont pas adaptées. Ils doivent en outre se conformer aux éventuelles règles spécifiques adoptées par ou imposées au sein de leur secteur d’activité.

La méconnaissance de ces obligations est passible de l’amende administrative à caractère pénal visée à l’article 9.

Selon le commentaire de l’article, « [l]a référence au caractère adapté des mesures individuelles doit permettre de fonctionner efficacement sur la base de protocoles adoptés au niveau des fédérations ».

Il n’est pas précisé ce que sont ces fédérations ni sur quel fondement elles pourraient imposer des règles sanctionnées administrativement aux organisateurs, gestionnaires et participants à tel secteur.

Willemart, « Les sanctions administratives « pénales ». Chronique 2007-2010 », in M. Leroy (dir.), *Actualités du droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 101 à 119, sp. p. 103.

Ainsi que la section de législation le rappelait dans l'avis n° 68.188/4 :

« Pareillement caractérisé, le dispositif en projet ne peut être jugé compatible avec le principe de la légalité en matière pénale, dont la portée est résumée ci-avant. En effet, non seulement ce dispositif comporte des délégations qui portent sur d'importants éléments réglementaires constitutifs des incriminations en cause et sont accordées à des autorités qui ne sont pas politiquement responsables <sup>(45)</sup>, mais il emporte de surcroît des éléments d'insécurité juridique qui ne sont pas compatibles avec la qualité attendue de la loi pénale, telle que mise en avant par les jurisprudences précitées de la Cour constitutionnelle et de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Il appartient au Gouvernement de veiller à ce que les comportements qu'il entend imposer à de simples citoyens soient clairement identifiables par ceux-ci, ce qui ne peut être le cas si ces comportements sont recensés dans des « décisions » et « recommandations », non autrement précisées et au demeurant non juridiquement contraignantes <sup>(46)</sup>, qui émanent d'instances dont l'énumération n'est fournie que de manière exemplative, et non exhaustive. Il ne pourrait par ailleurs se concevoir que la publicité des comportements qui seraient ainsi rendus punissables pénalement, soit assurée sans le respect des formes requises par l'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles » <sup>(47)</sup> ».

45. Note de bas de page n° 7 de l'avis cité : Il en va ainsi, notamment, de l'Inspecteur régional d'hygiène. Le Conseil d'État a souvent rappelé que l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un fonctionnaire qui n'est pas politiquement responsable devant une assemblée démocratiquement élue n'est en principe pas admissible dès lors qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et à celui de la responsabilité politique des ministres, une telle délégation ne pouvant être acceptée que lorsqu'il s'agit de mesures ayant une portée limitée et technique. Voir entre autres l'avis n° 67490/3 donné le 26 juin 2020 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 7 juillet 2020 « portant exécution de l'arrêté royal du 3 juillet 2020 d'exécution des articles 12, 13, 29, 30, 44, 45, 58 et 59 de la loi du 20 décembre 2019 transposant la Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la Directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67490.pdf>. Voir encore, spécifiquement en matière pénale, l'avis n° 38.341/4 donné le 18 mai 2005 sur un avant-projet devenu la loi du 15 mai 2006 « portant diverses dispositions en matière de transport », *Doc. parl.*, Chambre, Doc 51-2245/1, p. 20, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38341.pdf>, observation sous l'article 15.

46. Note de bas de page n° 8 de l'avis cité : Dans son avis n° 67.543/4 donné le 11 juin 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 juillet 2020 « portant sur les mesures d'urgence en matière de taxis, location de voitures avec chauffeur et services assimilés », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67543.pdf>, la section de législation a notamment rappelé que, si « [l]e Conseil national de sécurité joue un rôle décisif dans la fixation des mesures destinées à limiter la propagation du coronavirus Covid-19 [...], il importe [toutefois] de constater que les décisions qu'il prend n'ont, par elles-mêmes, pas de portée juridiquement contraignante. D'autres décisions doivent être prises pour fixer par la voie de dispositions ayant force obligatoire les mesures destinées à limiter la propagation du Covid-19 ».

47. Note de bas de page n° 9 de l'avis cité : Voir en ce sens l'avis n° 67.543/4.

19.6. Le paragraphe 3 entend permettre de déroger à l'obligation du port du masque ou de toute autre alternative en tissu notamment « lorsque le port de celui-ci est impossible en raison de la nature de l'activité ».

La section de législation peut en effet comprendre que dans certaines circonstances, le port du masque ou toute autre alternative en tissu soit « impossible en raison de la nature de l'activité ». On pense par exemple aux artistes, comme les chanteurs, lors d'une activité culturelle ou aux nageurs lors d'un championnat de natation <sup>(48)</sup>.

Le commentaire de l'article ne contient toutefois aucune précision quant aux hypothèses visées.

La section de législation a déjà fait observer à cet égard que :

« Compte tenu de ce qu'elle conditionne l'application de dérogations aux règles sanitaires et que des sanctions sont susceptibles d'être infligées en cas de non-respect de cette notion, il s'indique de définir plus clairement les hypothèses visées par la dérogation.

Il se recommande en tout cas que des exemples, dont la liste sera davantage étoffée en fonction des activités concernées, soient présentés dans le préambule de manière à ce que soient évitées, tant que faire se peut, les discussions sur la question de savoir s'il peut être dérogé à telle ou telle condition en raison de l'impossibilité prétendue d'y satisfaire vu « la nature de l'activité en cause » » <sup>(49)</sup>.

Pareille observation peut être réitérée *in casu*. L'exposé des motifs sera complété en ce sens.

(ii) Quant à l'exigence de proportionnalité

20. Le commentaire de l'article justifie comme suit les obligations relatives au port du masque :

« Lors du comité de concertation du 15 septembre 2021<sup>[1]</sup>, il a été décidé de fixer un « socle fédéral » de cas et situations dans lesquels le port du masque reste obligatoire à dater du 1<sup>er</sup> octobre 2021, étant entendu que les entités fédérées restent compétentes pour prévoir un régime plus strict en la matière, sur la base de leurs compétences en matière de médecine préventive.

Au vu de la situation épidémiologique, la Région wallonne a fait le choix de prévoir un tel régime. Il reprend le nouveau socle fédéral en la matière, par souci de lisibilité, et la plupart des obligations qui étaient en vigueur en la matière jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021 en application visés dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Il semble prématuré à ce stade d'assouplir ces mesures sur le territoire de la région de langue française ».

48. Les mêmes exemples ont été cités par le demandeur d'avis concernant le projet devenu l'arrêté ministériel du 4 juin 2021 « modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 » (avis n° 69.444/VR donné le 31 mai 2021, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69444.pdf>, observation n° 18).

49. Avis n° 69.444/VR, observation n° 18.

Alors que l'accord de coopération du 14 juillet 2021 prévoit la consultation du RAG pour déterminer les endroits où le « COVID Safe Ticket » doit être imposé, cela n'empêche évidemment pas la Région wallonne de prendre en compte l'analyse du RAG pour décider où le port du masque doit être imposé. Au vu de la dernière évaluation de la situation épidémiologique effectuée par le RAG (voir ci-avant) et considérant que la situation épidémiologique ne paraît pas avoir évolué de manière notablement favorable depuis le mois de septembre, il est admissible de maintenir, en région de langue française, le régime adopté par l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020, dans sa version en application jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021. Il en va d'autant plus ainsi que l'avant-projet de décret produira ses effets au plus tard jusqu'au 31 janvier 2022.

## Observations particulières

### Article 2

21.1. Le 5<sup>o</sup> définit la notion d'« Événement de masse ».

21.2. Cette définition contient le membre de phrase « sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité locale compétente ».

Dans son avis n<sup>o</sup> 70.205/VR, la section de législation a fait observer à cet égard ce qui suit :

« Il a été demandé à la déléguée de préciser la portée de ce membre de phrase. Un événement répond-il uniquement à la définition si une autorisation préalable de l'autorité locale compétente est requise (et obtenue), sur la base d'une législation ou d'une réglementation préexistante ? Ou bien la définition vise-t-elle à introduire l'exigence d'une autorisation préalable de l'autorité locale compétente ? À cet égard, la déléguée a déclaré ce qui suit :

« Dit betekent dat een CST niet uitsluit dat er alsnog een toelating wordt vereist ».

Il apparaît à la section de législation que, dans ce cas, le membre de phrase est superflu. Si les auteurs de l'avant-projet souhaitent malgré tout inscrire une disposition en ce sens dans l'ordonnance, elle doit être formulée clairement (et de préférence ne pas faire partie de la définition de la notion d'« Événement de masse ») »<sup>(50)</sup>.

Pareille observation peut être réitérée *in casu*. Le dispositif sera par conséquent clarifié en fonction de l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

21.3. La définition ne vise que les événements de masse « non privés ».

Ce faisant, une différence de traitement est opérée, au regard de l'obligation de l'usage du « COVID Safe Ticket », entre les événements de masse ayant un caractère privé et ceux ayant un caractère non privé (tel que défini au 17<sup>o</sup>).

L'auteur de l'avant-projet doit par conséquent être en mesure de justifier au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, l'exclusion du champ d'application

des événements à caractère privé, et ce au vu du but de l'utilisation du « COVID Safe Ticket » qui est de limiter le risque de contamination dans des lieux fréquentés par de nombreuses personnes ne portant pas le masque ou ne pratiquant pas la distanciation sociale.

La même observation vaut pour la définition figurant au 6<sup>o</sup>.

22.1. Le 6<sup>o</sup> définit la notion d'« Expérience et projet pilote ».

22.2. Un des éléments de la définition est « qui déroge aux mesures de police administrative visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ».

Interrogé à cet égard, le délégué a indiqué :

« Cette question doit faire l'objet d'une réflexion sur la portée des projets pilote ».

Dans le cadre de cette réflexion, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce qui a été observé par la section de législation dans l'avis n<sup>o</sup> 70.205/VR, dans le cadre de l'examen d'une disposition similaire :

« La déléguée a confirmé qu'il ne peut être question d'une expérience et d'un projet pilote que dans la mesure où de telles mesures fédérales de police administrative s'appliquent, auxquelles il est ensuite dérogé.

Ce faisant, l'avant-projet se rattache à la définition d'une expérience et d'un projet pilote figurant à l'article 2, 12<sup>o</sup>, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, à savoir « une activité présentant un certain degré de risque qui déroge aux règles fixées par l'arrêté en vigueur relatif aux mesures de police administrative visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19, qui contribue à la mise en pratique de modalités et de protocoles et qui constitue une expérience à visée de recherche afin d'acquérir des connaissances supplémentaires sur les modalités de sécurité et les risques de contamination dans le cas d'une activité similaire et où l'accès sera contrôlé par un COVID Safe Ticket ou par des mesures supplémentaires ». En effet, cette définition délimite aussi les compétences en matière de « COVID Safe Ticket » qui sont attribuées aux entités fédérées compétentes en vertu de l'accord de coopération du 9 septembre 2021 »<sup>(51)</sup>.

22.3. La définition en projet prévoit notamment que l'activité est qualifiée d'expérience ou de projet pilote « pour autant qu'elle aura été préalablement validée comme telle par le Commissariat Corona ». La notion de « Commissariat Corona » est définie à l'article 2, 3<sup>o</sup>, de l'avant-projet et concerne le (la cellule de coordination du) commissaire COVID-19 et la commissaire adjointe COVID-19 qui sont nommés par le Roi.

Le délégué a confirmé que cette disposition implique que le commissariat Corona doit expressément reconnaître le projet concerné.

Ainsi que l'a déjà fait observer la section de législation,

« [l']autonomie dont disposent l'autorité fédérale et les communautés ou régions dans leur propre sphère de compétence s'oppose en principe à ce qu'une auto-

50. Avis n<sup>o</sup> 70.205/VR, observation n<sup>o</sup> 13.

51. Avis n<sup>o</sup> 70.205/VR, observation n<sup>o</sup> 14.1.

rité impose à un service qui relève d'une autre autorité, sans l'accord de cette dernière, de collaborer à la mise en oeuvre de la politique de la première autorité. Un tel accord ne semble pas exister et ne ressort en tout cas pas de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 ou de l'accord de coopération modificatif du 9 septembre 2021. En outre, si l'on peut encore considérer que pendant la période visée à l'article 13bis de l'accord de coopération, le dispositif relatif aux expériences ou projets pilote trouve son fondement dans l'arrêté ministériel fédéral du 28 octobre 2020 « portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 », de sorte qu'une validation par le commissariat Corona fédéral peut refléter la pratique existante, il faut observer que tel ne sera plus le cas après le 31 octobre, lorsque l'article 13ter de l'accord de coopération s'appliquera.

En outre, il ne peut être soutenu que la condition concernée se rattache uniquement au cadre fédéral existant en matière de police administrative, dès lors que s'il est vrai que l'article 29bis de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 exige la décision du ministre de l'Intérieur, elle ne requiert pas celle du commissariat Corona.

Il faut dès lors conclure que le mécanisme de « validation » préalable obligatoire par le commissariat Corona doit être omis de l'article 2, 6°, de l'avant-projet, à moins que l'accord de coopération du 14 juillet 2021 soit modifié pour prévoir explicitement un tel mécanisme pour les expériences et projets pilote »<sup>(52)</sup>.

Pareille observation peut être réitérée *in casu*.

22.4. Il est en outre renvoyé à l'observation n° 14.2 à propos des différents régimes applicables en matière d'événements de masse et d'expériences et projets pilote en fonction de la période concernée.

23. Au 7°, la définition des « établissements de l'Horeca » est identique à celle figurant à l'article 1<sup>er</sup>, §1<sup>er</sup>, 21°, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

Le commentaire de l'article précise à cet égard :

« Ainsi, pour ce qui concerne les établissements de l'Horeca, il est précisé que ceci ne concerne pas les restaurants sociaux et les services relevant de l'aide alimentaire. Ceux-ci n'ont, en effet, qu'une vocation sociale et n'ont pas de finalité récréative, à la différence des établissements tels que les restaurants, cafés et bars ».

Cette exception ne figure toutefois pas dans le dispositif de l'avant-projet à l'examen. Si telle est bien l'intention de l'auteur, il conviendrait de compléter le dispositif en ce sens, tout en complétant également le commentaire de l'article par ce qu'il y a lieu d'entendre par « restaurants sociaux » afin de répondre par exemple à la question de savoir si les restaurants d'économie sociale ou les restaurants universitaires servant des repas à prix réduit doivent être considérés comme des « restaurants sociaux » au sens de l'avant-projet<sup>(53)</sup>.

52. Avis n° 70.205/VR, observation n° 14.2.

53. Voir dans le même sens, l'avis n° 70.205/VR.

24.1. Le 13° définit la notion de « Visiteurs ».

24.2. Cette définition exclut notamment les « personnes qui réalisent uniquement un achat en vue de l'emporter sans accéder à l'intérieur de l'établissement ou de l'événement ».

Le commentaire de l'article précise que cette exception vise notamment les plats à emporter.

Ainsi que l'a déjà fait observer la section de législation,

« [t]elle qu'elle est rédigée, cette disposition manque toutefois de clarté. En effet, si l'on n'accède pas à l'intérieur de l'établissement ou de l'événement, on peut difficilement être considéré comme un visiteur. En outre, le membre de phrase « à l'intérieur de » est sans équivalent dans la version néerlandaise de cette disposition. La formulation de cette dernière doit dès lors être adaptée pour faire apparaître sans ambiguïté et de manière juridiquement sûre l'objectif et la portée poursuivis dans l'ordonnance à adopter »<sup>(54)</sup>.

Pareille observation peut être réitérée *in casu*.

24.3. La définition de la notion de « Visiteurs » inscrite au 13° exclut également les « personnes qui se rendent dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables pour recevoir des soins, se présenter à une consultation ou qui participent ou sont impliquées dans la prestation de soins et qui, à ce titre, peuvent être identifiées par la direction ou l'organisation de ces établissements ».

Le commentaire de l'article précise à cet égard :

« Concernant la notion de visiteurs dans le secteur « établissement de soin », il est utile de rappeler et de préciser qu'elle ne vise pas, comme le précise l'accord de coopération du 23 juillet 2021 : l'organisateur, le gestionnaire, le personnel, les travailleurs indépendants ou bénévoles ou toute personne qui (i) se propose de recevoir des soins; (ii) participe ou est impliquée dans la prestation de soins et que ce point de vue peut être identifiée par la direction ou de l'organisation de ces établissements ou (iii) qui doit avoir accès à l'installation en raison d'une nécessité découlant de la prestation de services ou de soins et dans la mesure où ces personnes sont connue de l'installation. [...] »<sup>(55)</sup>.

54. Avis n° 70.205/VR, observation n° 16.

55. La notion de « visiteurs » est définie dans le même sens à l'article 1<sup>er</sup>, §1<sup>er</sup>, 22°, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 : « 22° visiteurs : à savoir les visiteurs d'événements de masse et d'expériences et projets pilotes, les visiteurs d'établissements de l'horeca, les visiteurs de dancings et de discothèques, les visiteurs de centres de sport et de fitness, les visiteurs et exposants de congrès et de foires commerciales, les visiteurs d'établissements appartenant au secteur culturel, festif et récréatif ou les visiteurs d'établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables et les personnes accompagnant ces visiteurs dans l'établissement ou pendant l'activité. Les visiteurs ne comprennent pas l'organisateur, le gestionnaire, le personnel, les travailleurs indépendants ou bénévoles ou toute personne qui (i) se propose de recevoir des soins; (ii) participe ou est impliquée dans la prestation de soins et que de ce point de vue peut être identifiée par la direction ou de l'organisation de ces établissements ou (iii) qui doit avoir accès à l'installation en raison d'une nécessité découlant de la prestation de services ou de soins et dans la mesure où ces personnes sont connues de l'installation ».

Il en résulte que le commentaire de l'article n'identifie pas les mêmes catégories de personnes que celles énumérées dans le dispositif, dès lors qu'il ne vise pas les personnes qui se présentent à une consultation, mais qu'il vise par contre une catégorie supplémentaire, à savoir « les personnes qui doivent avoir accès à l'installation en raison d'une nécessité découlant de la prestation de services ou de soins ».

Interrogé à cet égard, le délégué a répondu :

« Oui, [le dispositif] peut être revu à la lumière des précisions apportées dans le commentaire des articles ».

Le 13° sera par conséquent revu en ce sens.

### Article 5

25. Si le commentaire de l'article justifie les motifs pour lesquels l'exception à l'obligation de l'usage du « COVID Safe Ticket » visée à l'alinéa 2, 1°, s'applique uniquement aux foires commerciales et congrès et établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif rassemblant moins de 50 visiteurs simultanément (et non aux autres événements et établissements), il n'explicite pas les motifs pour lesquels l'alinéa 2, 2°, ne s'applique qu'aux activités extérieures des centres sportifs et de fitness rassemblant moins de 200 personnes simultanément (et non aux activités extérieures des autres événements et établissements). Sous l'angle des principes d'égalité et de non-discrimination garantis par les articles 10 et 11 de la Constitution, les auteurs de l'avant-projet doivent être en mesure de démontrer les motifs justifiant raisonnablement cette différence de traitement <sup>(56)</sup>.

26. L'alinéa 2, 1°, n'impose pas l'usage du « COVID Safe Ticket » « dans les foires commerciales et congrès et établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif rassemblant moins de 50 visiteurs simultanément ».

Le commentaire de l'article précise à cet égard que,

« afin de pas contraindre ces organisateurs à arrêter leurs activités, faute de pouvoir adopter des mesures plus pertinentes, le décret autorise les organisateurs appartenant aux secteurs où la jauge de 50 personnes s'applique, à faire un usage volontaire du COVID Safe Ticket. Ceci signifie qu'il appartient à l'organisateur de choisir d'appliquer le COVID Safe Ticket. Il devra alors l'appliquer indistinctement à tous les visiteurs visés par les mesures. Le caractère volontaire ne concerne pas le visiteur lui-même, qui est tenu de respecter les règles propres à l'établissement ou à l'événement concerné » <sup>(57)</sup>.

Cette précision ne ressort toutefois pas du dispositif à l'examen.

Interrogé à cet égard, le délégué a répondu :

« Cela ne ressort pas du dispositif. Ce passage doit être omis du commentaire d'articles ».

Le commentaire de l'article sera donc adapté en ce sens.

56. Voir dans le même sens, l'avis n° 70.205/VR.

57. *Ibidem*.

### Article 6

27. La question se pose de savoir si l'article 6 de l'avant-projet ne doit pas instaurer un délai à l'expiration duquel il peut être passé outre l'obligation d'accord du Gouvernement <sup>(58)</sup>.

### Article 7

28.1. Il va de soi que le paragraphe 2 devra, le cas échéant, être appliqué en conformité avec le principe *non bis in idem*.

La section de législation n'aperçoit d'ailleurs pas la raison pour laquelle seul le Code pénal est visé, et non les lois particulières qui le complètent. L'avant-projet sera réexaminé sur ce point <sup>(59)</sup>.

28.2. Au paragraphe 2, alinéa 2, il sera également fait mention du gestionnaire, l'obligation de contrôler le « COVID Safe Ticket » incombant également à ce dernier en vertu de l'article 4, alinéa 2, 2°, de l'avant-projet.

### Article 8

29. Le paragraphe 1<sup>er</sup>, 9°, impose le port du masque ou toute autre alternative en tissu lors des déplacements dans les parties publiques et non-publiques des bâtiments de justice, ainsi que dans les salles d'audience lors de chaque déplacement, et dans les autres cas *conformément aux directives du président de la chambre* <sup>(60)</sup>. La portée de cette disposition manque de clarté. La question se pose de savoir, tout d'abord, si les directives dont il est question sont appelées à régir uniquement les « autres cas » visés dans la finale de cette disposition, ou, de manière plus générale, dans toutes les situations qui y sont envisagées. Par ailleurs, la section de législation se demande s'il entre bien dans l'intention de l'auteur de l'avant-projet de confier à chacun des magistrats appelés à présider une audience au sein de la juridiction concernée – les « présidents de la chambre » au sens de la disposition citée – d'édicter des directives qui s'appliqueraient hors des audiences qu'ils président, et donc de savoir si le champ d'application excède, par conséquent, ce qu'il est convenu d'appeler la « police de l'audience ».

La disposition sera réexaminée au regard des questions qui précèdent, et, le cas échéant, revue.

### Article 9

30. L'alinéa 4 prévoit l'information du contrevenant de la date de son audition par courrier recommandé « ou par envoi électronique ». Il en va de même s'agissant de l'alinéa 5 pour la notification de la décision d'infliger une amende administrative.

Il convient toutefois que soit assurée la bonne réception, par le contrevenant, de la convocation à être entendu qui lui serait notifiée ainsi que de la décision d'infliger une amende administrative. Il convient par conséquent de prévoir le recours à un envoi électro-

58. *Ibidem*.

59. *Ibidem*.

60. Souligné par le Conseil d'État.

nique présentant les mêmes garanties au regard de la date certaine d'envoi et de réception que le recours à l'envoi recommandé <sup>(61)</sup>.

#### Article 10

31. L'alinéa 1<sup>er</sup> prévoit que l'avant-projet entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Par exception, l'article 10, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit l'entrée en vigueur de l'article 8 de l'avant-projet (qui fixe les conditions relatives à l'obligation du port du masque) le 1<sup>er</sup> octobre. Si sa publication est postérieure à cette date, il en résultera une portée rétroactive de cet article 8.

Le problème suscité par cette rétroactivité n'est pas résolu par cela seul que les sanctions administratives prévues par l'article 9 en projet n'entreront pour leur part en vigueur qu'au jour de la publication du décret. En effet, même en l'absence de sanction administrative, le port du masque dans les circonstances définies à l'article 8 de l'avant-projet n'en demeure pas moins obligatoire – la méconnaissance de l'un de ses prescrits pourrait, par exemple, équivaloir à une faute civile, au sens de l'article 1382 du Code civil – et est, par conséquent, constitutive d'une limitation aux droits et libertés en cause <sup>(62)</sup>.

Comme la section de législation a eu l'occasion de le rappeler à de nombreuses reprises <sup>(63)</sup>, la non-rétroactivité des lois est une garantie qui a pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général <sup>(64)</sup>. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances

exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous <sup>(65)</sup>.

La circonstance selon laquelle, selon le commentaire de l'article, la rétroactivité « vise à assurer un continuum dans l'application du régime du port du masque et, ce, dans un but de prévention sanitaire », n'est pas de nature à justifier à elle seule la limitation rétroactive des droits et libertés qu'emporte l'alinéa 2.

Cet alinéa sera par conséquent omis.

32. L'alinéa 3 dispose que « le présent décret cesse de produire ses effets le 31 janvier 2021 ».

Interrogé à cet égard, le délégué a répondu :

« Il s'agit d'une erreur. Le décret cesse de produire ses effets le 31 janvier 2022. Le Gouvernement peut mettre fin aux effets du décret anticipativement du 31 janvier 2022 ».

Le dispositif sera adapté en ce sens.

33. L'alinéa 4 autorise le Gouvernement à mettre fin anticipativement aux effets du décret. Dans ce cas, il est prévu que le Parlement confirme cet arrêté du Gouvernement dans le mois de sa publication.

L'avant-projet à l'examen ne précise pas ce qu'il advient en cas de non confirmation par le Parlement dans le délai imparti.

Dès lors que l'arrêté a pour objet de mettre fin anticipativement à des mesures limitatives des droits et libertés en cause, lorsque l'arrêté n'a pas été confirmé par le législateur dans le délai prévu, il convient de prévoir que celui-ci doit cesser de produire ses effets et non être réputé n'avoir jamais produit d'effet.

Le Greffier,  
C.-H. VAN HOVE

Le Président,  
M. BAGUET

61. La section de législation s'est prononcée en ce sens notamment dans l'avis n° 69.550/2/VR donné le 14 juillet 2021 un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française « fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales ».

62. Voir dans le même sens, l'avis n° 70.205/VR.

63. Voir, parmi d'autres, l'avis n° 70.135/1 donné le 13 septembre 2021 sur un avant-projet de loi « modifiant l'article 72 du Code judiciaire », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/70135.pdf>, observation n° 5.2.

64. Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir notamment : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12; C.C., 14 janvier 2016, n° 3/2016, B.22; C.C., 3 février 2016, n° 16/2016, B.12.1; C.C., 28 avril 2016, n° 58/2016, B.9.2; C.C., 9 février 2017, n° 15/2017, B.9.2.

65. Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1; C.C., 28 mai 2015, n° 77/2015, B.4.1; C.C., 24 mars 2016, n° 48/2016, B.6; C.C., 6 octobre 2016, n° 126/2016, B.7.3.



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 187/2021 du 12 octobre 2021**

**Objet : Demande d'avis concernant un avant-projet de Décret relatif à l'usage du Covid Safe ticket et à l'obligation du port du masque (CO-A-2021-221)**

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),  
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis du Ministre-Président wallon, Elio Di Rupo, reçue le 4 octobre 2021 ;

Vu l'extrême urgence invoquée par le demandeur d'avis ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

émet, le 12 octobre 2021, l'avis suivant :

## I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre-Président wallon a sollicité, le 4 octobre 2021, l'avis de l'Autorité concernant **un avant-projet de Décret relatif à l'usage du Covid Safe ticket et à l'obligation du port du masque** (ci-après « l'avant-projet » ou « l'avant-projet de décret »).
2. Pour rappel, l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique (ci-après « l'accord de coopération du 14 juillet 2021 ») a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 afin :
  - (1) d'étendre le champ d'application temporel du CST dans sa phase fédérale (le CST y est imposé pour les « évènements de masse » et les projets pilotes » jusqu'au 31 octobre 2021), et
  - (2) de permettre aux entités fédérées d'étendre le champ d'application temporel du CST au-delà de la phase fédérale (pour les « évènements de masse » et les « projets pilotes ») et d'étendre son champ d'application matériel au-delà des « évènements de masse » et des « projets pilotes ».
3. L'avant-projet de décret entend, notamment, faire usage de la possibilité donnée par l'accord de coopération du 14 juillet 2021 aux entités fédérées de **prévoir des modalités spécifiques pour l'usage du CST**. Ainsi, l'avant-projet :
  - Donne une **définition** plus stricte de la notion d'« évènements de masse » et de « **projets pilotes** » (article 2 de l'avant-projet)
  - Impose l'utilisation du CST **pour accéder aux « évènements de masse » et aux « projets pilotes » après la fin de la phase fédérale** (du 31 octobre 2021 au 31 janvier 2022) (articles 5 et 10 de l'avant-projet)
  - Impose, jusqu'au 31 janvier 2022, l'usage du CST **pour accéder aux évènements et établissements suivants** : les établissements de l'Horeca ; les dancings et discothèques ; les centres de sport et de fitness ; les foires commerciales et congrès ; les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif ; les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables (articles 5 et 10 de l'avant-projet).
4. L'Autorité rappelle **qu'elle s'est déjà prononcée, dans son avis n° 124/2021** du 12 juillet 2021, sur les projets qui sont devenus les accords de coopération du 14 juillet 2021 (l'accord de coopération de rang législatif et son accord de coopération d'exécution). **Dans son avis n° 163/2021** du 23 septembre 2021, l'Autorité s'est prononcée sur les avant-projets d'accords de coopération modificatifs qui visent à étendre le champ d'application temporel et matériel du CST et à permettre aux entités

fédérées d'y avoir recours. Dans son **avis n° 164/2021** du 28 septembre 2021, l'Autorité s'est prononcée sur l'avant-projet d'ordonnance relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière et dans son **avis n° 170/2021**, l'Autorité s'est prononcée sur un avant-projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune portant exécution de l'ordonnance relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière. **L'Autorité renvoie à ces différents avis** pour les aspects qui ne sont pas couverts par le présent avis.

5. L'Autorité souligne que le présent avis a été émis en extrême urgence, uniquement sur la base des informations dont elle dispose et sous réserve d'éventuelles considérations futures.

## II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

6. Comme l'Autorité a déjà eu l'occasion de le souligner dans ses avis précédents, le fait pour toute personne de devoir prouver, à travers la **présentation du CST**, soit qu'elle a été vaccinée, soit qu'elle vient de réaliser un test qui s'est révélé négatif, soit qu'elle s'est rétablie du Covid-19 pour pouvoir accéder à des lieux et activités de la vie courante, **constitue une ingérence particulièrement importante dans le droit au respect de la vie privée et le droit à la protection des données à caractère personnel**. Ces droits ne sont toutefois pas absolus et peuvent être limités si cela s'avère nécessaire dans une société démocratique pour atteindre un objectif d'intérêt général, c'est-à-dire qu'il faut démontrer que le recours au CST est une mesure pertinente, nécessaire et proportionnée à l'objectif qui est poursuivi. À ce propos, l'Autorité renvoie aux observations qu'elle a faites dans ses avis n° 124/2021, n° 163/2021, n° 164/2021 et n° 170/2021.

### ❖ Quant à l'objectif poursuivi par l'usage du CST et à la finalité des traitements de données qui ont lieu dans ce cadre

7. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel ne peut être réalisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. En outre, comme l'Autorité l'a rappelé dans ses avis n° 163/2021 et 164/2021, l'article 6.3 du RGPD impose que **la finalité** des traitements de données nécessaires au respect d'une obligation légale, comme c'est le cas pour les traitements de données réalisés dans le cadre de l'usage du CST, soit définie de **manière déterminée et exhaustive** dans la norme qui impose cette obligation légale.
8. L'Autorité constate que les auteurs de l'avant-projet de décret ont cherché à se conformer à cette exigence en inscrivant dans le dispositif de l'avant-projet (article 4) que l'usage du CST « *visé prioritairement à réduire la pression sur le système des soins de santé afin d'éviter que la crise sanitaire n'entraîne des conséquences néfastes sur les soins de santé et sur l'état de santé générale de la*

*population* ». L'Autorité relève **que l'usage du mot « prioritairement » laisse sous-entendre** que les traitements de données réalisés dans le cadre de l'usage du CST **pourraient aussi poursuivre (de manière « secondaire ») une autre finalité** que celle reprise de manière explicite dans le dispositif. Cette approche n'est **pas conforme au RGPD**. Le mot **« prioritairement » sera dès lors supprimé** de l'article 4 de l'avant-projet.

❖ **Quant à la nécessité et à la proportionnalité de l'utilisation du CST sur le territoire de la région de langue française**

9. Les articles 13bis et 13ter de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021, permettent aux entités fédérées d'imposer le CST *« sur tout ou partie du territoire pour lequel elles sont compétentes » « si les conditions épidémiologiques locales l'exigent »* et *« en respectant et justifiant le principe de proportionnalité »*. Ces dispositions de l'accord de coopération prévoient également que *« les conditions épidémiologiques locales [...] seront évaluées par le Risk Assessment Group (RAG) »* qui est tenu de rendre un avis, lequel est non contraignant, dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la réception de la demande d'avis.
10. L'Autorité rappelle que les exigences de **nécessité** et de **proportionnalité** requièrent de **limiter l'usage du CST** à ce qui est **strictement nécessaire** – y compris d'un point de vue territorial – **pour atteindre l'objectif** poursuivi. Dans cette perspective, comme l'Autorité l'a déjà souligné dans ses avis n° 163/2021 et 164/2021, **l'évaluation de la situation épidémiologique doit être réalisée au regard de l'objectif du CST**, à savoir éviter qu'une circulation soutenue du virus Sars-Cov2 mène à une saturation (ou à une surcharge grave) du système hospitalier.
11. À ce propos, l'Autorité constate que le RAG a émis un rapport sur l'utilisation du CST en région wallonne dans lequel il indique que *« Sur base de l'évaluation épidémiologique en date du 29 septembre 2021, et référant vers l'avis générique du RAG sur l'utilisation du CST (en Annexe), le RAG recommande d'envisager l'utilisation du CST dans les secteurs prévus dans l'accord de coopération [...] dans la province de Liège, qui a un niveau d'alerte 3. Pour les autres provinces (qui ont un niveau d'alerte 2), le CST est recommandé pour les événements. Pour toutes les provinces, le RAG estime que l'utilisation du CST doit être obligatoire pour les dancings et les discothèques »*. Dans son avis générique sur l'utilisation du CST du 29 septembre 2021, le RAG a souligné que *« Pour l'application ou la non-application d'un CST, il semble aussi préférable d'harmoniser les mesures au niveau provincial. Le niveau de la région Flandre ou Wallonie est trop grand (possibilité de différences importantes entre les provinces), et le niveau communal est trop petit (les gens iront dans la ou les communes voisines où aucun CST n'est utilisé) »*.

12. À la lumière de ce rapport du RAG, **l’Autorité s’interroge sur la nécessité et la proportionnalité du choix fait par les auteurs de l’avant-projet de décret d’imposer l’utilisation du CST sur l’ensemble du territoire de la région de langue française.** Certes, l’avis du RAG est non-contraignant et le Parlement wallon peut formellement s’en écarter, mais il reste tenu, conformément aux articles 13bis et 13ter de l’accord de coopération du 14 juillet 2021, par l’obligation de démontrer que la situation épidémiologique locale exige le recours au CST. Or l’Exposé des motifs n’apporte pas une telle démonstration et ne justifie pas pourquoi le législateur estime nécessaire d’aller au-delà des recommandations du RAG. Si le législateur entend imposer l’utilisation du CST dans les provinces du Hainaut, du Brabant wallon, de Namur et de Luxembourg, c’est-à-dire au-delà de ce qui est recommandé par le RAG, **il devra apporter une justification factuelle et rigoureuse explicitant pourquoi la situation épidémiologique l’exige.** Cette justification doit, en tout état de cause, **respecter les principes de nécessité et de proportionnalité** et être en ligne avec le fait que **le CST ne peut être utilisé que pour atteindre sa finalité**, à savoir – pour rappel – éviter une surcharge hospitalière. L’Autorité souligne, à cet égard, que **la « simplicité » de la règle** ne constitue **pas une justification suffisante** pour imposer un recours généralisé au CST, étant donné qu’une telle mesure constitue une ingérence particulièrement importante dans l’exercice des droits et libertés.
13. Par ailleurs, il est prévu que l’utilisation élargie du CST sur le territoire de la région de langue française soit imposée entre le jour de la publication du décret au Moniteur belge jusqu’au 31 janvier 2021. L’avant-projet de décret indique toutefois qu’« *avant le 31 décembre 2021 [lire : 31 janvier 2022 ?], le Gouvernement peut anticipativement, selon les modalités fixées par lui, mettre fin aux effets du présent décret par arrêté* ». Le commentaire des articles précise que cette disposition vise à habiliter le « *Gouvernement à mettre anticipativement fin, selon les modalités fixées par lui, – en tout ou en partie - aux effets du présent décret s’il devait apparaître, avant le 31 janvier 2022, que la situation sanitaire s’améliore de telle sorte que le COVID Safe Ticket et/ou que le port du masque ne sont plus absolument nécessaires* ». L’Autorité rappelle qu’une mesure aussi intrusive dans les droits et libertés des personnes concernées n’est admissible que si elle s’avère strictement nécessaire et proportionnée pour éviter qu’une circulation soutenue du virus Sars-Cov2 mène à une saturation (ou à une surcharge grave) du système hospitalier. Dans cette perspective, l’Autorité estime que **l’avant-projet de décret doit imposer au Gouvernement de réévaluer, au moins mensuellement, la nécessité et la proportionnalité du maintien de l’obligation d’utilisation (élargie) du CST au regard de l’évolution de la situation épidémiologique.** Comme l’Autorité l’a souligné dans son avis n° 164/2021, une telle obligation de « monitoring » constitue, en effet, au vu des incertitudes actuelles et de l’évolution constante de la pandémie et des connaissances scientifiques, **une garantie adéquate et essentielle pour veiller à ce que l’ingérence dans le droit à la vie privée soit (et reste) strictement nécessaire et proportionnée au vu des circonstances.**

❖ **Concernant les évènements et les lieux pour lesquels l'avant-projet de décret impose un CST**

14. L'article 5 de l'avant-projet de décret entend imposer l'usage du CST pour les évènements et établissements suivants :
- 1° les évènements de masse ;
  - 2° les expériences et projets pilotes ;
  - 3° les établissements de l'Horeca ;
  - 4° les dancings et discothèques ;
  - 5° les centres de sport et fitness ;
  - 6° les foires commerciales et congrès ;
  - 7° les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif ;
  - 8° les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables.
15. Tout d'abord, l'Autorité rappelle, comme elle l'a fait dans ses avis n° 163/2021 et 164/2021, que les entités fédérées doivent **respecter le principe de nécessité lorsqu'elles désignent les lieux et les événements pour lesquels elles imposent le recours au CST**. Pour rappel, une telle exigence implique que l'obligation de présenter un CST ne peut être imposée **que pour accéder aux lieux et événements** qui présentent effectivement **un risque important de transmission et/ou de super propagation** du virus **et** pour lesquels il apparaît que des **mesures alternatives moins attentatoires** au droit à la vie privée (comme celles qui sont reprises dans les protocoles en vigueur pour les secteurs concernés) **ne suffisent pas** pour diminuer la circulation du virus dans des proportions qui permettent de maintenir ces secteurs ouverts tout en évitant une surcharge hospitalière.
16. Comme elle l'a déjà soulevé dans son avis n° 164/2021, **l'Autorité doute de la nécessité de certains choix faits par les auteurs de l'avant-projet de décret**. En effet, dans le rapport du 31 août 2021, le GEMS indique, pour plusieurs lieux et événements, que des mesures alternatives moins attentatoires aux droits et libertés (en particulier le droit au respect de la vie privée et le droit à la protection des données à caractère personnel) des personnes concernées (comme le port du masque, la ventilation<sup>1</sup> et le maintien des distances) peuvent effectivement suffire pour limiter le risque de transmission et/ou de super propagation<sup>2</sup>. C'est le cas, par exemple, pour les évènements et les

<sup>1</sup> À ce propos, l'Autorité constate que l'arrêté ministériel du 28 octobre 2021, tel qu'il a été modifié le 27 septembre 2021, impose déjà aux organisateurs d'évènements et gestionnaires d'établissements des règles strictes en matière de ventilation pour les espaces clos.

<sup>2</sup> Contrairement à ce qu'avancent les auteurs de l'avant-projet de décret dans l'Exposé des motifs, les alternatives au CST ne se limitent pas à « *la fermeture [des secteurs] ou l'instauration de jauges très fortes [dans ces secteurs]* » (qui sont, effectivement, des mesures particulièrement attentatoires aux droits et libertés des citoyens et citoyennes). Comme le relève le GEMS dans son rapport du 31 août 2021, le maintien d'interventions non-pharmaceutiques, comme une ventilation suffisante, le maintien de distance et le port du masque, peuvent suffire, dans certains lieux et certaines circonstances, pour limiter la transmission et/ou la super-propagation du Sars-Cov-2. Dans ces conditions, l'affirmation faite dans l'Exposé des motifs selon laquelle « L'autorité n'aperçoit pas d'autres mesures moins attentatoires pour les droits et liberté qui permettraient d'atteindre

festivals qui se déroulent « en mode statique », pour les restaurants ou encore pour les cinémas, les théâtres et les musées<sup>3</sup>. L'Autorité doute dès lors de la nécessité de l'ingérence causée par le recours au CST dans de tels lieux puisque des mesures moins attentatoires doivent permettre, selon l'avis des experts du GEMS, d'atteindre l'objectif poursuivi. **L'avant-projet de décret devra donc être adapté sur ce point.**

17. Au-delà de cette première remarque fondamentale, l'Autorité a **plusieurs remarques plus ponctuelles** à formuler afin d'assurer la proportionnalité et la prévisibilité du dispositif.

✓ **Concernant la notion d'évènement de masse et d'expérience et projet pilote**

18. L'article 2, 5° de l'avant-projet de décret définit l'évènement de masse comme « *l'évènement non privé, accessible à un public de minimum 50 personnes quand il est organisé en intérieur ou pour un public de minimum 200 personnes quand il est organisé en extérieur, les collaborateurs et les organisateurs non compris, sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité locale compétente et du respect des modalités de l'accord de coopération applicable. Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des nombres, au regard de la capacité de l'espace concerné ou du nombre de personnes réellement invitées ou présentes* ».
19. L'article 2, 6° de de l'avant-projet de décret définit l'expérience et projet pilote comme « *l'activité non privée, présentant un certain degré de risque, organisé en intérieur et accessible à un public de minimum 50 personnes ou en extérieur pour un public de minimum 200 personnes, les collaborateurs et les organisateurs non compris, qui déroge aux mesures de police administrative visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19, qui contribue à la mise en pratique de modalités et de protocoles et qui constitue une expérience à visée de recherche afin d'acquérir des connaissances supplémentaires sur les modalités de sécurité et les risques de contamination dans le cas d'une activité similaire et où l'accès sera contrôlé par un COVID Safe Ticket ou par des mesures supplémentaires. Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des nombres au regard de la capacité de l'espace concerné ou du nombre de personnes réellement invitées ou présentes. L'activité ne sera qualifiée d'expérience ou de projet pilote que pour autant qu'elle aura été préalablement validée comme telle par le Commissariat Corona.* »
20. Ces deux définitions utilisent les mêmes critères pour quantifier le nombre de visiteurs, à savoir « *Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des nombres au regard de la capacité de*

---

l'objectif poursuivi » devrait être, à tout le moins, soutenue par une motivation plus détaillée pour établir la nécessité de l'utilisation du CST dans les lieux pour lesquels le GEMS considère que des mesures alternatives peuvent suffire pour atteindre l'objectif poursuivi par le CST.

<sup>3</sup> Le GEMS ajoute « Cinemas, theatres and museums have safely reopened for a long time now (with no important clusters attached to it) »

*l'espace concerné ou du nombre de personnes réellement invitées ou présentes* ». L'Exposé des motifs indique à ce propos que « *pour éviter les discussions sur le comptage du nombre de personnes, il est précisé que ce nombre est déterminé sur la base du plus élevé des nombres suivants :*

- *La capacité théorique du lieu ;*
- *Le nombre de personnes invitées ;*
- *Le nombre de personnes présentes.*

*Si l'un de ces nombre atteint la jauge de 50 ou 200 personnes, la jauge est réputée atteinte et l'évènement est un évènement de masse ou peut être qualifié de projet ou d'expérience pilote* ».

21. L'Autorité **se demande si le critère de la « capacité théorique d'un lieu » n'est pas trop flou** pour assurer une prévisibilité suffisante à la définition de l'évènement de masse. Comment cette capacité théorique est-elle déterminée ? Si l'Autorité perçoit assez facilement comment la capacité théorique des salles de spectacles ou de cinéma est établie, il n'en est pas de même pour la « capacité théorique » d'un parc ou d'un autre lieu ouvert. En outre, **l'Autorité s'interroge sur la pertinence du critère concernant la « capacité théorique du lieu » au regard de la finalité de l'utilisation d'un CST** qui implique que celui-ci ne soit imposé que pour des lieux et évènements où la super-propagation du virus sont les plus probables. Or si un évènement rassemblant moins de 50 personnes (en intérieur) ou 200 personnes (en extérieur) se déroule dans un lieu dont la capacité théorique est supérieur à ces nombres, le maintien des distances y est grandement facilité ; ce qui diminue le risque de super-propagation du virus. Dans ces conditions, l'imposition d'un CST n'apparaît pas nécessaire. **Ce critère sera dès lors omis de la définition de l'évènement de masse et de l'expérience et projet pilote ou, à tout le moins, il y sera précisé qu'il ne pourra être utilisé que dans les cas où il n'existe aucune liste des invités ou des personnes présentes.**
22. En outre, afin d'assurer la clarté et la prévisibilité nécessaire, l'Autorité invite les auteurs de l'avant-projet **à reformuler la phrase qui identifie les critères pour quantifier le nombre de visiteurs afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté.** L'Autorité propose, par exemple, la formulation suivante : « *Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des deux nombres suivants : le nombre de personnes invitées ou le nombre de personnes réellement présentes* ».
23. L'Exposé des motifs précise encore que « *les manifestations ne sont pas considérées comme des événements de masse au sens du présent projet de décret. Ces événements sont, en effet, soumis à un autre contrôle administratif qui permet de mieux modaliser les mesures sanitaires adéquates* ». Cette exclusion ne ressort pas de manière explicite de la définition donnée à l'« évènement de masse » par l'avant-projet de décret. **Afin d'assurer la clarté et la prévisibilité requise, l'Autorité invite le demandeur à inscrire de manière plus explicite dans le dispositif de l'avant-projet que les manifestations sont exclues de la notion d'« événements de masse ».** Par ailleurs, comme l'Autorité l'a déjà souligné dans son avis n° 164/2021, l'exclusion des manifestations du champ

d'application du CST participe à assurer la proportionnalité du dispositif, étant donné le caractère fondamental de la liberté de manifester.

✓ **Concernant les établissements de l'Horeca**

24. L'article 2, 7° de l'avant-projet de décret définit les établissements de l'Horeca comme « *tout lieu accessible au public, quelles que soient les conditions d'accès, dont l'activité principale et permanente consiste à préparer ou servir des repas et/ou des boissons pour consommation sur place, en particulier les établissements de restauration et les débits de boissons* ».
25. Le commentaire des articles indique que « *pour ce qui concerne les établissements de l'Horeca, il est précisé que ceci ne concerne pas les restaurants sociaux et les services relevant de l'aide alimentaire. Ceux-ci n'ont, en effet, qu'une vocation sociale et n'ont pas de finalité récréative, à la différence des établissements tels les restaurants, cafés ou bars* ». L'Autorité constate que cette exclusion, qui participe à assurer la proportionnalité de la mesure<sup>4</sup>, ne se retrouve pas dans le dispositif de l'avant-projet de décret. **L'avant-projet sera modifié afin d'y prévoir explicitement que le CST ne peut pas être utilisé pour règlementer l'accès aux restaurants sociaux et aux services relevant de l'aide alimentaire.** En outre, l'exigence de prévisibilité de la norme requiert **de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par « restaurants sociaux et services relevant de l'aide alimentaire ».**
26. L'Autorité constate que l'article 5, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit que le CST ne sera pas imposé « *dans les espaces extérieurs des établissements de l'Horeca* ». De même, l'Autorité relève que « *les personnes qui réalisent uniquement un achat en vue de l'emporter sans accéder à l'intérieur de l'établissement ou de l'événement* » ne sont pas considérées comme des « *visiteurs* » à qui l'obligation de présenter un CST peut être imposée (article 2, 13° de l'avant-projet de décret). Comme l'Autorité l'a déjà souligné dans son avis n° 164/2021, **ces exclusions participent à assurer la proportionnalité du CST.**

✓ **Concernant les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables**

27. L'article 2, 12° de l'avant-projet de décret définit les « établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables » comme « *hôpitaux et établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées, en ce compris les centres de soins de jour, les centres de réhabilitation, les établissements pour personnes handicapées, les établissements psychiatriques ou les établissements*

<sup>4</sup> Comme l'Autorité l'a déjà indiqué dans son avis n° 164/2021.

*pour personnes souffrant de troubles mentaux* »<sup>5</sup>. L'usage des termes « en ce compris » peut porter à confusion et laisser sous-entendre que les « les *centres de soins de jour, les centres de réhabilitation, les établissements pour personnes handicapées, les établissements psychiatriques ou les établissements pour personnes souffrant de troubles mentaux* » ne sont visés par la définition que s'ils concernent des personnes âgées. Tel est-il l'objectif des auteurs de l'avant-projet ? Pour assurer la prévisibilité des circonstances dans lesquelles le CST peut être utilisé, **la définition de la notion d'établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables sera revue afin de lever toute ambiguïté.**

28. L'Autorité relève que les « *personnes qui se rendent dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables pour recevoir des soins, se présenter à une consultation ou qui participent ou sont impliquées dans la prestation de soins et qui, à ce titre, peuvent être identifiées par la direction ou l'organisation de ces établissements* » ne sont pas considérées comme des « *visiteurs* » à qui l'obligation de présenter un CST peut être imposée (article 2, 13° de l'avant-projet de décret). **Une telle exclusion du champ d'application personnel du CST participe à assurer la proportionnalité du dispositif.**
29. Le commentaire des articles ajoute qu'il est « *utile de préciser, dans un souci de clarté, que ne sont donc notamment pas considérés comme des visiteurs, les personnes suivantes : les visiteurs de résidents en fin de vie, en soins palliatifs ou présentant un syndrome de glissement, et ce sur base d'une appréciation du MCC / Médecin référent, ou du médecin traitant en concertation avec ceux-ci [...]; les livreurs, fournisseurs, techniciens venant pour un entretien, tout corps de métier n'entrant pas en contact avec les résidents ; [...] Les personnes ayant un stage. En ce compris un stage d'étude* ». Ces exclusions, qui participent pourtant à assurer la proportionnalité de l'ingérence causée par l'utilisation du CST dans les droits et libertés des personnes concernées, ne se retrouvent toutefois pas dans le dispositif de l'avant-projet de décret. **L'avant-projet sera modifié afin d'y prévoir explicitement que le CST ne peut pas être demandé à ces personnes qui ne sont pas considérées comme des « visiteurs » au sens de l'avant-projet de décret.**
30. En outre, l'Autorité se demande si **la proportionnalité de l'utilisation du CST** pour les visiteurs des hôpitaux et autres établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables ne requiert pas de **prévoir des exceptions à l'utilisation du CST pour les situations d'urgence**. À titre d'exemple, les proches d'un patient ou d'un résident hospitalisé en urgence doivent pouvoir, sans être tenu de présenter un CST, lui apporter les affaires nécessaires à son séjour et être présent pour lui fournir le support moral nécessaire pour faire face à une situation de crise imprévue.

---

<sup>5</sup> L'Autorité souligne.

❖ **Concernant le recours « facultatif » / « optionnel » au CST**

31. L'article 5, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit que « *Par dérogation à l'alinéa 1er, l'usage du COVID Safe Ticket n'est pas imposé :*  
*1° dans les foires commerciales et congrès et établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif rassemblant moins de 50 visiteurs simultanément ;*  
*2° dans les activités extérieures des centres sportifs et de fitness rassemblant moins de 200 personnes simultanément ;*  
*3° dans les espaces extérieurs des établissements de l'Horeca ».*
32. Dans le commentaire des articles, il est indiqué que « *Cette jauge [ndlr : de 50 personnes], par ailleurs, peut aussi mettre certains organisateurs dans une situation difficile quant à la protection de leurs visiteurs. Afin de ne pas contraindre ces organisateurs à arrêter leurs activités, faute de pouvoir adopter des mesures plus pertinentes, le décret autorise les organisateurs appartenant aux secteurs où la jauge de 50 personnes s'applique, à faire un usage volontaire du COVID Safe Ticket. Ceci signifie qu'il appartient à l'organisateur de choisir d'appliquer le COVID Safe Ticket. Il devra alors l'appliquer indistinctement à tous les visiteurs visés par les mesures. Le caractère volontaire ne concerne pas le visiteur lui-même, qui est tenu de respecter les règles propres à l'établissement ou à l'événement concerné ».*
33. L'intention des auteurs de l'avant-projet de décret est donc de permettre aux organisateurs de foires commerciales et de congrès rassemblant moins de 50 visiteurs et aux gestionnaires d'établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif rassemblant moins de 50 visiteurs d'avoir recours au CST, alors que cela ne leur est pas imposé par une obligation légale. L'Autorité a **plusieurs remarques** à formuler à ce propos.
34. Tout d'abord, l'intention des auteurs de l'avant-projet de décret de permettre aux organisateurs et gestionnaires d'utiliser le CST alors qu'ils n'y sont pas obligés ne ressort pas du dispositif de l'avant-projet de décret.
35. Ensuite, et plus fondamentalement, l'Autorité réitère ce qu'elle a déjà exposé dans ses avis n° 163/2021 et 164/2021 : **il n'est pas admissible de déléguer aux organisateurs et gestionnaires de certains lieux et événements le pouvoir de prendre la décision d'exiger (ou non) la présentation du CST qui, pour rappel, est un dispositif particulièrement intrusif dans le droit à la vie privée des personnes concernées.**
36. Aux termes du principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution, **c'est, en effet, au législateur qu'il revient de déterminer les conditions dans lesquelles l'utilisation du CST**

**est nécessaire et proportionnée** à l'objectif poursuivi. Le pouvoir de prendre cette décision ne peut être délégué à des personnes privées qui, par définition, n'assument aucune responsabilité politique pour les décisions qu'elles prennent.

37. En outre, l'Autorité rappelle encore que la création et la lecture du CST constituent des traitements de données à caractère personnel qui doivent, comme tout traitement de données, reposer sur une des bases de licéité énoncées à l'article 6.1 du RGPD. Or l'Autorité relève que **les traitements de données réalisés dans le cadre de l'utilisation d'un CST ne seront licites que s'ils sont nécessaires au respect d'une obligation légale** à laquelle le responsable du traitement est soumis (article 6.1.c) du RGPD). En effet, aucune autre base de licéité de l'article 6 du RGPD ne pourrait être invoquée pour légitimer les traitements de données réalisés dans ce contexte<sup>6</sup>. Or, pour qu'il y ait une obligation légale au sens de l'article 6.1.c) du RGPD, il faut que le responsable du traitement (à savoir, en l'occurrence les organisateurs d'évènements et gestionnaires d'établissements) n'ait pas le choix de se conformer ou non à l'obligation<sup>7</sup>. Dans la mesure où un organisateur d'évènement ou un gestionnaire d'établissement utiliserait un CST pour réglementer l'accès des visiteurs alors que cette utilisation n'est pas imposée par l'avant-projet de décret, le traitement de données à caractère personnel ne pourrait pas être considéré comme « *nécessaire au respect d'une obligation légale* »

<sup>6</sup> À ce propos, l'Autorité constate que les auteurs du projet d'ordonnance relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière ont maintenu la possibilité pour les organisateurs et exploitants de certains lieux et évènements d'imposer l'utilisation du CST alors qu'ils n'y sont pas obligés par l'ordonnance (voir article 5 § 2, alinéa 2, du projet d'ordonnance, Doc., Ass. réun. C.C.C., 2021-2022, B-89/1, p. 58). L'Exposé des motifs cherche à répondre à la remarque de l'Autorité qui indiquait qu'une telle possibilité posait un problème fondamental au regard de l'exigence de l'article 6 du RGPD au terme duquel tout traitement doit reposer sur une des six bases de licéité qu'il liste, à savoir un consentement libre de la personne concernée, la nécessité pour l'exécution du contrat, la nécessité pour le respect d'une obligation légale, la nécessité pour la sauvegarde des intérêts vitaux d'une personne, la nécessité pour l'exécution d'une mission d'intérêt public, la nécessité pour les intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers, à moins que ne prévalent les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée. Dans son avis n° 164/2021, l'Autorité soulignait, comme elle l'avait déjà fait dans son avis n° 163/2021, que la seule base de licéité qui pouvait fonder les traitements de données réalisés dans le cadre de l'utilisation du CST, était l'obligation légale. Ce constat implique que l'utilisation du CST n'est conforme au RGPD que si elle est nécessaire au respect d'une obligation légale. Or, pour qu'il y ait une obligation légale au sens de l'article 6.1.c) du RGPD, il faut que le responsable du traitement (à savoir, en l'occurrence les organisateurs d'évènements et gestionnaires d'établissements) n'ait pas le choix de se conformer ou non à l'obligation. Il ne suffit donc pas qu'une norme autorise un traitement pour que celui-ci puisse être considéré comme « nécessaire au respect d'une obligation légale ». Cherchant à répondre à l'avis de l'Autorité, les auteurs du projet d'ordonnance ont indiqué ce qui suit dans le commentaire des articles : « *Comme suite aux observations du Conseil d'État et de l'Autorité de protection des données, il est précisé que ceci signifie que c'est bien l'ordonnance qui permet d'autoriser l'organisateur de choisir d'appliquer le COVID Safe Ticket. Il devra alors l'appliquer indistinctement à tous les visiteurs visés par les mesures. Le caractère volontaire ne concerne pas le visiteur lui-même, qui est tenu de respecter les règles propres à l'établissement ou à l'évènement concerné. En vue de respecter les obligations en matière de protection de la vie privée, il est précisé que l'organisateur devra informer les visiteurs préalablement, ce qui leur permettra de consentir à ce traitement de données* ». Les auteurs du projet d'ordonnance semblent sous-entendre que le consentement pourrait constituer la base de licéité des traitements de données réalisés dans le cadre de l'utilisation du CST quand celle-ci n'est pas imposée par l'ordonnance. L'Autorité considère que tel ne pourra pas être le cas. En effet, aux termes du RGPD, le consentement ne peut constituer une base de licéité au traitement de données à caractère personnel que s'il est donné librement. Selon le considérant 42 du RGPD, « *Le consentement ne devrait pas être considéré comme ayant été donné librement si la personne concernée ne dispose pas d'une véritable liberté de choix ou n'est pas en mesure de refuser ou de retirer son consentement sans subir de préjudice* ». Dans la mesure où l'accès à un évènement ou à un lieu est subordonné à une présentation d'un CST et qu'à défaut de montrer un CST la personne concernée ne peut pas accéder à l'évènement ou au lieu, le consentement donné par la personne concernée au traitement de ses données à caractère personnel n'est pas donné librement et ne peut donc servir de base de licéité. Le consentement de la personne concernée ne peut pas, non plus, être exigé au titre de « *garantie complémentaire* » parce que les personnes concernées ne disposent pas d'une alternative à la présentation de leur CST si elles souhaitent accéder aux évènements et lieux dont l'accès est subordonné à la présentation d'un CST.

<sup>7</sup> Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données (prédécesseur du Comité européen de la protection des données), *Avis n° 06/2014 sur la notion d'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement des données au sens de l'article 7 de la directive 95/46/CE*, adopté le 9 avril 2014, WP 217, p. 21-22.

laquelle le responsable du traitement est soumis ». **À défaut de pouvoir reposer sur autre base de licéité que l'article 6 du RGPD, la licéité du traitement de données à caractère personnel** réalisé dans ce contexte – et donc sa conformité aux articles 5.1.a) et 6 du RGPD – **paraît compromise**, ou en tout cas, extrêmement incertaine ; ce qui créera une **insécurité juridique manifeste** pour les secteurs concernés.

38. Les auteurs de l'avant-projet de décret doivent s'assurer que **l'utilisation du CST ne peut avoir lieu que lorsqu'il existe une obligation légale d'y avoir recours** et que les organisateurs et gestionnaires de certains lieux et événements ne disposent d'aucun pouvoir d'appréciation en la matière, sous peine de créer une insécurité juridique manifeste en la matière. Comme l'Autorité l'a déjà souligné dans ses avis n° 163/2021 et n°164/2021, l'avant-projet de décret pourrait néanmoins prévoir que l'obligation légale d'utiliser le CST pour pouvoir accéder à certains lieux et événements ne s'impose que s'il s'avère impossible, selon des critères à établir par l'avant-projet de décret même ou par le Gouvernement wallon, pour les organisateurs et exploitants de ces lieux et événements d'y mettre en place des mesures alternatives pour limiter la propagation du virus qui soient moins attentatoires au droit à la protection des données à caractère personnel (comme l'existence d'une ventilation suffisante, le port du masque et le maintien des distances).

#### ❖ Remarque finale

39. L'article 2, 2° de l'avant-projet de décret se réfère à l'accord de coopération d'exécution du 23 juillet 2021, entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique. **L'Autorité relève que cet accord de coopération a été remplacé par l'accord de coopération d'exécution du 27 septembre 2021** entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique<sup>8</sup>. **L'avant-projet de décret sera modifié afin de faire référence au texte juridique qui est en vigueur.**

<sup>8</sup> Voyez l'article 9 de cet accord de coopération du 27 septembre 2021 : « *Le présent accord de coopération d'exécution entre en vigueur le 1er octobre 2021 et remplace ainsi dans son intégralité les accords de coopération d'exécution du 23 juillet 2021 et du 20 septembre 2021* ».

**PAR CES MOTIFS,**

**L’Autorité estime que les modifications suivantes doivent être apportées à l’avant-projet de décret :**

- Reformuler la finalité des traitements de données à caractère personnel ayant lieu dans le cadre de l’utilisation du CST afin de veiller à ce que la norme définisse de manière déterminée et exhaustive cette finalité (cons. 8) ;
- Veiller à ce que le CST ne soit imposé que dans la stricte mesure où la situation épidémiologique l’exige et apporter, dans l’exposé des motifs, une justification factuelle et rigoureuse à ce propos, en particulier dans la mesure où le législateur entend aller au-delà de ce qui est recommandé par le RAG (cons. 9-12) ;
- Imposer au Gouvernement de réévaluer, au moins mensuellement, la nécessité et la proportionnalité du maintien de l’obligation d’utilisation (élargie) du CST au regard de l’évolution de la situation épidémiologique (cons. 13) ;
- Veiller à ce que la liste des lieux et événements pour lesquels l’utilisation du CST est obligatoire respectent les principes de nécessité et de proportionnalité (ce qui implique d’en exclure les lieux et événements pour lesquels des mesures alternatives peuvent effectivement suffire pour limiter le risque de transmission et/ou de super propagation) (cons. 14-16) ;
- Supprimer le critère de la capacité théorique d’un lieu dans la définition de la notion d’évènement de masse et de projet pilote ou, à tout le moins, y préciser que ce critère ne pourra être utilisé que dans les cas où il n’existe aucune liste des invités ou des personnes présentes (cons. 21) ;
- Reformuler la phrase qui identifie les critères pour quantifier le nombre de visiteurs afin de lever toute ambiguïté sur sa portée (cons. 22) ;
- Incrire dans le dispositif de l’avant-projet que les manifestations sont exclues de la notion d’« événements de masse » (cons. 23) ;
- Incrire dans le dispositif de l’avant-projet que le CST ne peut pas être utilisé pour réglementer l’accès aux restaurants sociaux et aux services relevant de l’aide alimentaire et définir ce qu’il y a lieu d’entendre par « restaurants sociaux et aux services relevant de l’aide alimentaire » (cons. 25) ;

- Revoir la définition de la notion d'« établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables » afin de lever toute ambiguïté (cons. 27) ;
- Inscrire dans le dispositif de l'avant-projet les différentes exclusions mentionnées dans le commentaire des articles concernant les visiteurs des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables (cons. 29) ;
- Ne pas autoriser un recours facultatif/optionnel au CST qui serait laissé à l'appréciation des organisateurs et exploitants de certains lieux ou évènements (cons. 35-38) ;
- Faire référence à l'accord de coopération d'exécution du 27 septembre 2021 et non plus à celui du 23 juillet 2021 (cons. 39)

**L'Autorité recommande de :**

- Prévoir des exceptions à l'obligation de présenter un CST pour les visiteurs d'un établissement de soins résidentiels lorsqu'il s'agit de situations d'urgence (cons. 30).



Pour le Centre de Connaissances,  
Alexandra Jaspar, Directrice





Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl

Monsieur Christophe COLLIGNON  
Ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et  
de la Ville  
Chaussée de Liège, 140-142

5100 NAMUR

**Vos réf. :**

**Nos réf. :** mda/mib/tom/ssm/cvd

**Annexe(s) :**

Namur, le 8 octobre 2021

Monsieur le Ministre,

**Concerne : avant-projet de décret relatif à l'usage du Covid Safe Ticket et à l'obligation du port du masque – demande d'avis**

Nous avons pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de l'avant-projet repris sous rubrique. Comme souhaité, notre avis est remis en extrême urgence.

### Remarques générales

La législation régionale sur le Covid Safe ticket et le port du masque doit concilier le **respect de deux « intérêts protégés » tout à fait légitimes**, à savoir la protection de la **santé publique**, d'une part et le respect des **libertés individuelles, d'autre part**.

Il convient sans doute de rappeler ici l'avis n°164/2021 du 28 septembre 2021 de l'APD concernant l'avant-projet d'ordonnance bruxelloise relative à « *l'extension du Covid Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière de la Région de Bruxelles-Capitale* » pour en tirer enseignements pour la législation régionale wallonne.

L'APD précise, en effet, dans son avis, que l'exigence d'un Covid Safe Ticket (ci-après CST) « *constitue une ingérence particulièrement importante dans le droit au respect de la vie privée* ». Nous pourrions également ajouter qu'il risque de porter atteinte à la liberté d'aller et venir et à celle de se réunir, libertés consacrées dans la Constitution et auxquelles nous savons la Région très attentive.

Il est donc essentiel qu'une mesure comme le CST **soit particulièrement bien motivée, proportionnelle et nécessaire** par rapport au but recherché dans le respect des législations applicables.

En outre, il nous semble également essentiel de prendre en compte les **risques de discrimination** qu'une telle mesure peut apporter ainsi que la **fracture numérique** (toutes les personnes ne disposent pas d'un smartphone, d'une connaissance suffisamment approfondie des nouvelles technologies, etc.).

## Examen de l'avant-projet de décret

Comme il est indiqué dans l'exposé des motifs, la base légale qui permet aux entités fédérées d'étendre le champ d'application du CST est l'accord de coopération du 27 septembre 2021 qui a modifié l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

Cet accord de coopération précise dans son exposé général ce qui suit : « *Ce n'est que lorsque la situation épidémiologique le justifie et après une évaluation de ces circonstances par le RAG qu'une région ou une communauté peut activer ces mesures. Après le 31 octobre 2021, le principe de base sera même que le Covid Safe Ticket n'est plus applicable/en vigueur et ne peut donc pas être utilisé, à moins qu'une situation épidémiologique alarmante soit présente dans une certaine région ou communauté et que le RAG y souscrive* ». Elle précise que « *l'utilisation du CST dans ces secteurs ne peut être rendue obligatoire que lorsqu'une entité fédérée émet un décret ou une ordonnance à cet effet dans la mesure où il existe des circonstances épidémiologiques qui justifient cette utilisation sous réserve de la consultation préalable du RAG, qui doit rendre un avis non contraignant dans un délai de 5 jours ouvrables, et dans la mesure où cette utilisation est limitée dans le temps (il est fortement recommandé de la limiter à un maximum de 3 mois)* ». Cette règle est précisée à l'article 13bis, du paragraphe 5 de l'accord de coopération en ces termes : « *Les conditions épidémiologiques locales seront évaluées par le RAG (...). Cet avis non contraignant du RAG doit être rendu dans un délai de 5 jours ouvrables à compter de la réception de la demande d'avis. Ce n'est qu'après réception de cet avis du RAG ou après l'expiration de ce délai de 5 jours ouvrables (...) que les entités fédérées (...) peuvent envisager d'étendre le champ d'application du CST (...)* ». Il conviendrait que le décret **reprenne cette procédure en corps de texte** afin de motiver au mieux le besoin de prendre des mesures plus contraignantes lorsque les événements l'exigent.

Pour éviter des recours contre le futur décret, il nous semble qu'il convient également de rappeler le rapport du GEMS du 31 août 2021 dans lequel il est indiqué que « *pour plusieurs lieux et événements, que des mesures alternatives (comme le port du masque, la ventilation et le maintien des distances) peuvent effectivement suffire pour limiter le risque de transmission et/ou de super propagation. C'est le cas, par exemple, pour les événements et les festivals qui se déroulent « en mode statique », pour les restaurants ou encore pour les cinémas, les théâtres et les musées. L'autorité s'interroge dès lors sur la nécessité de l'ingérence causée par le recours au CST dans de tels lieux puisque des mesures moins attentatoires doivent permettre, selon l'avis des experts du GEMS, d'atteindre l'objectif poursuivi* ». Ne serait-il pas préférable **de limiter davantage les lieux** où le CST sera exigé en se basant sur l'avis des experts du GEMS ?

En outre, l'avant-projet de décret impose le CST pour **des événements de masse dès 50 participants** en intérieur alors que le Fédéral l'impose pour 500 participants. Il conviendrait de justifier cette aussi grande différence en ce qui concerne le nombre de participants.

L'article 2, 12° de l'avant-projet de décret **donne une définition différente** des « établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables » de celle de l'accord de coopération. Ainsi, l'avant-projet de décret les définit de la manière suivante : « *hôpitaux et établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées, en ce compris les centres de soins de jour, les centres de réhabilitation, les établissements pour personnes handicapées, les établissements psychiatriques ou les établissements pour personnes souffrant de troubles mentaux* », alors que l'accord de coopération les définit de la sorte : « *hôpitaux, centres de soins résidentiels, centres et hôpitaux de revalidation, services d'accueil spécialisés de la petite enfance (SASPE), établissements pour personnes handicapées, les établissements psychiatriques ou les établissements pour personnes souffrant de troubles mentaux.* » Or, l'article 1, paragraphe 1, 21° précise qu'il s'agit d'une énumération exhaustive des établissements et facilités où il est possible de faire usage du CST pour y réglementer l'accès. S'agissant d'une énumération exhaustive, il ne nous semble pas envisageable de modifier la définition des établissements visés.

En outre le 13° du même article reprend la **définition de « visiteurs »** qui ne nous paraît pas claire. En effet, il peut être sous-entendu que le CST s'appliquera aussi aux visiteurs de plus de 12 ans. Or, l'accord de coopération, qui doit être respecté, en son article 12, paragraphe 5 précise « *A*

*l'exception des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, le traitement impliquant la lecture du certificat Covid numérique de l'UE ou du Covid Safe Ticket généré par le titulaire afin de réglementer l'accès aux établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du Covid Safe Ticket peut être appliquée, n'est licite que pour les détenteurs d'un certificat Covid numérique de l'UE âgés de 16 ans et plus, sans pouvoir refuser aux personnes de moins de 16 ans l'accès aux établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du Covid Safe Ticket peut être appliquée ».*

Il nous semblerait dès lors utile de revoir la définition y apportée dans l'avant-projet de décret afin d'éviter toute incompréhension.

La même remarque nous semble devoir être apportée à la définition donnée à « participant » au 16°. La distinction entre les personnes de 12 ans et de 16 ans doit être précisée à notre sens.

La définition **d'évènement ou activité privé(e)** nous semble trop restrictive en indiquant qu'il doit s'agir d'un évènement occasionnel ou spécial ; rien n'interdit, dans l'accord de coopération, d'organiser régulièrement des évènements privés. En effet, l'accord de coopération précise dans l'exposé général « *les évènements qui se déroulent dans un cadre privé et/ou dans un lieu fermé non accessible au public ne seront pas qualifiés d'évènements de masse* ».

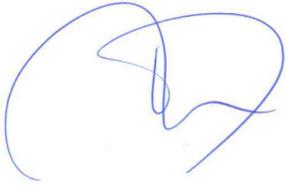
L'article 6 de l'avant-projet de décret donne la **possibilité aux bourgmestres d'adopter des mesures plus strictes à l'utilisation du CST** lors d'évènements de masse, d'expériences et projets pilotes. Le sort des discothèques et dancings ne nous paraît pas clair. Il conviendrait de préciser que cette possibilité donnée aux bourgmestres ne vise pas les discothèques et dancings et que les pouvoirs locaux ne peuvent pas non plus modifier le nombre de visiteurs.

L'article 7 prévoit qu'il appartient aux **bourgmestres de contrôler l'application des mesures** mises en place sur la base du décret. Il nous semble essentiel de rappeler qu'en termes de ressources humaines cela risque d'être particulièrement difficile de mettre ce contrôle en pratique. Il n'est, effectivement, pas envisageable d'aller contrôler l'ensemble des restaurants, cinémas, salles de sport, ... situés sur le territoire communal sachant que les services de police ont déjà beaucoup de difficultés à gérer leurs missions de base. Les villes et communes et leurs zones de police manquent de moyens et de financement pour ce faire. **La neutralité budgétaire** impose que la Région en débloque à leur profit.

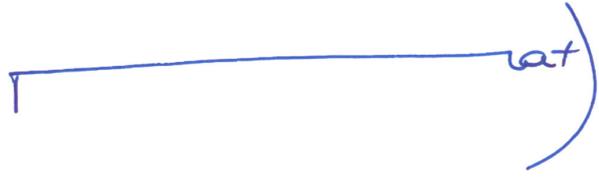
L'avant-projet de décret prévoit également l'imposition **d'une amende administrative régionale** ; or, l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 prévoit déjà une sanction pénale pour les mêmes faits, notamment en ce qui concerne le port du masque dans les transports en commun. Il n'est pas possible de sanctionner 2 fois un même fait du fait du principe « non bis in idem », à moins d'introduire le système des sanctions administratives mixtes, mais dans ce cas un texte fédéral devra le permettre, ce qui ne nous semble pas le cas dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020.

Enfin, l'implication des différents niveaux de pouvoirs (Gouvernement fédéral, Wallonie, gouverneurs, bourgmestres, ...) rend les choses peu claires et transparentes. **Une circulaire** explicative des différents pouvoirs de chacun ferait œuvre utile pour aider les villes et communes dans l'application de ces différentes mesures.

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions d'agréer,  
Monsieur le Ministre, l'assurance de notre haute considération.



Michèle BOVERIE  
Secrétaire générale



Maxime DAYE  
Président

*Conseiller expert : Sylvie Smoos, tél. 081 24 06 67, e-mail : sylvie.smoos@uvcw.be*  
*Directeur de Département : Tom De Schutter, tél. 081 24 06 30, e-mail : tom.deschutter@uvcw.be*  
*Secrétaire générale : Michèle Boverie, tél. 081 24 06 15, e-mail : michele.boverie@uvcw.be*



**PIERRE-YVES JEHOLET**  
MINISTRE-PRÉSIDENT

**Gouvernement de la Wallonie**  
**Monsieur Elio Di RUPO**  
**Ministre-Président**  
**Monsieur Willy BORSUS**  
**Vice-Président**  
**Monsieur Philippe HENRY**  
**Vice-Président**  
**Madame Christie MORREALE**  
**Vice-Présidente**  
Rue Mazy, 25, 27  
5100 Namur

Bruxelles, le 08 octobre 2021

Nos réf. : MIN-PRE/AB/BG/SD/BI-211008

Contact : Sébastien Dewailly – sebastien.dewailly@gov.cfwb.be - 02/801.74.16

**Concerne : Application du Covid Safe Ticket en Wallonie**

Monsieur le Ministre-Président,  
Madame et Messieurs les Vice-Présidents,

En suite de la réunion de concertation de ce 7 octobre dernier au sujet de votre projet de décret instaurant le Covid Safe Ticket (CST) sur le territoire wallon, nous tenons à insister sur les balises suivantes.

Tout d'abord, nous souhaitons que le CST ne puisse pas être imposé aux membres d'un club ou d'une infrastructure sportive qui viennent pratiquer leur activité sportive. En effet, une généralisation du CST dans ces lieux pour chaque visiteur entraîne toute une série de difficultés, et particulièrement pour les petites structures amateurs. Il est par exemple très compliqué d'organiser un contrôle dans les structures où plusieurs disciplines sportives peuvent se tenir en même temps (c'est le cas de beaucoup d'infrastructures sportives). Par ailleurs, cette généralisation présenterait un impact sportif et financier sur ce secteur déjà fortement impacté par la crise.

Ensuite, nous vous demandons de ne pas imposer le CST dans les musées et les centres d'art. Sur le fond, les musées et centres d'art ont toujours - y compris d'un point de vue juridique, et dans l'arrêté COVID - été associés aux centres commerciaux, dans la mesure où ils rassemblent des personnes en mouvement, dans un contexte où les distances peuvent être facilement garanties. Suite à la seconde vague, ils ont donc été rouverts dès le 1er décembre 2020, au même moment que les centres commerciaux et magasins non essentiels. Ils n'ont depuis été exposés à d'autres obligations que les protocoles classiques, qui sont les mêmes que ceux des magasins (distances, masque, etc.). Ils sont reconnus comme des lieux sûrs, y compris dans les rapports du GEMS. L'imposition d'une nouvelle contrainte sanitaire qu'est le CST est donc très difficile à justifier.

En outre, il est important pour notre Gouvernement d'exclure toutes les activités éducatives du champ d'application du CST. Cela concerne donc les activités scolaires et extra-scolaires, les activités d'éducation permanente mais aussi toutes les activités classiques et habituelles des mouvements de jeunesse et des établissements relevant du secteur de la jeunesse tels que les maisons de jeunes.

Concernant les activités scolaires et extra-scolaires et à l'instar de la Région bruxelloise, il est aussi important que le CST ne soit pas applicable aux visiteurs qui fréquentent un même établissement scolaire et les personnes qui les encadrent, y compris lorsque cela implique un groupe mixte avec une partie de celui-ci qui est concernée par le CST.

Il convient également de clarifier la notion de « jauge ». En effet, il n'est pas opportun de se baser sur la capacité d'accueil théorique du lieu. Dès lors, nous vous recommandons de reprendre la disposition reprise dans l'ordonnance bruxelloise qui est plus claire à ce sujet.

Enfin, nous vous encourageons vivement à concerter tous les secteurs concernés afin de prendre en compte les difficultés de terrain et assurer une adhésion maximale de chacun au dispositif envisagé. Nous vous informons dans ce cadre qu'il est nécessaire d'associer les Ministres fonctionnellement compétents à chaque réunion de concertation sectorielle éventuelle.

Nous vous remercions et vous prions de croire, Monsieur le Ministre-Président, Madame et Messieurs les Vice-Présidents, à l'expression de nos sentiments distingués.



**Bénédicte LINARD**  
Vice-Présidente du Gouvernement  
et Ministre de la Petite Enfance,  
de la Culture, des Médias, de la Santé  
et des Droits des femmes



**Pierre-Yves JEHOLET**  
Ministre-Président



**Monsieur Frédéric DAERDEN**  
Vice-Président et Ministre du Budget,  
de la Fonction publique,  
de l'Égalité des chances et de la tutelle  
sur Wallonie-Bruxelles-Enseignement



**Madame Caroline DESIR**  
Ministre de l'Éducation



**Valérie GLATIGNY**  
Ministre de l'Enseignement supérieur,  
de l'Enseignement, de la Promotion sociale,  
des Hôpitaux universitaires,  
de l'Aide à la jeunesse,  
des Maisons de Justice,  
de la Jeunesse, des sports et  
de la Promotion de Bruxelles

COMITE MINISTERIEL DE CONCERTATION INTRA-FRANCOPHONE DIT DE LA « SAINTE-EMILIE »

Instauré par l'Accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission Communautaire relatif à concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières, Chapitre IV, Section1.

Mesdames les Conseillères,

Messieurs les Conseillers,

Mesdames,

Messieurs,

Concerne : Accusé de réception relatif à la concertation du Comité Ministériel prévue aux articles 13 alinéa 2 ou 15 alinéa 2 de l'Accord de coopération- cadre du 27 février 2014

Le Comité Ministériel s'est concerté sur l'avant-projet de décret relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque.

Fait à Bruxelles, le 06 octobre 2021

*Van Tiggelen Olivier*

Olivier Van Tiggelen  
Secrétaire au Comité technique

ORGANE DE CONCERTATION INTRA-FRANCOPHONE RELATIF AUX ACCORDS DITS DE LA « SAINTE-EMILIE »

instauré par l'Accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières, Chapitre IV, Section 2.

Monsieur, le Ministre-Président du Comité Ministériel,  
Mesdames, Messieurs les membres du Comité Ministériel,

Concerne : Décision relative à la volonté de l'Organe de concertation intra-francophone d'émettre une recommandation ou un avis tels que visés aux articles 13 alinéa 2 ou 15 alinéa 2 de l'Accord de coopération-cadre du 27 février 2014

L'organe de concertation intra-francophone a décidé de ne pas rendre d'avis et/ou recommandations concernant le texte ci-dessous introduit le 3 octobre 2021 par le Gouvernement Wallon selon la procédure urgente visée à l'article 13 de l'Accord de coopération-cadre :

Avant-projet de décret relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque

Fait à Bruxelles, le 06/10/2021

Olivier VAN TIGGELEN,  
Président a.i.\*

*Van Tiggelen Olivier*

\* En vertu de l'article 32 du ROI, à titre transitoire, l'administration assure la présidence du Comité jusqu'à la désignation du Président et des vice-Présidents conformément à l'article 3 du ROI.

## AVANT-PROJET DE DÉCRET

### relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque

#### Exposé des motifs

Le décret en projet vise à organiser l'usage du COVID Safe Ticket et à imposer le port du masque dans certains lieux sur le territoire de la région de langue française.

Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a qualifié l'épidémie du virus SRAS-CoV-2, qui provoque la maladie COVID-19, de pandémie.

La Belgique non plus n'est pas épargnée par cette pandémie. Dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19 et afin d'enrayer la propagation du virus du SRAS-CoV-2 (ci-après dénommé « coronavirus COVID-19 »), le Conseil national de sécurité, qui réunissait des représentants du gouvernement fédéral ainsi que des représentants des entités fédérées, a été chargé de prendre des mesures concertées visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

De nombreuses mesures ont été et sont encore adoptées et imposées, notamment aux exploitants, organisateurs et gestionnaires d'événements et d'établissements.

Ces mesures leurs sont imposées au motif que l'événement ou l'établissement qu'ils exploitent, organisent ou gèrent, est un lieu de potentielle forte contamination. Ils ne sont pas, pour autant, la cause de ces contaminations ni en charge de la prévention sanitaire publique. Ils sont les partenaires des pouvoirs publics dans la mise en oeuvre de la protection de la population contre les conséquences sanitaires graves de la crise sanitaire COVID-19.

L'ensemble des mesures mises en place repose également sur la participation et l'adhésion de la population aux mesures. L'efficacité des mesures est largement fonction de l'adhésion de la population à cet effort collectif. Chacun, lorsqu'il utilise certains services ou participe à certains événements où un risque élevé de contamination existe, a l'occasion de prévenir la mise en danger la santé et la vie d'autrui.

L'ensemble des mesures qui ont été mises en place au cours des mois passés ont permis de réduire l'ampleur de la crise sanitaire COVID-19. L'accroissement de la connaissance de la maladie et la vaccination, notamment, ont permis de réduire fortement l'apparition de formes graves ou la pression de la maladie sur le système de soins de santé en Belgique.

Cette amélioration relative de la situation a permis, à son tour, de réduire l'ampleur des mesures de prévention et protection et de tendre progressivement vers un retour à une vie dite normale. La réduction de l'ampleur des mesures limitatives des libertés publiques, garanties par la Constitution et les conventions internationales auxquelles la Belgique est partie, doit être un ob-

jectif permanent. Toute mesure restrictive des libertés n'est, en effet, justifiée que pour autant qu'elle soit nécessaire et proportionnée.

La nécessité et la proportionnalité des mesures se mesure au regard de l'objectif poursuivi ; en l'espèce, au-delà de la protection de la santé individuelle, les mesures mises en place visent à assurer la protection de la santé publique. Dans cette optique, la réduction de la pression sur le système de soins de santé – et en particulier sur le système hospitalier – est un objectif prioritaire. Ceci doit permettre d'éviter que la crise sanitaire COVID-19 n'entraîne des conséquences néfastes sur les soins de santé et sur l'état de santé générale de la population.

À cet égard, la santé ne se limite pas à la santé physique et la possibilité, pour chacun, de vivre une vie sociale aussi normale que possible doit également être favorisée.

Dans la recherche des mesures les plus proportionnées, l'équilibre entre la protection du système de santé et la santé physique, d'une part, et la protection des libertés publiques et de la santé mentale, d'autre part, repose sur la participation du plus grand nombre à la mise en place d'un environnement sûr, qui permette de lever progressivement un maximum de restrictions, tout en assurant la sécurité de tous.

Le retour de cette confiance en la sécurité (sanitaire) de l'environnement où l'on se situe (espace public, événements et établissements), joue un rôle primordial. Chacun doit pouvoir visiter des événements et établissements en ayant une confiance raisonnable dans le fait qu'il y est en sécurité.

Durant l'été et en septembre 2021, une augmentation du nombre d'infections et d'admissions à l'hôpital a été observée.

Face à cette augmentation, le risque de pression excessive sur le système de soins de santé doit à nouveau être réduit. L'augmentation du nombre d'infections et d'admissions à l'hôpital, malgré l'existence de mesures sanitaires et la progression de la vaccination, impose d'envisager des mesures complémentaires. Celles-ci doivent être les moins attentatoires possibles aux libertés publiques et doivent participer à restaurer la confiance des citoyens dans la vie sociale.

Dans ses rapports des 18 et 31 août 2021, le GEMS a mis en lumière que certains endroits étaient des lieux où la transmission et/ou la super propagation sont les plus probables. Il s'agit de lieux où les règles de base (ventilation optimale, distance, masques, contacts limités) ne peuvent ou ne pourront pas être pleinement respectées en raison de la nature de l'environnement/activité : vie nocturne, événements de masse, projets pilotes, Horeca, centres de sport et de fitness, mais aussi

les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif.

Il est aussi apparu que certains secteurs sont confrontés à des personnes les plus vulnérables au coronavirus COVID-19.

Les rapports du GEMS des 18 et 31 août 2021 ont aussi indiqué que dans les bars et les restaurants, certains facteurs de risque clairs sont présents comme la présence prolongée de personnes dans la même pièce, souvent sans ventilation suffisante. En outre, certains restaurants et cafés sont plus étroitement associés au secteur de la vie nocturne, qui présente également des risques importants pour la propagation du coronavirus COVID-19. Dans le secteur de la vie nocturne, à savoir les discothèques et les dancings, plusieurs exemples ont été donnés ces derniers mois dans d'autres pays européens, montrant que ce secteur peut être à l'origine d'infections généralisées par le coronavirus COVID-19. Les événements culturels, récréatifs et festifs présentent également des facteurs de risque similaires. Dans les clubs de sport et de fitness, des clusters d'infections ont souvent été observés depuis l'apparition de la pandémie de COVID-19, en raison du contact étroit des personnes entre elles et des déplacements fréquents dans la même pièce. Les hôtels et les lieux d'hébergement n'en font pas partie, car le risque susmentionné est beaucoup moins présent et peut être réduit si d'autres mesures de police administrative sont prises.

Dans le secteur des foires commerciales et des congrès, il existe également des risques supplémentaires. Car il y a généralement une forte concentration de visiteurs qui se déplacent fréquemment dans les salles et il n'y a pas de bulles dites de contact, qui limiteraient les chances de super propagation.

Pour tous ces secteurs, l'introduction d'un COVID Safe Ticket permettrait de réduire le risque de propagation du virus par les activités qui y sont menées. Une telle mesure est moins contraignante que la fermeture ou l'instauration de jauges très fortes. L'autorité n'aperçoit pas d'autre mesure moins attentatoires pour les droits et liberté qui permettraient d'atteindre l'objectif poursuivi.

Pour ce motif, l'accord de coopération du 14 juillet 2021 a été modifié par un accord de coopération du XXX. L'accord de coopération ainsi modifié étend le champ d'application temporel du COVID Safe Ticket, dans sa phase fédérale et ouvre la possibilité, pour les entités fédérées, d'étendre aussi le champ d'application temporel au-delà de la phase fédérale et matériel à des secteurs identifiés sur la base des rapports décrits ci-dessus.

L'accord de coopération a aussi envisagé l'introduction du COVID Safe ticket pour les visiteurs des établissements recevant des personnes vulnérables. Celle-ci est basée sur le constat que, même complètement vaccinées, ces personnes ont toujours un risque plus élevé de tomber gravement malade ou de mourir d'une infection par le Coronavirus COVID-19. Par conséquent, des mesures de précaution supplémentaires sont nécessaires pour ces groupes.

Cette utilisation constitue un élément de nature à restaurer la confiance dans la sécurité des lieux et comportements et, ainsi, de tendre vers le retour à une vie dite normale. Elle s'inscrit dans le partage de responsabilités entre tous les citoyens pour se protéger mutuellement et collectivement et procède ainsi de la solidarité qui a marqué le comportement de la très grande majorité de la population.

Il est proportionné de faire reposer un tel effort de solidarité par priorité sur la population adulte et de prémunir, là où c'est possible, la population plus jeune de la charge émotionnelle d'une telle responsabilité.

Ainsi, en ce qui concerne l'extension du champ d'application du COVID Safe Ticket, notamment dans les établissements de l'Horeca, les dancings et discothèques, les centres de sport et de fitness, les foires commerciales et congrès et les établissements de soins résidentiels, il ne devrait pas être appliqué aux jeunes de moins de 16 ans. L'application du COVID Safe Ticket pour les jeunes de moins de 16 ans n'est pas considérée comme nécessaire et proportionnelle dans les secteurs susmentionnés. Après tout, les jeunes de moins de 16 ans ne peuvent pas faire le choix final de se faire vacciner ou non. Exiger un certificat de test ou de rétablissement pour les jeunes non vaccinés avant qu'ils ne puissent participer à des activités utiles à leur développement pourrait conduire à une exclusion sans qu'elle soit fondée sur leur propre choix. Cela concerne une tranche d'âge qui a déjà été durement touchée par les conséquences de la crise et qui n'a pas pu se développer de manière optimale dans différents domaines. Pour cette raison, l'exigence d'un COVID Safe Ticket pour les jeunes de moins de 16 ans n'est pas justifiée dans ce contexte.

Toutefois, ce n'est pas le cas en ce qui concerne les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables. Dans ce contexte, il y a plus de chances que la protection de la santé des personnes vulnérables prenne le pas sur le droit à l'épanouissement des jeunes. Pour cette raison, lors de l'extension du champ d'application aux établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, le COVID Safe Ticket n'est pas appliqué aux enfants de moins de 12 ans.

Pour les événements de masse, les expériences et projets pilotes et les dancings et discothèques, le COVID Safe Ticket peut également être appliqué pour les enfants à partir de 12 ans, conformément aux dispositions applicables.

L'accord de coopération du 14 juillet 2021 a dès lors et ainsi introduit l'utilisation du COVID Safe Ticket pour les événements de masse et les projets pilotes et a également stipulé que cette mesure ne s'appliquait que jusqu'au 30 septembre 2021. Compte tenu du fait que, d'une part, la situation épidémiologique en Belgique reste précaire et que, dans certaines parties du pays, les infections par le coronavirus COVID-19 sont à nouveau en hausse, et, d'autre part, qu'une résurgence du virus ne peut jamais être exclue, le COVID Safe Ticket pourrait à ce moment-là être un instrument utile pour éviter que toute une série d'activités doivent être à nouveau restreintes. Il est donc jugé nécessaire d'autoriser l'utilisation du COVID Safe Ticket pour une période allant au-delà du 30 septembre 2021. En ce sens, l'applicabilité des articles liés au cadre juridique du

COVID Safe Ticket ou expliquant ce cadre juridique est prolongée du 30 septembre 2021 au 31 octobre 2021 pour les événements de masse et les projets-pilotes. Ensuite, les entités fédérées peuvent prolonger cette mesure.

L'accord de coopération permet aussi une extension matérielle de l'utilisation du COVID Safe Ticket. Cette extension matérielle prend cours au 1<sup>er</sup> octobre 2021.

La date du 1<sup>er</sup> octobre 2021 est, ainsi, la date à laquelle les entités fédérées acquièrent des compétences en matière d'extension de l'utilisation du COVID Safe Ticket.

Les circonstances épidémiologiques exigent, en l'espèce, de faire usage de cette compétence. Le dernier rapport du RAG mentionne que « La tendance des nouvelles infections varie toujours selon les régions. En Wallonie, l'incidence continue à augmenter, principalement en raison d'une forte hausse dans la province de Liège. Mais une augmentation est également enregistrée dans le Brabant wallon, au Luxembourg et à Namur ».

Le décret en projet permet de rencontrer les différentes extensions autorisées, sans empiéter sur les compétences fédérales en la matière.

De cette manière, un texte unique peut donc être adopté, assurant une lisibilité plus grande de la mesure, qui doit permettre de participer à son efficacité et donc à minimiser l'ampleur des mesures à mettre en oeuvre effectivement.

Le décret en projet reprend et renvoie au cadre légal du COVID Safe Ticket prévu dans l'accord de coopération du 14 juillet 2021 et son accord de coopération d'exécution ou explique ce cadre légal. De cette manière, la cohérence du régime est assurée. Le cadre légal complet se compose donc de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, de son accord de coopération d'exécution et de ce décret en projet.

Dans les limites des compétences de médecine préventive dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne, le cadre relatif au COVID Safe Ticket est complété et précisé. S'il devait être considéré que la Région empiète sur les compétences de médecine préventive de la Communauté française visées à l'article 3, 6° ; e) et f) du décret spécial du 3 avril 2014 relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, force serait de constater que ceci se justifie sur la base des pouvoirs impliqués de la Région.

Ceci serait d'autant plus admissible que le projet en décret fait l'objet d'une concertation avec la Communauté française et qu'il est donc adopté dans le respect de la loyauté fédérale. Enfin, rien n'indique qu'il rende impossible ou exagérément difficile l'exercice de ses compétences par la Communauté française.

Le décret en projet fixe également les cas et lieux dans lesquels le port du masque est rendu ou reste obligatoire. Lors du comité de concertation du 15 septembre 2021, il a été décidé de fixer un « socle fédéral » de cas et situations dans lesquels le port du

masque reste obligatoire à dater du 1<sup>er</sup> octobre 2021, étant entendu que les entités fédérées restent compétentes pour prévoir un régime plus strict en la matière, sur la base de leurs compétences en matière de médecine préventive. En exécution, le Ministre de l'intérêt a adopté un arrêté du 27 septembre 2021 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2021 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, lequel fixe les lieux dans lesquels le port du masque est obligatoire.

Au vu de la situation épidémiologique, la Région wallonne a fait le choix d'exercer ses compétences en matière de médecine préventive et, le cas échéant, les pouvoirs impliqués qui en découlent pour compléter le « socle fédéral ». Le projet en décret reprend le nouveau socle fédéral en la matière, par souci de lisibilité, et la plupart des obligations en vigueur en la matière jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021. Il semble prématuré à ce stade d'assouplir ces mesures sur le territoire de la région de langue française.

### **Commentaire des articles**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

Le décret mentionne qu'il règle une matière visée à l'article 128 de la Constitution, en exécution de son article 138. La Région agit sur la base de sa compétence en matière de médecine préventive.

#### **Article 2**

Cet article contient la définition des notions clés utilisées dans le décret.

Les définitions sont largement inspirées de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique.

En effet, ledit accord constitue l'essentiel du cadre applicable à l'utilisation du COVID Safe Ticket.

Les définitions reprises dans cet article font donc largement référence aux définitions reprises dans l'accord de coopération du 14 juillet 2021. Elles visent à assurer la lisibilité du texte et à préciser sa portée, notamment afin de préciser la notion d'évènement de masse et d'expérience et projet pilote.

Compte tenu du rôle qui lui est attribué dans la qualification d'un projet-pilote ou une expérience-pilote, une définition est donnée de la Commission corona. Il s'agit du commissaire corona, de son adjoint ou de la cellule de support. En effet, s'il est nécessaire de s'assurer que chacun ne qualifie pas lui-même un évènement de projet-pilote, il ne semble pas nécessaire d'imposer une décision formelle du commissaire lui-même, un accord à cet égard exprimé par la cellule pouvant, le cas échéant, suffire.

Conformément à la volonté de permettre que des mesures spécifiques en termes d'événements de masse et de projets et expériences pilotes soient prises par les entités fédérées, une définition spécifique de ces notions est reprise dans le décret en projet. Elles ne visent pas les événements de nature privée, organisés dans le cercle intime et qui ne sont pas accessibles au public.

Une jauge différente est arrêtée selon que l'événement se tient à l'intérieur ou à l'extérieur. Pour éviter les discussions sur le comptage du nombre de personnes, il est précisé que ce nombre est déterminé sur la base du plus élevé des nombres suivants :

- la capacité théorique du lieu;
- le nombre de personnes invitées;
- le nombre de personnes présentes.

Si l'un de ces nombres atteint la jauge de 50 ou 200 personnes, la jauge est réputée atteinte et l'événement est un événement de masse ou peut être qualifié de projet ou expérience pilote.

Pour ce qui concerne le projet et l'expérience pilote, il est précisé que la qualification est soumise à l'accord du commissariat corona. Ceci doit éviter que tout un chacun qualifie un événement de projet ou expérience pilote en vue, notamment, de se soustraire à certaines règles.

Il est précisé, enfin, que les manifestations ne sont pas considérées comme des événements de masse au sens du présent projet de décret. Ces événements sont, en effet, soumis à une autre contrôle administratif qui permet de mieux modaliser les mesures sanitaires adéquates.

Ainsi, pour ce qui concerne les établissements de l'Horeca, il est précisé que ceci ne concerne pas les restaurants sociaux et les services relevant de l'aide alimentaire. Ceux-ci n'ont, en effet, qu'une vocation sociale et n'ont pas de finalité récréative, à la différence des établissements tels les restaurants, cafés ou bars. Conformément à la définition reprise dans l'accord de coopération, les hôtels ne sont pas visés par la définition, dans la stricte mesure où ils offrent le gîte à leurs visiteurs ; dans la mesure, cependant, où d'autres prestations, visées par la définition, y sont offertes, ces établissements relèvent néanmoins de la notion d'établissements de l'Horeca.

Si, en règle, les hôtels ne sont pas visés par la mesure, ils le seront donc dans la mesure où y sont proposés de la restauration ou des boissons – sous réserve de la restauration et les boissons en chambre, qui ne sont pas visées par la mesure. Ils le seront aussi si des événements – que ce soient des événements de masse, des projets ou expérience pilote, des foires ou des congrès – y sont organisés. C'est bien l'activité effective qui justifie l'application des définitions.

La référence aux visiteurs s'explique par le fait que le décret en projet ne vise pas l'activité économique des secteurs en cause, mais la prévention de la propagation du virus. Ce sont donc les mouvements de personnes, qui peuvent avoir un effet contaminant, qui sont concernés. Il est précisé que, conformément au principe même du COVID Safe Ticket, la personne qui

fait appel aux services d'un établissement ou événement, sans y accéder effectivement, n'est pas considéré comme un visiteur. On pense ainsi aux clients de restaurants qui, sans pénétrer dans le restaurant, viennent chercher un repas à emporter. À l'inverse, la personne qui, même brièvement, accède au restaurant ne fut-ce que pour y recevoir sa commande, sera considérée comme un visiteur. Il est encore précisé les patients ou résidents ou travailleurs d'établissements de soins résidentiels pour personnes ne sont pas des visiteurs. Ils ne peuvent être soumis au COVID Safe Ticket.

Concernant la notion de visiteurs dans le secteur « établissement de soin », il est utile de rappeler et de préciser qu'elle ne vise pas, comme le précise l'accord de coopération du 23 juillet 2021 : l'organisateur, le gestionnaire, le personnel, les travailleurs indépendants ou bénévoles ou toute personne qui (i) se propose de recevoir des soins ; (ii) participe ou est impliquée dans la prestation de soins et que de ce point de vue peut être identifiée par la direction ou de l'organisation de ces établissements ou (iii) qui doit avoir accès à l'installation en raison d'une nécessité découlant de la prestation de services ou de soins et dans la mesure où ces personnes sont connues de l'installation.

Il est utile de préciser, dans un souci de clarté que ne sont donc notamment pas considérés comme des visiteurs, les personnes suivantes :

- les visiteurs de résidents en fin de vie, en soins palliatifs ou présentant un syndrome de glissement, et ce sur base d'une appréciation du MCC/Médecin référent, ou du médecin traitant en concertation avec ceux-ci;
- les professionnels de santé externes, autrement dit, les professionnels ayant une relation thérapeutique avec les résidents, dont le ou les médecins traitants et les pédicures médicales;
- les livreurs, fournisseurs, techniciens venant pour un entretien, tout corps de métier n'entrant pas en contact avec les résidents;
- en cas d'intervention d'urgence, les services d'intervention telles que les ambulanciers, les pompiers, la police, le SMUR;
- les personnes ayant un stage. En ce compris un stage d'étude.

Les coiffeurs, animateurs, ou toutes personnes entrant en contact avec les résidents sont quant à eux des visiteurs visés par l'obligation de présenter un CST.

La notion de participant vise toutes les personnes de 12 ans accomplis qui, sans être eux-mêmes l'organisateur ou l'exploitant d'un événement ou d'un établissement, y sont présents sans être de simples visiteurs de l'événement ou de l'établissement. On pense ainsi aux préposés des organisateurs, aux commerçants qui, sur des foires, tiennent un stand, aux prestataires de service qui prestent un service dans un établissement ou un événement visé par le décret. La notion vise donc également les personnes de 12 ans accomplis qui sont néanmoins exemptés de l'utilisation du COVID Safe Ticket et qui, en vertu d'autres règles, seront dès lors

tenues de porter un masque ou d'autres moyens de protection.

La notion de gestionnaire vise la personne physique ou entité juridique qui est responsable et chargée de l'organisation et de la mise en place des établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket est appliquée.

En ce qui concerne la notion événement et activité privée, ne sont pas reprises sous ce terme les fêtes et activités organisées par un cercle étudiant.

### Article 3

L'article 3 décrit l'objet du décret en projet. Il vise à encadrer l'utilisation de données à caractère personnel lié au COVID Safe Ticket à rendre applicable ledit cadre et l'utilisation du COVID Safe Ticket et à fixer l'obligation de port du masque.

### Article 4

Cet article pose le principe de l'utilisation du COVID Safe Ticket sur le territoire de la région de langue française, conformément aux articles 13*bis* et 13*ter* de l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

L'usage du COVID Safe Ticket se fait dans le respect du régime prévu par l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique tel que modifié XXX.

L'usage du COVID Safe Ticket implique que les organisateurs et gestionnaires n'autorisent l'accès aux événements et établissements qu'ils organisent qu'aux visiteurs détenant un COVID Safe Ticket. Ils sont donc tenus de vérifier que les visiteurs en disposent.

Les organisateurs, participants et gestionnaires ne sont, eux, pas soumis au COVID Safe Ticket, conformément à ce que prévoit l'accord de coopération.

### Article 5

La situation sanitaire exige que la Région impose l'usage du COVID Safe Ticket dans tous les cas autorisés par l'accord de coopération du 14 juillet 2021. Le dernier rapport du RAG mentionne que « La tendance des nouvelles infections varie toujours selon les régions. En Wallonie, l'incidence continue à augmenter, principalement en raison d'une forte hausse dans la province de Liège. Mais une augmentation est également enregistrée dans le Brabant wallon, au Luxembourg et à Namur ».

Cette disposition fixe une jauge par défaut fixée à 50 visiteurs simultanément. Il ne semble pas proportionné d'imposer l'utilisation d'un COVID Safe Ticket à partir du premier visiteur. Dans un petit événement ou

un espace réduit, le risque de contamination est, en effet, généralement réduit. À la différence de la jauge pour les événements de masse ou les expériences et projets pilote, la jauge est ici mesurée au regard de la réalité effective et non pas de la capacité théorique.

Cette jauge, par ailleurs, peut aussi mettre certains organisateurs dans une situation difficile quant à la protection de leurs visiteurs. Afin de ne pas contraindre ces organisateurs à arrêter leurs activités, faute de pouvoir adopter des mesures plus pertinentes, le décret autorise les organisateurs appartenant aux secteurs où la jauge de 50 personnes s'applique, à faire un usage volontaire du COVID Safe Ticket. Ceci signifie qu'il appartient à l'organisateur de choisir d'appliquer le COVID Safe Ticket. Il devra alors l'appliquer indistinctement à tous les visiteurs visés par les mesures. Le caractère volontaire ne concerne pas le visiteur lui-même, qui est tenu de respecter les règles propres à l'établissement ou à l'événement concerné.

Dans certains secteurs, la jauge de 50 visiteurs est cependant impraticable ou inadéquate pour les activités qui ont lieu en intérieur.

Il en va ainsi, d'abord, des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables. La détermination d'une jauge, dans ces secteurs, est effectivement inadéquate au vu d'une protection accrue qui y est prévue. Il ne serait pas compréhensible que, alors que le COVID Safe Ticket y est prévu dès à partir d'un âge moins avancé en raison de la nécessité de protéger les personnes visitées, cette protection soit réduite par l'instauration d'une jauge particulière. Une telle jauge, en outre, serait parfaitement impraticable ; comment compter, en effet, les visiteurs ? Serait-ce par personne visitée, par jour, par chambre, par service, par unité ? Il est donc indiqué de ne pas prévoir de jauge et de prévoir un COVID Safe Ticket dès le premier visiteur. Compte tenu de l'exclusion des accompagnants de la notion de visiteur, ceci n'interdit pas l'accompagnement de personnes vulnérables en fonction de leurs besoins.

Il en va ainsi aussi des dancings et discothèques, des établissements de l'Horeca et des centres de sport et de fitness en intérieur. Ces établissements ont été identifiés comme étant des lieux de contamination particulièrement élevée, en particulier en intérieur. Le risque y est sensiblement plus élevé que dans les autres établissements.

Pour ce qui concerne les dancings, discothèques et établissements de l'Horeca, une jauge est également inadéquate et impraticable. Dans ces lieux, les personnes peuvent arriver et partir à tout moment et les mesures de distance peuvent difficilement être assurées en tout temps. Plusieurs services successifs peuvent être prévus. Il ne peut être envisagé d'attendre qu'une jauge soit atteinte, étant donné l'incertitude inhérente à la durée pendant laquelle les personnes demeurent dans l'établissement. Le partage d'un même espace et l'usage successif de mêmes matériels augmente le risque de contacts et de contaminations. Ils rendent le comptage successif largement inopérant, de sorte que la jauge est également impraticable. À l'extérieur, le risque étant moindre, la jauge peut être maintenue.

Le risque de contamination est, enfin, particulièrement élevé dans les centres de sport et de fitness, en particulier en intérieur. Les analyses disponibles mettent en exergue un risque particulièrement élevé en raison de l'activité, de la proximité, de la difficulté de mettre en place de manière effective des règles sanitaires suffisantes. Lorsque les activités sportives sont exercées en intérieur, l'obligation de l'utilisation d'un COVID Safe Ticket ne peut donc être reporté ou fixé à une jauge minimale, compte tenu du danger de contamination, d'une part, et des échanges qui sont inhérents à ce type d'activité.

Pour assurer l'efficacité de la mesure, la clarté des mesures et le fait de ne pas multiplier les exceptions et mesures dérogatoires doit permettre une plus grande adhésion. Celle-ci permettra une plus grande et rapide efficacité des mesures, réduisant ainsi l'impact de ces mesures dans le temps, ce qui augmente la proportionnalité de la mesure.

#### **Article 6**

L'accord de coopération du 14 juillet 2021 prévoit également la possibilité, pour les bourgmestres, d'adopter des mesures de sécurité complémentaires dans le cadre d'événements de masse ou d'expériences et de projets pilotes.

Afin de s'assurer de la proportionnalité et de l'efficacité des mesures prévues au niveau de la région de langue française, cet article impose l'accord préalable du Gouvernement. Ce dernier évalue la situation au regard des balises fixées dans l'accord de coopération et, notamment, des rapports du RAG.

Ceci doit permettre d'assurer la plus grande uniformité possible des mesures, notamment afin d'éviter de restreindre inutilement les libertés de habitants.

#### **Article 7**

Cet article organise le contrôle du respect de l'utilisation du COVID Safe Ticket. Il fixe aussi les sanctions prévues en cas de méconnaissance de l'obligation.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> précise que le contrôle est confié aux bourgmestres, en application de leur compétence générale en la matière telle qu'elle est reprise dans la Nouvelle loi communale. Ils sont chargés de s'assurer que les utilisateurs et visiteurs d'événements ou établissements n'accèdent à ces événements et établissements que dans le respect de l'utilisation du COVID Safe Ticket. Les organisateurs, gestionnaires et exploitants de ces événements et établissements pourront également être contrôlés.

Cette compétence s'exerce cependant, sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire.

Le paragraphe 2 précise les sanctions pénales spécifiques qui s'appliquent en cas de méconnaissance des règles relatives à l'utilisation du COVID Safe Ticket. Ces sanctions spécifiques valent sans préjudice des mesures administratives imposées par le bourgmestre en application de ses compétences découlant de la Nouvelle loi communale, notamment l'article 134<sup>quater</sup> et sans préjudice des sanctions pénales prévues par le Code pénal.

Les bourgmestres devront garder à l'esprit que, pour les organisateurs, gestionnaires et exploitants d'événements et d'établissements, l'utilisation du COVID Safe Ticket est une mesure complémentaire à de nombreuses autres mesures qui poursuivent l'objectif d'enrayer la propagation de la maladie.

Cette utilisation leur sera imposée au motif que l'événement ou l'établissement qu'ils exploitent, organisent ou gèrent, est un lieu de potentielle forte contamination. Ils ne sont pas, pour autant, la cause de ces contaminations ni en charge de la prévention sanitaire publique. Les sanctions doivent donc être imposées en proportion de leur rôle à cet égard.

Pour ce qui est des utilisateurs et visiteurs, l'utilisation du COVID Safe Ticket s'inscrit dans le prolongement de l'obligation de ne pas mettre en danger la santé et la vie d'autrui. Cette utilisation constitue un élément de nature à restaurer la confiance dans la sécurité des lieux et comportements et, ainsi, de tendre vers le retour à une vie dite normale. La méconnaissance des obligations faites à ces utilisateurs et visiteurs ou le fait pour ceux-ci de rendre le mécanisme inopérant porte atteinte de manière grave à cet effort collectif. Il justifie donc que des sanctions pénales puissent leur être appliquées en cas de violation de leurs obligations en la matière.

#### **Article 8**

Le paragraphe 1<sup>er</sup> impose le port du masque, d'une alternative en tissu ou d'un écran facial en cas de contre-indication médicale dans les lieux dans lesquels l'autorité fédérale imposait le port du masque jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021.

Lors du comité de concertation du 15 septembre 2020, il a été décidé de fixer un « socle fédéral » de cas et situations dans lesquels le port du masque reste obligatoire à dater du 1<sup>er</sup> octobre 2021, étant entendu que les entités fédérées restent compétentes pour prévoir un régime plus strict en la matière, sur la base de leurs compétences en matière de médecine préventive.

Au vu de la situation épidémiologique, la Région wallonne a fait le choix de prévoir un tel régime. Il reprend le nouveau socle fédéral en la matière, par souci de lisibilité, et la plupart des obligations qui étaient en vigueur en la matière jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2021 en application visés dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Il semble prématuré à ce stade d'assouplir ces mesures sur le territoire de la région de langue française.

Il s'agit d'une mesure de médecine préventive, permettant de limiter la propagation du coronavirus. Son éventuel impact sur les compétences d'autres entités fédérales ou fédérées – quod non – est marginal, limité et proportionné. Il s'agit de matières pouvant faire l'objet d'un traitement différencié, conformément à la théorie des pouvoirs implicites, voire impliqués.

Cette obligation ne porte pas préjudice à l'application de mesures plus restrictives, adoptées notamment en matière de police administrative par les bourgmestres ou gouverneurs ou aux obligations découlant des mesures prises par l'autorité fédérale.

Le paragraphe 2 prévoit que lorsqu'un établissement ou événement est soumis au COVID Safe Ticket, les organisateurs, gestionnaires et participants se voient imposer, à tout le moins, le port d'un masque ou d'une alternative en tissus et, en outre, des mesures de protection individuelles adaptées.

Cette mesure vise à assurer une protection suffisante des utilisateurs, tout en respectant les limites posées par l'accord de coopération, notamment quant au champ d'application *ratione personae* du COVID Safe Ticket. Cette disposition vise notamment toutes les personnes de 12 ans accomplis qui sont dispensées de l'utilisation d'un COVID Safe Ticket. Pour rappel, les organisateurs, gestionnaires et participant, et les personnes de moins de 16 ou 13 ans ne peuvent se voir imposer de présenter le COVID Safe Ticket.

Il est évidemment précisé que ceci ne porte pas préjudice à des règles spécifiques adoptées par ou imposées au sein du secteur d'activité de l'organisateur concerné. La référence au caractère adapté des mesures individuelles doit permettre de fonctionner efficacement sur la base de protocoles adoptés au niveau des fédérations.

Lorsque le COVID Safe Ticket s'impose, les visiteurs ne sont, eux, pas tenus au port du masque, sauf dans les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, où le risque de contagion est trop important.

#### **Article 9**

Cet article précise la sanction administrative qui s'applique en cas de méconnaissance des règles relatives au port du masque prévues par l'article 8. Ces sanctions spécifiques valent sans préjudice des mesures administratives imposées par le bourgmestre en application de ses compétences découlant de la Nouvelle loi communale et sans préjudice des sanctions pénales prévues par le Code pénal.

#### **Article 10**

Cet article règle l'entrée en vigueur et la fin d'application du décret.

Le décret en projet entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Ceci est la règle dans une société démocratique.

L'imposition du port du masque entrera, elle, en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre. Cette rétroactivité vise à assurer un continuum dans l'application du régime du port du masque, et ce, dans un but de prévention sanitaire. Elle est donc nécessaire.

Il est prévu que le décret cesse de produire ses effets le 31 décembre 2021, au terme donc d'une durée déterminée de moins trois mois. Cette durée est nécessaire au vu de la situation épidémiologique. Elle est moindre que la durée limitée de trois mois que l'accord de coopération recommande de ne pas dépasser.

La volonté de la Région est de limiter au strict minimum les restrictions imposées par le présent décret, dans le respect du principe de proportionnalité. Elle est néanmoins également contrainte par la longueur du parcours législatif menant à l'adoption d'un décret.

Elle habilite dès lors son Gouvernement à mettre anticipativement fin, selon les modalités fixées par lui, – en tout ou en partie - aux effets du présent décret s'il devait apparaître, avant le 31 décembre 2021, que la situation sanitaire s'améliore de telle sorte que le COVID Safe Ticket et/ou que le port du masque ne sont plus absolument nécessaires.

Le Parlement confirmera, le cas échéant, l'arrêt du Gouvernement mettant fin aux effets du décret dans le mois de sa publication.

# AVANT-PROJET DE DÉCRET

## relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque

Le Gouvernement wallon,  
Sur la proposition du Gouvernement;  
Après délibération,

ARRÊTE :

### Chapitre 1<sup>er</sup> - Dispositions introductive et définitions

#### Article 1<sup>er</sup>

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées à l'article 128 de celle-ci

#### Art. 2

Pour l'application du présent décret, on entend par :

- 1° l'accord de coopération du 14 juillet 2021 : l'accord de coopération du 14 juillet 2021 Accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique;
- 2° l'accord de coopération d'exécution du 23 juillet 2021 : l'accord de coopération d'exécution du 23 juillet 2021, entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique;
- 3° commissariat Corona : le Commissaire COVID-19, la Commissaire-adjointe COVID-19 ou la cellule de coordination du commissaire Covid-19 et de la commissaire adjointe COVID-19, visés par l'arrêté royal du 9 octobre 2020 portant nomination du commissaire COVID-19 et de la commissaire adjointe COVID-19 et déterminant leur mission et l'arrêté royal du 13 novembre 2020 relatif à la composition et au fonctionnement de la cel-

- lule de coordination du commissaire Covid-19 et de la commissaire adjointe COVID-19;
- 4° COVID Safe Ticket : le COVID Safe Ticket tel que visé à l'accord de coopération du 14 juillet 2021;
  - 5° événement de masse : l'évènement non privé, accessible à un public de minimum 50 personnes quand il est organisé en intérieur ou pour un public de minimum 200 personnes quand il est organisé en extérieur, les collaborateurs et les organisateurs non compris, sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité locale compétente et du respect des modalités de l'accord de coopération applicable. Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des nombres, au regard de la capacité de l'espace concerné ou du nombre de personnes réellement invitées ou présentes;
  - 6° expérience et projet pilote : l'activité non privée, présentant un certain degré de risque, organisé en intérieur et accessible à un public de minimum 50 personnes ou en extérieur pour un public de minimum 200 personnes, les collaborateurs et les organisateurs non compris, qui déroge aux mesures de police administrative visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19, qui contribue à la mise en pratique de modalités et de protocoles et qui constitue une expérience à visée de recherche afin d'acquérir des connaissances supplémentaires sur les modalités de sécurité et les risques de contamination dans le cas d'une activité similaire et où l'accès sera contrôlé par un COVID Safe Ticket ou par des mesures supplémentaires. Le nombre de personnes est évalué au regard du plus élevé des nombres au regard de la capacité de l'espace concerné ou du nombre de personnes réellement invitées ou présentes. L'activité ne sera qualifiée d'expérience ou de projet pilote que pour autant qu'elle aura été préalablement validée comme telle par le Commissariat Corona;
  - 7° établissements de l'Horeca : tout lieu accessible au public, quelles que soient les conditions d'accès, dont l'activité principale et permanente consiste à préparer ou servir des repas et/ou des boissons pour consommation sur place, en particulier les établissements de restauration et les débits de boissons;
  - 8° dancings et discothèques : les dancings et discothèques au sens de l'accord de coopération du 14 juillet 2021;
  - 9° centres de sport et de fitness : les centres de sport et de fitness au sens de l'accord de coopération du 14 juillet 2021;

- 10° foires commerciales et congrès : les foires commerciales et congrès au sens de l'accord de coopération du 14 juillet 2021;
- 11° établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif : les établissements définis dans l'accord de coopération d'exécution;
- 12° établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables : hôpitaux et établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées, en ce compris les centres de soins de jour, les centres de réhabilitation, les établissements pour personnes handicapées, les établissements psychiatriques ou les établissements pour personnes souffrant de troubles mentaux;
- 13° visiteurs : les visiteurs d'événements ou d'établissements de plus de 16 ans, ou de plus de 12 ans s'agissant des événements de masse, projets pilotes, dancings et discothèques ou établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, à l'exception des personnes qui réalisent uniquement un achat en vue de l'emporter sans accéder à l'intérieur de l'établissement ou de l'événement et des personnes qui se rendent dans un établissement de soins résidentiels pour personnes vulnérables pour recevoir des soins, se présenter à une consultation ou qui participent ou sont impliquées dans la prestation de soins et qui, à ce titre, peuvent être identifiées par la direction ou l'organisation de ces établissements;
- 14° gestionnaire : la personne physique ou entité juridique qui est responsable et chargée de l'organisation et de la mise en place des établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket est appliquée;
- 15° organisateur : l'organisateur d'un événement ou l'exploitant d'un établissement;
- 16° participant : toute personne de 12 ans accomplis non comprise dans une des catégories visées aux points 13° à 15° qui participe à un événement ou est présente dans un établissement;
- 17° événement ou activité privé(e) ; un événement ou une activité occasionnel(e) ou spécial(e) non accessible au public, auquel ou à laquelle seuls les membres de la famille, amis et connaissance de l'organisateur sont invités, dont l'entrée est liée à une invitation et pour lequel ou laquelle aucune publicité ne peut être faite.

### **Art. 3**

§1<sup>er</sup>. Le présent décret fixe les conditions d'usage du COVID Safe Ticket et les conditions de l'obligation du port du masque sur le territoire de la région de langue française.

## **Chapitre 2 - L'usage du COVID Safe Ticket**

### **Art. 4**

L'usage du COVID Safe Ticket se fait conformément à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 et à l'accord de coopération du 23 juillet 2021. Il vise prioritairement à réduire la pression sur le système des soins de santé afin d'éviter que la crise sanitaire n'entraîne des conséquences néfastes sur les soins de santé et sur l'état de santé générale de la population.

L'usage du COVID Safe Ticket implique que :

- 1° le visiteur doit présenter un COVID Safe Ticket pour accéder à un événement ou établissement;
- 2° l'organisateur ou le gestionnaire de l'événement ou de l'établissement vérifie que le visiteur dispose d'un COVID Safe Ticket.

Les organisateurs, participants et gestionnaires ne doivent pas présenter de COVID Safe Ticket pour organiser ou accéder à l'événement ou l'établissement.

### **Art. 5**

L'usage du COVID Safe Ticket est imposé sur le territoire de la région de langue française aux événements et établissements suivants :

- 1° les événements de masse;
- 2° les expériences et projets pilotes;
- 3° les établissements de l'Horeca;
- 4° les dancings et discothèques;
- 5° les centres de sport et de fitness;
- 6° les foires commerciales et congrès;
- 7° les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif;
- 8° les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables.

Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'usage du COVID Safe Ticket n'est pas imposé :

- 1° dans les foires commerciales et congrès et établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif rassemblant moins de 50 visiteurs simultanément;
- 2° dans les activités extérieures des centres sportifs et de fitness rassemblant moins de 200 personnes simultanément;
- 3° dans les espaces extérieurs des établissements de l'Horeca.

### **Art. 6**

Sur accord du Gouvernement, les bourgmestres peuvent adopter des modalités particulières plus strictes concernant uniquement l'organisation et les mesures de sécurité à prendre à l'égard des événements de masse et des expériences et projets pilotes en application des articles 13bis, §3, et 13ter, §3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

### Art. 7

§1<sup>er</sup>. Sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire, les bourgmestres sont chargés du contrôle de l'application des mesures mises en place en application du présent décret par les organisateurs, gestionnaires et exploitants des événements et établissements.

§2. Sans préjudice de mesures imposées par les bourgmestres en application de la Nouvelle loi communale et des peines comminées par le Code pénal, est puni d'une amende de 50 euros à 500 euros le visiteur ou le participant qui contrevient aux dispositions des articles 4 et 5.

Sans préjudice de mesures imposées par les bourgmestres en application de la Nouvelle loi communale et des peines comminées par le Code pénal, est puni d'une amende de 50 euros à 2 500 euros l'organisateur qui contrevient aux dispositions des articles 4 et 5.

## Chapitre 3 - Le port du masque

### Art. 8

§1<sup>er</sup>. A l'exception des enfants jusqu'à l'âge de 12 ans accomplis, toute personne est obligée de se couvrir la bouche et le nez avec un masque ou toute autre alternative en tissu dans les lieux suivants :

- 1° les magasins et les centres commerciaux;
- 2° les salles de conférence;
- 3° les auditoriums;
- 4° les bâtiments de culte et les bâtiments destinés à l'exercice public de l'assistance morale non confessionnelle;
- 5° les bibliothèques, les ludothèques et les médiathèques;
- 6° les rues commerçantes, les marchés, les fêtes foraines et tout lieu privé ou public à forte fréquentation, tels que déterminés par les autorités locales compétentes et délimités par un affichage précisant les horaires auxquels l'obligation s'applique;
- 7° les établissements et les lieux des activités horeca, sauf pendant qu'ils mangent, boivent ou sont assis à table ou au bar;
- 8° les espaces accessibles au public dans les établissements relevant des secteurs culturel, festif, sportif, récréatif et événementiel;
- 9° lors des déplacements dans les parties publiques et non-publiques des bâtiments de justice, ainsi que dans les salles d'audience lors de chaque déplacement et, dans les autres cas conformément aux directives du président de la chambre;
- 10° lors des foires commerciales, en ce compris les salons;
- 11° lors des manifestations;
- 12° les marchés, en ce compris les marchés annuels, les braderies, les brocantes, les marchés aux puces et les fêtes foraines;

13° dans l'aéroport, la gare, sur le quai ou un point d'arrêt, dans le bus, le (pré)méto, le tram, le train ou tout autre moyen de transport organisé par une autorité publique ou les transports collectifs organisés;

14° les hôpitaux généraux, universitaires et psychiatriques, les centres de revalidation, les hôpitaux de revalidation et centres de rétablissement, les maisons de repos, les centres de soins de santé mentale, les centres de soins psychiatriques, les pratiques du personnel de soins ambulants y compris les soins à domicile, les soins et aide à domicile, les établissements de soins pour personnes handicapées;

15° dans les locaux accessibles au public des administrations publiques et associations.

§2. Par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, lorsque l'usage du COVID Safe Ticket est imposé par l'article 5 et sans préjudice des règles spécifiques adoptées par ou imposées au sein du secteur d'activité :

1° l'organisateur, le gestionnaire et le participant portent un masque ou toute autre alternative en tissu et adoptent des règles de protection individuelle adaptées;

2° les visiteurs ne sont pas tenus de porter de masque, sauf dans les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables.

§3. Le masque ou toute autre alternative en tissu peut être enlevé occasionnellement pour manger et boire, et lorsque le port de celui-ci est impossible en raison de la nature de l'activité.

§4. Lorsque le port d'un masque ou de toute autre alternative en tissu n'est pas possible pour des raisons médicales, un écran facial peut être utilisé.

Les personnes qui sont dans l'impossibilité de porter un masque, une alternative en tissu ou un écran facial, en raison d'une situation de handicap attestée au moyen d'un certificat médical, ne sont pas tenues par l'obligation portée par le présent article.

### Art. 9

Sans préjudice de mesures imposées par les bourgmestres en application de la Nouvelle loi communale, est punie d'une amende administrative de XXX euros la personne qui contrevient à l'article 8.

Le fonctionnaire sanctionnateur désigné par le Gouvernement est compétent pour infliger l'amende administrative visée à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Lorsque le fonctionnaire sanctionnateur ou un agent constateur désigné par le Gouvernement constate une infraction à l'obligation visée à l'article 8, il adresse au contrevenant son intention de lui infliger une amende administrative, par courrier recommandé ou par envoi électronique. L'envoi comprend, au moins, les mentions suivantes :

1° un rappel de l'obligation légale violée;

2° un exposé des faits constituant une infraction et donnant lieu à l'imposition d'une amende administrative;

- 3° le montant de l'amende administrative envisagée;
- 4° l'indication que l'intéressé peut, dans les quinze jours de la réception de l'envoi visé à l'alinéa 1<sup>er</sup>, exposer, par écrit, ses moyens de défense et demander, par écrit, à être entendu;
- 5° l'indication que l'intéressé peut se faire assister ou représenter par un avocat ou un défenseur de son choix;
- 6° l'indication de la possibilité de se faire assister par un interprète en plusieurs langues, un aperçu des langues dans lesquelles une traduction est possible et l'indication que l'intéressé peut communiquer la langue dans laquelle il souhaite être assisté.

Le cas échéant, le fonctionnaire sanctionnateur informe le contrevenant de la date de son audition, par courrier recommandé ou par envoi électronique. L'audition est fixée dans les trente jours de la réception de la demande écrite d'audition.

Le fonctionnaire sanctionnateur notifie sa décision d'infliger une sanction administrative par courrier recommandé ou par envoi électronique dans un délai de quinze jours à compter de l'audition ou de la réception de ses moyens de défense du contrevenant ou dans un délai de trente jours à compter de la notification de l'intention de sanctionner, si le contrevenant ne fait pas valoir de moyens de défense ou ne demande pas à être auditionné.

La décision d'imposer une amende administrative visée à l'alinéa 1<sup>er</sup> contient, au minimum :

- 1° l'obligation légale que l'intéressé omet de respecter;
- 2° la constatation des faits menant à l'imposition de l'amende administrative;
- 3° le montant de l'amende administrative imposée;
- 4° la motivation de la décision;
- 5° le délai dans lequel l'amende administrative est acquittée;
- 6° les voies de recours ouvertes à l'encontre de la décision;
- 7° l'éventuelle référence au rapport d'audition ou aux moyens de défense du contrevenant.

#### **Chapitre 4 - Disposition finale**

##### **Art. 10**

Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'article 8 entre en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2021.

Le présent décret cesse de produire ses effets le 31 janvier 2021.

Avant le 31 décembre 2021, le Gouvernement peut anticipativement, selon les modalités fixées par lui, mettre fin aux effets du présent décret par arrêté. Le Parlement confirme cet arrêté du Gouvernement dans le mois de sa publication.

Namur, le 1<sup>er</sup> octobre 2021.

Pour le Gouvernement,

*Le Ministre-Président,*

ELIO DI RUPO

*La Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé,  
de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des  
Droits des femmes,*

CHRISTIE MORREALE

**Rapport du 30 septembre 2021 établi conformément à l'article 3, 2° du décret du 11 avril 2014 visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales**

**Avant-Projet de décret relatif à l'usage du Covid safe ticket et du port du masque**

Question 1 :

1. *Le projet de réglementation affecte-t-il, directement et/ou indirectement l'égalité entre les hommes et les femmes ? Si la réponse est positive il convient de répondre à la question n°2*

Non.

2. *Y a-t-il des différences entre la situation respective des hommes et des femmes dans la matière relative au projet de réglementation ? Si oui, ces différences sont-elles sources d'inégalités ? Si la réponse est doublement affirmative, il convient de répondre à la question n°3.*

Non.

3. *Quelle(s) mesure(s) sera/seront prise(s) pour diminuer et/ou compenser les éventuels effets négatifs du projet de réglementation sur l'égalité entre les hommes et les femmes ?*

/

Namur, le 30 septembre 2021