



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 38/2022  
du 10 mars 2022  
Numéro du rôle : 7697**

*En cause* : la demande de suspension de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 octobre 2021 « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière », introduite par Paolo Criscenzo.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges J.-P. Moerman, R. Leysen, Y. Kherbache, T. Detienne et E. Bribosia, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet de la demande et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 9 décembre 2021 et parvenue au greffe le 10 décembre 2021, Paolo Criscenzo, assisté et représenté par Me R. Bokoro N'Saku, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit une demande de suspension de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 octobre 2021 « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière » (publiée au *Moniteur belge* du 14 octobre 2021).

Par la même requête, la partie requérante demande également l'annulation de la même ordonnance.

Par ordonnance du 22 décembre 2021, la Cour a fixé l'audience pour les débats sur la demande de suspension au 19 janvier 2022, après avoir invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle à introduire, le 14 janvier 2022 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai à la partie requérante.

Des observations écrites ont été introduites par :

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me M. Feys, avocat au barreau de Gand;
- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me M. Uyttendaele et Me P. Minsier, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Collège réuni de la Commission communautaire commune, assisté et représenté par Me P. Slegers et Me S. Ben Messaoud, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me P. Slegers et Me S. Ben Messaoud.

À l'audience publique du 19 janvier 2022 :

- ont comparu :
  - . Me R. Bokoro N'Saku et Paolo Criscenzo, en personne;
  - . Me M. Feys, pour le Conseil des ministres;
  - . Me E. Lippens, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me M. Uyttendaele et Me P. Minsier, pour le Gouvernement wallon;
  - . Me P. Slegers et Me S. Ben Messaoud, pour le Collège réuni de la Commission communautaire commune et pour le Gouvernement de la Communauté française;
- les juges-rapporteurs T. Detienne et R. Leysen ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale précitée du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité*

A.1.1. La partie requérante est une personne physique qui réside sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Elle demande l'annulation et la suspension de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 octobre 2021 « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière » (ci-après : l'ordonnance du 14 octobre 2021).

A.1.2. La partie requérante soutient qu'elle justifie de l'intérêt à agir car les dispositions attaquées, qui sont d'application sur le territoire où elle a sa résidence, affectent directement ses droits fondamentaux, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par l'article 22 de la Constitution, et le droit à l'égalité et à la non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

L'ordonnance du 14 octobre 2021 habilite le Collège réuni de la Commission communautaire commune à autoriser et à imposer la présentation du COVID Safe Ticket (ci-après : le CST) sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale pour pouvoir accéder à un très grand nombre de lieux publics, notamment aux établissements de l'horeca, au secteur culturel ou aux établissements de sport et de fitness. La partie requérante affirme fréquenter ces lieux régulièrement, ce qui l'oblige à se soumettre à un test intrusif et à subir un traitement de données à caractère personnel très sensibles. Puisqu'elle a délibérément choisi de ne pas se faire vacciner, la présentation du CST implique pour elle l'obligation de se faire tester très fréquemment, ce qui représente une charge financière importante. Enfin, la partie requérante, en tant que père de deux enfants mineurs, craint que ceux-ci subissent un ostracisme qui irait à l'encontre de leur intérêt supérieur, d'autant plus à un âge auquel le lien social est indispensable pour leur développement et leur épanouissement.

A.2. Ni le Gouvernement wallon, ni le Conseil des ministres, ni le Collège réuni de la Commission communautaire commune, ni le Gouvernement de la Communauté française ne contestent l'intérêt à agir de la partie requérante.

#### *Quant au caractère sérieux des moyens*

##### *En ce qui concerne le premier moyen*

A.3. La partie requérante prend un premier moyen de la violation, par l'ordonnance du 14 octobre 2021, de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec 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 (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD).

Dans une première branche, la partie requérante estime que l'ordonnance attaquée constitue une ingérence manifeste dans sa vie privée et familiale. Cette ingérence se matérialise dans l'obligation de dévoiler des informations de santé à caractère personnel en dépit de toute garantie quant à la protection de ces données. La partie requérante se réfère à l'avis de l'Autorité de protection des données et soutient que cette atteinte n'est ni nécessaire ni proportionnée.

Dans une seconde branche, la partie requérante dénonce le caractère illicite, au regard du RGPD, de l'obligation de contrôle du CST. Elle souligne tout d'abord l'absence de délimitation territoriale en ce qui concerne l'application des mesures attaquées, puisque ces mesures sont d'application sur tout le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Elle souligne ensuite l'absence de transparence de l'ordonnance attaquée, ainsi que l'absence de finalités strictement définies pour justifier les restrictions découlant de l'obligation de présentation du CST.

A.4. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune estime tout d'abord que le dévoilement d'informations à caractère personnel n'est nullement obligatoire, puisque la partie requérante, comme toute personne, conserve sa faculté de choisir d'accéder aux lieux concernés. Par ailleurs, ni l'état de santé précis de la personne ni son statut vaccinal ne sont visibles par les utilisateurs du CST. En tout état de cause, le droit à la protection des données à caractère personnel n'est pas absolu. L'atteinte est, en l'espèce, suffisamment proportionnée aux buts poursuivis et met en œuvre l'obligation positive pour les autorités publiques de prendre des mesures effectives pour garantir le droit à la vie. En effet, ses champs d'application *ratione personae*, *ratione temporis* et *ratione materiae* sont strictement circonscrits, les données collectées sont limitées au strict nécessaire et l'utilisation du CST est subordonnée à un examen concret de la situation sanitaire et de son évolution.

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune souligne en outre qu'une partie des critiques formulées par la partie requérante porte en réalité sur 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) et non directement sur l'ordonnance attaquée, laquelle renvoie audit accord.

Enfin, le Collège réuni de la Commission communautaire commune souligne que la critique relative au champ d'application du CST découle en réalité de l'arrêté d'exécution de l'ordonnance attaquée et non du texte même de l'ordonnance attaquée. À titre subsidiaire, il n'est pas manifestement déraisonnable de considérer l'ensemble du territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale sans opérer de distinction.

Le Gouvernement de la Communauté française rejoint l'argumentaire du Collège réuni de la Commission communautaire commune sur ces points.

A.5.1. Le Gouvernement wallon souligne le caractère nécessaire et proportionné du régime institué par l'ordonnance attaquée, tel qu'il a déjà été relevé par la section de législation du Conseil d'État. La Commission communautaire commune poursuit à la fois un but légitime non contesté et son obligation positive de préserver le droit à la vie et à la santé. Elle a en outre mis en balance les intérêts des citoyens au regard de cette obligation. Enfin, toutes les autorités publiques disposent d'une marge d'appréciation en la matière. Par ailleurs, un grand nombre d'États de l'Union européenne font usage d'un « pass sanitaire » analogue au CST.

A.5.2. En ce qui concerne l'utilisation des données à caractère personnel, le Gouvernement wallon souligne que la lecture du CST ne permet pas d'accéder au statut de santé précis de l'utilisateur (vacciné, guéri ou testé). De plus, son usage est purement facultatif et ne conditionne que l'accès à des lieux récréatifs. À titre subsidiaire, l'atteinte au droit au respect de la vie privée poursuit un objectif légitime et est le résultat d'une obligation positive dans le chef du législateur ordonnancier. En tout état de cause, et contrairement à ce que soutient la partie requérante, le Gouvernement wallon estime que le traitement poursuit une finalité clairement identifiée, organise un traitement licite des données à caractère personnel, fait l'objet d'une délimitation territoriale cohérente et respecte le principe de transparence. Le régime du CST a d'ailleurs été validé par la Cour d'appel de Liège dans un arrêt du 13 janvier 2022.

A.6.1. Le Conseil des ministres rappelle que le CST est un outil reconnu et préconisé par de nombreux groupes d'experts, qui permet de réduire le taux d'infection et d'hospitalisation. Il est en outre un des outils les plus sûrs que l'on connaisse actuellement, d'autant qu'il évite le blocage indistinct et général du pays qui est préjudiciable à l'économie et au bien-être global. La pandémie de COVID-19 étant loin d'être terminée, la Belgique ne peut se passer d'un tel instrument, d'autant que les statistiques ne cessent d'indiquer une surreprésentation des personnes non vaccinées dans les hôpitaux. L'utilisation du CST est par ailleurs proportionnée à l'objectif de santé poursuivi, puisqu'il existe plusieurs façons d'obtenir le CST, que les tests sont largement accessibles, qu'il s'adapte rapidement et de façon ciblée à la situation épidémiologique, dans le temps ou dans l'espace, qu'il n'est pas requis dans la sphère privée, qu'il ne fournit aucune indication sur le statut vaccinal, qu'il est limité dans le temps et qu'il ne s'applique pas aux personnes en état de nécessité ou de soins. Le Conseil des ministres souligne enfin qu'aucune alternative existante n'offre autant de garanties. L'utilisation du CST ménage donc un équilibre entre tous les intérêts et droits en jeu.

A.6.2. En ce qui concerne la seconde branche, le Conseil des ministres s'étonne du grief fondé sur le principe de légalité, puisque l'accord de coopération du 14 juillet 2021, modifié par les accords de coopération des 27 septembre et 28 octobre 2021, a précisément été adopté dans le but de fournir une base légale au CST, dans le respect du RGPD. L'atteinte aux droits des personnes quant au traitement de leurs données personnelles est en outre strictement limitée, puisqu'aux termes de l'article 5, 1, b), du RGPD, il n'est pas autorisé d'utiliser ces

données pour d'autres finalités que pour celles qui sont prévues par la loi. Or, ces finalités sont encadrées par les accords de coopération susvisés. Quant au champ territorial de l'utilisation du CST, pointé par la partie requérante, le Conseil des ministres souligne, au contraire, sa cohérence, en particulier sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, qui ne se prête pas à un morcellement productif du point de vue sanitaire.

*En ce qui concerne le second moyen*

A.7. La partie requérante prend un second moyen de la violation, par l'ordonnance du 14 octobre 2021, des articles 10, 11, 12 et 22*bis* de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention précitée « reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier Protocole additionnel à la Convention ».

Dans une première branche, la partie requérante soutient que l'ordonnance attaquée entraîne des traitements différenciés entre les personnes, sans qu'existe une justification objective et raisonnable. L'ordonnance attaquée introduirait tout d'abord une discrimination à l'égard des personnes non vaccinées et susciterait, chez les personnes vaccinées, un faux sentiment de sécurité. Elle créerait ensuite des discriminations multiples, notamment entre les personnes défavorisées et les autres personnes, puisqu'il est reconnu que la vaccination est moins suivie par les personnes défavorisées. Enfin, les mineurs de moins de 12 ans seraient également discriminés sans qu'existe une justification à cet égard, ce qui irait à l'encontre de leur intérêt supérieur.

Dans une seconde branche, la partie requérante soulève l'absence d'un cadre légal et démocratique entourant les mesures relatives au CST. Elle souligne notamment la violation du principe de légalité, l'absence d'urgence épidémique déclarée, la non-justification du caractère permanent des mesures et l'illégalité des sanctions pénales qui en découlent. Enfin, elle affirme que lesdites sanctions ne sont pas conformes au principe *non bis in idem*, puisqu'il se peut qu'une sanction administrative communale et une amende soient également imposées.

A.8.1. En ce qui concerne la première branche, le Collège réuni de la Commission communautaire commune soutient qu'il n'existe pas de discrimination entre les personnes vaccinées et guéries, d'une part, et les personnes non vaccinées, d'autre part, puisque les deux catégories de personnes disposent du même droit de se faire vacciner ou non et de se faire tester ou non. Une fois ce choix opéré, le constat est que les personnes vaccinées sont les moins contagieuses. Il est dès lors objectif de fixer ce critère de différenciation. La mesure est ensuite proportionnée à l'obligation pour la Commission communautaire commune de protéger la santé des personnes sur son territoire.

Par ailleurs, en ce qui concerne la distinction entre les personnes qui doivent se faire tester et les autres, la Commission communautaire commune a dûment tenu compte des conditions de remboursement des tests. Il existe en effet une possibilité de remboursement par l'INAMI pour les personnes qui ne peuvent se faire vacciner pour des motifs de santé.

Enfin, la Commission communautaire commune n'aperçoit pas la pertinence du grief fondé sur le traitement discriminatoire des mineurs de moins de 12 ans, qui manque de sérieux. Force est de constater que ces mineurs ne sont pas exclus des lieux et événements visés par l'obligation de présentation du CST. Par ailleurs, la limite d'âge n'est pas fixée à 12 ans mais à 16 ans.

Le Gouvernement de la Communauté française rejoint l'argumentaire du Collège réuni de la Commission communautaire commune sur ce point.

A.8.2. En ce qui concerne la seconde branche, le Collège réuni de la Commission communautaire commune soutient que l'ordonnance attaquée respecte effectivement le principe de légalité et que les autres griefs soulevés ne sont pas sérieux.

Le Gouvernement de la Communauté française rejoint l'argumentaire du Collège réuni de la Commission communautaire commune sur ce point.

A.9.1. Le Gouvernement wallon soutient que les personnes vaccinées et les personnes non vaccinées se trouvent dans des situations différentes et non comparables. La Cour d'appel de Liège, dans son arrêt du 13 janvier 2022, est parvenue à la même conclusion. Il ne peut donc y avoir de discrimination.

A.9.2. En ce qui concerne le grief relatif au principe de légalité, le Gouvernement wallon souligne le flou et la confusion qui l'entourent. Il convient de constater que les mesures relatives au CST respectent le principe de légalité, puisqu'elles sont fondées à la fois sur une ordonnance d'assentiment à un accord de coopération et sur l'ordonnance attaquée, ainsi que sur la « loi pandémie ». Le grief concernant la durée desdites mesures, dont le caractère excessif est souligné par la partie requérante, ne convainc pas non plus, puisque les mesures attaquées respectent au contraire un critère temporel limité et clair.

A.10.1. Selon le Conseil des ministres, l'ordonnance attaquée est une mesure temporaire qui prévoit une différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui ont été vaccinées ou qui ont été infectées par le COVID-19 et, d'autre part, les personnes qui ne remplissent aucune de ces conditions et doivent subir un test pour obtenir ce CST. Cette différence est justifiée par le fait que les personnes vaccinées sont moins contagieuses et présentent un risque d'hospitalisation plus faible que les personnes non vaccinées. Par ailleurs, en ce qui concerne le coût des tests, le Conseil des ministres rappelle que tant les tests PCR que les tests antigéniques sont autorisés et que ces derniers sont largement accessibles, y compris financièrement.

Enfin, des exceptions sont prévues, notamment pour certains mineurs. À ce propos, et contrairement à ce que soutient la partie requérante, il est incorrect d'affirmer que les enfants de moins de 12 ans n'auraient pas accès aux événements ou établissements qui sont soumis à l'obligation de présentation du CST. Ceci ressort expressément de l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

A.10.2. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Conseil des ministres estime ne pouvoir suivre la partie requérante lorsqu'elle soutient que les circonstances épidémiologiques ne justifiaient pas l'adoption du CST. De même, le grief relatif au principe *non bis in idem* doit également être réfuté, puisque les peines prévues dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 « portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 » ne s'appliquent pas aux dispositions de l'ordonnance attaquée.

#### *Quant au risque de préjudice grave et difficilement réparable*

A.11. La partie requérante soutient que les dispositions attaquées permettent que des atteintes particulièrement graves, qui constituent un préjudice grave et difficilement réparable, soient portées à ses libertés individuelles. D'une part, l'usage généralisé et obligatoire du CST restreint considérablement sa liberté de mouvement et les tests PCR qu'elle est contrainte de réaliser à répétition constituent un coût financier permanent, particulièrement lorsqu'elle pratique régulièrement du sport en salle, mais aussi lorsqu'elle se rend restaurant, dans une salle de cinéma ou lorsqu'elle effectue d'autres déplacements. Ensuite, la partie requérante craint que les nombreux usages du CST par des organisateurs d'événements et gestionnaires d'établissements entraînent un risque accru d'atteinte à la protection de ses données personnelles. Enfin, il est souligné que l'application potentiellement étendue dans le temps de l'ordonnance attaquée ne fera qu'accentuer les préjudices précités.

A.12. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune n'aperçoit pas, au terme de l'argumentaire de la partie requérante, les différences entre les motifs sérieux et le risque de préjudice grave difficilement réparable. L'existence éventuelle des premiers ne se confond nullement avec l'existence du second. La partie requérante échoue à démontrer concrètement quel est le risque qu'elle pourrait subir. Tout au plus mentionne-t-elle un coût financier. Or, celui-ci serait réparable en cas d'annulation. Quant à un éventuel préjudice moral, le Collège réuni de la Commission communautaire commune rappelle qu'il ne suffit à atteindre le seuil de gravité attaché à la suspension. Au surplus, le Collège réuni de la Commission communautaire commune estime que l'attitude de la partie requérante, singulièrement son manque de célérité à attaquer l'ordonnance, est de nature à dénier l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable.

Le Gouvernement de la Communauté française rejoint l'argumentaire du Collège réuni de la Commission communautaire commune sur ce point.

A.13. Selon le Gouvernement wallon, l'utilisation des données à caractère personnel par les organisateurs d'événements et gestionnaires d'établissements ne peut constituer un risque de préjudice grave difficilement réparable, puisqu'elle est limitée et ne présente aucun caractère stigmatisant. En tout état de cause, l'éventuelle atteinte à ces droits ne revêt pas le degré de gravité nécessaire à la suspension. Quant au coût que représenteraient les tests PCR à répétition pour la partie requérante, le Gouvernement wallon estime qu'il ne peut être retenu, puisque, selon une jurisprudence constante de la Cour, le simple risque de subir une perte financière ne constitue pas en principe un risque de préjudice grave difficilement réparable. Enfin, en tout état de cause, les prétendues discriminations dont le requérant s'estime victime ne le concernent pas directement, de sorte qu'elles ne peuvent pas non plus fonder un tel risque.

A.14.1. Le Conseil des ministres rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour, la violation d'un droit fondamental n'entraîne pas *ipso facto* un risque de préjudice grave difficilement réparable si ce dernier n'est pas concrètement démontré. Or, la partie requérante n'apporte pas cette démonstration. De plus, l'éventuel préjudice allégué n'est ni propre ni personnel à la requérante.

A.14.2. À titre subsidiaire, si un risque de préjudice grave difficilement réparable devait être constaté, le Conseil des ministres demande à la Cour de ne pas ordonner la suspension de l'ordonnance attaquée, afin de ne pas mettre en péril les intérêts de la collectivité.

- B -

#### *Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte*

B.1.1. La partie requérante demande la suspension de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 octobre 2021 « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière ».

B.1.2. Cette ordonnance vise à mettre en œuvre 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), tel qu'il a été modifié par 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 » (ci-après : l'accord de coopération du 27 septembre 2021).

B.1.3. L'ordonnance attaquée constitue le fondement juridique du traitement de données à caractère personnel nécessaire en vue de la génération du COVID Safe Ticket (ci-après : le CST) et permet son utilisation sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, pour conditionner l'accès à certains événements et établissements.

B.1.4. L'ordonnance attaquée est entrée en vigueur le 15 octobre 2021, sans préjudice des mesures imposées par l'autorité fédérale en application de l'accord de coopération du 14 juillet 2021. Aux termes de son article 10, l'utilisation du CST sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale prend fin au plus tard le 14 janvier 2022, sauf prorogation adoptée conformément à et en application de l'article 6. Cette prorogation a été mise en œuvre par l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 janvier 2022 « prolongeant le champ d'application de l'ordonnance du 14 octobre 2021 relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière » et court, en vertu de celle-ci, jusqu'au 14 avril 2022. L'ordonnance attaquée prévoit qu'en tout état de cause, l'utilisation du CST prendra fin le 1er juillet 2022.

B.2.1. L'accord de coopération du 14 juillet 2021 mis en œuvre par l'ordonnance attaquée constitue, selon l'article 2, § 1er, de cet accord, le fondement juridique pour le traitement de données à caractère personnel nécessaire pour la création et la délivrance du certificat COVID numérique de l'Union européenne et pour la génération du COVID Safe Ticket basée sur le certificat COVID numérique de l'Union européenne (UE).

Selon l'exposé général de cet accord de coopération, celui-ci procède de la nécessité « de limiter la propagation du coronavirus COVID-19 » mais également « de tenir compte de la reprise des activités des citoyens telles qu'elles étaient avant la pandémie de COVID-19 » (*M.B.*, 23 juillet 2021, 3<sup>e</sup> édition, p. 76170).



B.2.2. L'accord de coopération du 14 juillet 2021 définit le certificat COVID numérique de l'Union européenne comme « un certificat interopérable sur un support papier ou un support numérique contenant des informations concernant le statut vaccinal, de test et/ou de rétablissement du titulaire, délivré dans le contexte de la pandémie du coronavirus COVID-19 » (article 1er, § 2, 2°). En vertu de l'article 3, § 1er, de cet accord de coopération, le certificat COVID numérique de l'UE permet la délivrance, la vérification et l'acceptation transfrontières du certificat de vaccination, du certificat de test et du certificat de rétablissement.

B.2.3. L'accord de coopération du 14 juillet 2021 définit le CST comme le résultat de l'analyse du certificat COVID numérique de l'UE au moyen de l'application *COVIDScan*, afin de régler l'accès à certains lieux ou à certains événements dans le contexte de la pandémie de coronavirus COVID-19 (article 1er, § 1er, 4°).

B.2.4. Dans sa version originale, l'accord de coopération du 14 juillet 2021 autorisait l'utilisation du CST pour régler l'accès à une expérience et un projet pilote, d'une part, et un événement de masse, d'autre part (article 1er, § 1er, 4°, 11° et 12°), et ce jusqu'au 30 septembre 2021 (article 33, § 1er, 3°).

B.3. L'accord de coopération du 27 septembre 2021 corrige certaines erreurs matérielles de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, étend le champ d'application matériel des articles définissant le cadre juridique du CST et prolonge la possibilité d'utiliser le CST après le 30 septembre 2021. Il prévoit qu'outre les expériences et projets pilotes ainsi que les événements de masse, le CST peut être utilisé en vue d'autoriser l'accès aux établissements de l'horeca, aux centres de sport et de fitness, aux foires commerciales et aux congrès, aux établissements qui relèvent des secteurs culturel, festif et récréatif, aux établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables et, enfin, aux dancings et aux discothèques.

L'exposé général de l'accord de coopération du 27 septembre 2021 mentionne :

« L'accord de coopération du 14 juillet 2021 a 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 ne doivent à nouveau être restreintes ou que des secteurs ne doivent être fermés. En effet, le COVID Safe Ticket s'est avéré et continue d'être un outil important pour faciliter la relance économique et sociale de la société. L'alternative dans laquelle notre société devrait retomber dans un nouveau confinement doit être évitée autant que possible. L'utilisation du COVID Safe Ticket a pour but de permettre la sortie de la crise et d'éviter autant que possible les fermetures. Il est donc jugé nécessaire d'autoriser l'utilisation du COVID Safe Ticket pour une période allant au-delà du 30 septembre 2021 ».

B.4. Conformément à et en application des articles 13*bis* et 13*ter* de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, l'ordonnance attaquée habilite le Collège réuni de la Commission communautaire commune à imposer ou à autoriser l'usage du COVID Safe Ticket sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. En vertu de l'article 5, § 1er, de l'ordonnance attaquée, l'usage du CST ne peut être imposé qu'après que le Collège réuni a constaté que la situation épidémiologique propre au territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale l'exige.

#### *Quant aux conditions de la suspension*

B.5. Aux termes de l'article 20, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave et difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

*Quant au risque de préjudice grave et difficilement réparable*

B.6. La suspension par la Cour d'une disposition législative doit permettre d'éviter que l'application immédiate de cette norme cause aux parties requérantes un préjudice grave, qui ne pourrait être réparé ou qui pourrait difficilement l'être en cas d'annulation de ladite norme.

Il ressort de l'article 22 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle que, pour satisfaire à la deuxième condition de l'article 20, 1<sup>o</sup>, de cette loi, les personnes qui forment une demande de suspension doivent exposer, dans leur requête, des faits concrets et précis qui prouvent à suffisance que l'application immédiate des dispositions dont elles demandent l'annulation risque de leur causer un préjudice grave et difficilement réparable.

Ces personnes doivent notamment faire la démonstration de l'existence du risque de préjudice, de sa gravité et de son lien avec l'application des dispositions attaquées.

B.7.1. La partie requérante fait valoir que l'ordonnance attaquée permet des atteintes graves à ses droits fondamentaux dans le cadre de la pandémie de coronavirus. Elle soutient notamment que l'ordonnance attaquée restreint sa liberté de mouvement, en ce qu'elle permet de soumettre l'accès à certains lieux essentiels à la présentation du CST. À titre d'illustration, la partie requérante se réfère à une salle de sport qu'elle fréquente très régulièrement, ou encore aux établissements de l'horeca et de la culture.

B.7.2. Certes, l'instauration de l'obligation de présentation du CST peut priver temporairement les personnes qui n'en disposent pas de l'accès à certaines activités, qu'elles perçoivent comme étant agréables, indiquées ou utiles. Toutefois, les préjudices invoqués par la partie requérante n'ont pas un effet tel qu'ils pourraient être considérés comme des préjudices graves.

B.8.1. Ensuite, la partie requérante, en tant que personne ayant choisi de ne pas se faire vacciner et ne disposant pas d'un certificat de rétablissement, estime que l'ordonnance attaquée impose l'obligation de subir fréquemment un test PCR ou un test antigénique et que le coût de ces tests à répétition constitue une charge financière importante.

B.8.2. Le simple risque de subir une perte financière ne constitue pas, en principe, un risque de préjudice grave difficilement réparable.

B.9.1. Enfin, la partie requérante soutient que l'ordonnance attaquée entraîne un risque pour la sécurité de ses données à caractère personnel qui sont traitées sur la base de celle-ci, car chaque présentation du CST en vue d'accéder aux lieux visés par l'ordonnance attaquée engendre un traitement de données à caractère personnel, le cas échéant par des personnes différentes.

B.9.2. Les données à caractère personnel que le CST contient se limitent aux données d'identité du titulaire, à savoir les nom et prénom et la durée de validité du CST. La partie requérante n'avance pas d'éléments concrets et précis desquels il apparaîtrait que ses données à caractère personnel feraient possiblement l'objet de fuites ou d'abus dans le laps de temps qui sera nécessaire à la Cour pour qu'elle se prononce sur le fond de l'affaire. Le préjudice invoqué n'est qu'hypothétique et ne saurait justifier la suspension des dispositions attaquées.

B.10. Il découle de ce qui précède que la partie requérante ne démontre pas que l'application immédiate des dispositions attaquées risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable.

Étant donné que l'une des conditions requises par l'article 20, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle n'est pas remplie, la demande de suspension ne peut être accueillie.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 10 mars 2022.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul