



numéro de répertoire 2021/
date de la prononciation 31/03/2021
numéro de rôle 2021/14/C

ne pas présenter à l'inspecteur

expédition

délivrée à	délivrée à	délivrée à
le € BUR	le € BUR	le € BUR

OREF-DEF

N° *103*

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section civile

Ordonnance

Chambre des référés
Affaires civiles

présenté le
ne pas enregistrer

Mesures provisoires urgentes - Art. 584 C.J.- action d'intérêt collectif – urgence (oui)

Ordonnance définitive

Contradictoire

EN CAUSE DE :

1. L'association sans but lucratif LIGUE DES DROITS HUMAINS, (en abrégé « LDH »), inscrite à la BCE sous le numéro 0410.105.805, dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Boulet 22 ;

Partie demanderesse,

Représentée par Me A. DESPONTIN (a.despontin@avocat.be) et Me A. LACKNER (info@audreylackner-avocat.com), avocats, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 523 ;

CONTRE :

1. L'ÉTAT BELGE, représenté par la **Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique**, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, rue de Louvain 1 ;

2. L'ÉTAT BELGE, représenté par le **Ministre de la Justice**, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, Boulevard de Waterloo, 115 ;

Parties défenderesses,

Représentées par Me N. BONBLED et Me C. DUPRET TORRES, avocats, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, Boulevard Bischoffsheim 33, nicolas.bonbled@portico.be ;

ET EN PRESENCE DE :

1. Monsieur Quentin DUJARDIN, NN 77.11.17-115.02, domicilié rue du Centre 5 à 4560 Les Avins-en-Condroz ;

Partie demanderesse en intervention volontaire,

Représentée par Me J. ENGLEBERT, avocat à 5000 Namur, Rempart de la Vierge 2/7, je@englebert.legal ;

2. L'ASBL LIGA VOOR MENSENRECHTEN, (en abrégé « LVM »), dont le siège social est établi à 9000 Gand, Gebroeders De Smetstraat 75, inscrite à la BCE sous le numéro 0419.191.537.

Partie demanderesse en intervention volontaire,

Représentée par Me A. DESPONTIN (a.despontin@avocat.be) et Me A. LACKNER (info@audreylackner-avocat.com), avocats, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 523 ;

** ** *

En cette cause, prise en délibéré le 12 mars 2021, le tribunal prononce l'ordonnance suivante :

** ** *

Vu les pièces de la procédure, et notamment :

- la citation en référé signifiée le 17 février 2021 par Me Claire Van de Winkel, huissier de justice suppléant Me Anne Van Den Berghe, huissier de justice de résidence à 1050 Bruxelles, avenue de la Couronne, 145 Bloc F, 4^{ème} étage ;
- l'ordonnance rendue sur la base de l'article 747, §1^{er}, du Code judiciaire, le 22 février 2021 ;
- la requête en intervention volontaire remises à l'audience pour l'asbl Liga voor mensenrechten (ci-après « LVM », le 22 février 2021 ;
- la requête en intervention volontaire remises au greffe du tribunal pour M. Dujardin, le 24 février 2021 ;
- les conclusions remises au greffe du tribunal pour M. Dujardin, le 1^{er} mars 2021 ;
- les conclusions remises au greffe du tribunal pour l'Etat belge, représenté par le Ministre de la justice et l'Etat belge, représenté par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique (ci-après « l'Etat belge », le 1^{er} mars 2021 ;
- les conclusions remises au greffe du tribunal pour M. Dujardin, le 8 mars 2021 ;
- les conclusions remises au greffe du tribunal pour LDH, le 8 mars 2021 ;
- les conclusions de synthèse remises au greffe du tribunal pour l'Etat belge, le 11 mars 2021 ;

Entendu en leurs plaidoiries les conseils des parties à l'audience publique précitée.

** ** *

I. Objet des demandes

1. Sous couvert de l'urgence et par voie de conclusions déposées le 08 mars 2021, l'ASBL LIGUE DES DROITS HUMAINS (ci-après « LDH ») ainsi que l'intervenant volontaire l'ASBL LIGA VOOR MENSENRECHTEN (ci-après « LVM ») formulent les demandes suivantes :

« Dire la demande recevable et fondée,

En conséquence, tous droits saufs quant au fond, vu l'urgence et statuant au provisoire, en raison de l'illégalité prima facie de l'Arrêté ministériel du 28 octobre 2020 et de ses arrêtés subséquents :

A titre principal :

- *Faire interdiction aux défendeurs de prendre toute mesure généralement quelconque qui viserait à appliquer ou à exécuter l'Arrêté ministériel du 28 octobre 2020 et ses arrêtés subséquents se réclamant des mêmes fondements juridiques dans l'attente du vote et de l'entrée en vigueur d'une loi définissant les restrictions pouvant affecter les droits et libertés des citoyens et leurs droits subjectifs dans le cadre d'une pandémie, ou à tout le moins dans l'attente d'une décision au fond , ceci dans les 24 heures de la signification de l'ordonnance à intervenir sous peine d'astreinte de 5.000 EUR par jour de retard et/ou par infraction constatée ;*
- *Ordonner aux défendeurs de faire retirer les mesures déjà prises en exécution de l'Arrêté ministériel du 28 octobre 2020 et de ses arrêtés subséquents se réclamant des mêmes fondements juridiques, dans l'attente du vote et de l'entrée en vigueur d'une loi définissant les restrictions pouvant affecter les droits et libertés des citoyens et leurs droits subjectifs dans le cadre d'une pandémie, ou à tout le moins dans l'attente d'une décision au fond, ceci dans les 24 heures de la signification de l'ordonnance à intervenir, sous peine d'astreinte de 5.000 EUR par jour de retard et/ou par infraction constatée ;*
- *Faire injonction au second défendeur de donner des instructions à ses services de telle sorte qu'aucune infraction ne soit plus constatée ni aucune poursuite diligentée en exécution de l'Arrêté ministériel du 28 octobre 2020 et de ses arrêtés subséquents se réclamant des mêmes fondements juridiques, dans l'attente du vote et de l'entrée en vigueur d'une loi définissant les restrictions pouvant affecter les droits et libertés des citoyens et leurs droits subjectifs dans le cadre d'une pandémie, ou à tout le moins dans l'attente d'une décision au fond, ceci dans les 24 heures de la signification de l'ordonnance à intervenir, sous peine d'astreinte de 5.000 EUR par jour de retard et/ou par infraction constatée ;*

A titre subsidiaire :

- *condamner les défendeurs à prendre toutes les mesures qu'il estimeront appropriées pour mettre un terme à la situation d'illégalité apparente créée par l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 et ses arrêtés subséquents ainsi que tout arrêté ministériel qui se réclamerait des mêmes fondements juridiques, le cas échéant dans l'attente d'une décision au fond, dans un délai maximum de 24 heures à dater de la signification de l'ordonnance à intervenir, ceci sous peine d'une astreinte de 5.000 EUR par jour de retard et par infraction constatée ;*

En toute hypothèse :

- *Condamner les défendeurs aux entiers dépens de l'instance, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée au montant de base de 1.440 EUR ; »*

- *Autoriser les concluantes à signifier la décision à intervenir par voie d’huissier, par courriel et par courrier express aux défendeurs ;*
- *Dire l’ordonnance exécutoire sur minute. »*

2. Par voie de conclusions de synthèse déposées le 11 mars 2021, l’Etat belge, représenté par la Ministre de l’Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique ainsi que le Ministre de la Justice (ci-après «EB»), conclut :

« A titre principal:

- *constater la perte de l’objet des demandes et, par conséquent, en débouter la demanderesse et les demandeurs en intervention volontaire ;*

À titre subsidiaire :

- *déclarer les demandes irrecevables ou, à tout le moins, non fondées et, par conséquent, en débouter la demanderesse et les demandeurs en intervention ;*

En toute hypothèse :

- *condamner la demanderesse aux entiers dépens de l’instance, en ce compris l’indemnité de procédure d’un montant de 1.440 € au bénéfice du premier défendeur et d’un montant de 1.440 € au bénéfice du second défendeur ;*
- *condamner le second demandeur en intervention à une indemnité de procédure d’un montant de 1.440 € ; »*

3. Par voie de conclusions déposées le 08 mars 2021, monsieur DUJARDIN formule les demandes suivantes :

« A titre principal :

De faire droit aux demandes de la LDH et la LVM ;

A titre subsidiaire :

De condamner l’État belge à prendre toutes les mesures qu’il estimera appropriées pour mettre un terme aux effets à l’égard du concluant de la situation d’illégalité apparente créée par l’arrêté ministériel du 28 octobre 2020 et ses arrêtés subséquents ainsi que tout arrêté ministériel qui se réclamerait des mêmes fondements juridiques, dans l’attente du vote et de l’entrée en vigueur d’une loi définissant les restrictions pouvant affecter les droits et libertés et les droits subjectifs du concluant, dans le cadre d’une pandémie, ou à tout le moins dans l’attente d’une décision au fond,

Et plus subsidiairement encore :

De suspendre les effets de l’arrêté ministériel du 28 octobre 2020 en ce qu’il ne permet pas à un artiste d’organiser un rassemblement, dans une salle de spectacle, dans les mêmes conditions que celles qui autorisent un tel rassemblement dans un lieu de culte, en vertu de l’article 15, §3 de l’arrêté ministériel

précité, dans l'attente du vote et de l'entrée en vigueur d'une loi définissant les restrictions pouvant affecter les droits et libertés et les droits subjectifs du concluant, dans le cadre d'une pandémie, ou à tout le moins dans l'attente d'une décision au fond,

D'interdire en conséquence à l'État belge, dans les mêmes conditions, de poursuivre pénalement l'organisation de tels rassemblements,

Le tout dans un délai maximum de 24 heures à dater de la signification de l'ordonnance à intervenir, sous peine d'une astreinte de 1.000 € par jour de retard et par infraction constatée,

De condamner l'Etat belge au dépens liquidés comme indiqué ci-après, augmentés des intérêts judiciaires à dater du prononcé de la décision à intervenir (Cass., 24 septembre 1953, Pas., 1954, I, 40). »

II. Contexte factuel pertinent

4. Le 10 janvier 2020, l'Organisation Mondiale de la Santé (ci-après « OMS ») a publié un guide technique à l'attention des 194 états membres pour donner des précisions quant au dépistage, tracing et gestion des cas potentiels de Coronavirus.

5. Le 30 janvier 2020, sur la base d'un avis du Comité d'urgence du Règlement Sanitaire International (ci-après « RSI »), le directeur général de l'OMS a déclaré que la flambée de nouveaux cas de Coronavirus constituait une urgence de santé publique de portée internationale.

6. Le 11 mars 2020, l'OMS déclare que l'épidémie de Covid-19 est devenue une pandémie.

7. Le 08 mars 2020, selon le rapport du Risque Assessment Groupe (ci-après « RAG ») du 23 mars 2020 (pièce VII. 4 du dossier des demandereses), les critères épidémiques étaient déjà atteints en Belgique.

8. Le 13 mars 2020, la Belgique passe en phase fédérale de gestion de crise.

9. Le 17 mars 2020, le gouvernement fédéral annonce le début de la phase de confinement généralisé pour le 18 mars 2020.

Face aux conséquences de la crise sanitaire sur la vie institutionnelle, économique et sociale du pays, les différents gouvernements, fédéral et des entités fédérées, ont donc sollicité auprès de leurs parlements respectifs l'octroi des pouvoirs spéciaux en vue de prendre, en urgence, des mesures relevant de la compétence des assemblées législatives.

10. Dans son rapport du 23 mars 2020, le RAG précise que : « *la situation dans le monde : le continent le plus touché actuellement est l'Europe et en particulier l'Italie bien que l'ensemble des pays de l'union européenne soit concerné. La situation épidémiologique en Belgique évolue rapidement avec une augmentation continue du nombre de cas le 8 mars, les critères définis pour identifier une zone à transmission locale avérée étaient atteints en Belgique flèche application de mesures de distance sociale en date du 13 mars et au renforcement de celle-ci* » (pièce VII.4 du dossier de demanderesse).

On peut également y lire que les risques sont toujours liés :

- Au dépassement la capacité hospitalière,
- À la capacité de réponse appropriée par manque de matériel (ex. : masques principalement pour l'activité médicale mais aussi WABS, réactifs de laboratoire,...).

11. À partir du 13 mars 2020 la gestion de la pandémie de Coronavirus au sein de l'État belge est régie par voie d'arrêtés ministériels adaptés, après chaque réunion du Conseil national de sécurité, et par des arrêtés royaux ou gouvernementaux de pouvoirs spéciaux.

12. Rappelons que l'OMS, dont la Belgique est membre, a adopté le RSI en 2005 qui impose aux Etats membres de mettre en place le cadre juridique adéquat aux fins d'accomplir l'objectif de lutte contre les crises sanitaires, cadre juridique qui n'avait pas encore été mis en œuvre par la Belgique au moment où celle-ci est frappée par la pandémie de Coronavirus.

13. La Belgique est donc confinée pour la première fois le 13 mars 2020.

14. Le 4 mai 2020 va débiter la stratégie de sortie du confinement.

15. Durant l'été 2020, l'OMS a rappelé l'importance du testing et tracing dans la gestion de cette crise sanitaire.

16. Fin septembre 2020, la Belgique est confrontée à une seconde vague de contamination.

17. Le 1er octobre 2020, un gouvernement de plein exercice est mis en place.

18. A la mi-octobre 2020, le Comité de concertation se réunit et décide qu'un second confinement est indispensable et discute, au cours de ce Comité, du baromètre « Corona » déterminant quatre niveaux d'alerte.

19. Le 13 octobre 2020, l'Etat belge indique que la Belgique se trouve dans le niveau d'alerte 4 à savoir : « *alerte très grave. C'est un niveau de circulation « intense, avec « une très forte pression sur le système des soins de santé à cause d'une saturation rapide de la capacité hospitalière et de la première ligne. Y compris le testing et le contact pressing. Cette situation crée une spirale dangereuse et cause un impact important sur la société et l'économie* ».

Il est à noter que ce baromètre n'est plus d'application. Cependant, le 4 novembre 2020, l'OMS a proposé un baromètre à quatre niveaux de gestion épidémique selon lequel début février 2021, la Belgique se situait entre les niveaux 2 et 3 alors que les mesures de santé publique et les mesures sociales en vigueur en Belgique correspondent au niveau 4 du baromètre de l'OMS (pièce VII. 6 du dossier des parties demandereses).

20. Le 16 octobre 2020, le Comité de concertation, en raison d'un taux de positivité s'élevant à 12,7 %, selon le bulletin épidémiologique du 20 octobre 2020 de Sciensano, a décidé d'adopter de nouvelles mesures (pièce II. 1bis du dossier de l'Etat belge); c'est dans ce contexte qu'un arrêté ministériel a été adopté le 18 octobre 2020.

21. Le 23 octobre 2020, un nouvel arrêté ministériel est adopté modifiant l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020.
22. Le 28 octobre 2020, en raison de l'évolution de l'épidémie, un nouvel arrêté ministériel est adopté abrogeant celui du 18 octobre 2020, à l'exception de son art. 32.
23. À partir du 28 octobre 2020, au gré des nombreux Comités de concertation, l'arrêté ministériel a été modifié ou adapté par d'autres arrêtés ministériels subséquents.
24. Le 5 février 2021, le Comité de concertation s'est réuni à nouveau et un nouvel arrêté ministériel est pris le 6 février 2021 prolongeant les mesures jusqu'au 1^{er} avril 2021 afin de garantir « la sécurité juridique nécessaire et ce même après le 1^{er} mars. Il est également précisé que cette prolongation n'exclut pas des décisions modifications dans l'intervalle. (Pièce n° I.13 de l'État belge).
25. Le 22 février 2021, une légère augmentation du taux d'infection était constatée.
26. Le 6 mars 2021, un nouvel arrêté ministériel est édicté.

III. Quant à la validité de l'acte introductif d'instance

27. Sous couvert de l'article 702,3° du Code judiciaire, l'Etat belge conclut en synthèse à l' « irrecevabilité » des demandes aux motifs d'un manque manifeste de clarté et de contradictions des demandes dont Nous sommes saisis.

Tout d'abord, il y a lieu de rappeler le contenu de la disposition visée :

*« À peine de nullité, l'exploit de citation contient, outre les mentions prévues à l'article 43: (...);
3° l'objet et l'exposé sommaire des moyens de la demande; (...). »*

Il s'agit donc d'une exception de nullité et non de recevabilité.

Cela étant précisé, l'Etat belge reproche à la LDH et la LVM ainsi qu'à monsieur DUJARDIN une « évolution contradictoire des demandes » qu'ils Nous ont soumises au travers des écrits de procédure consécutifs à l'acte introductif d'instance qui auraient une influence sur l'articulation des ses moyens de défense.

L'expression « *exposé sommaire des moyens* » visée à l'article 702,3° du Code judiciaire vise les données factuelles à la base de la demande qui peut, par ailleurs, évoluer raisonnablement au cours du procès. Il appartient donc à l'Etat belge de démontrer que les « carences » éventuelles de l'acte introductif lui causeraient un grief de nature procédurale¹ l'empêchant de faire valoir ses droits au cours de la procédure, s'agissant d'une nullité relative visée à l'article 861 du Code judiciaire.

28. Or, ce moyen est invoqué par l'Etat belge, pour la première fois, dans ses conclusions de synthèse déposées le 11 mars 2020, ce qui contrevient à l'article 864 du Code judiciaire qui exige que

¹ Cass., 8 septembre 2008, *Pas.*, 2008, p. 1875.

la nullité qui entacherait un acte introductif soit être invoquée *in limine litis*, soit simultanément à tout autre moyen ou avant tout autre moyen, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

A supposer que l'acte introductif soit affecté d'une irrégularité, *quod non*, la nullité qui l'entacherait est, en l'espèce, couverte.

Surabondamment, les éléments avancés par l'Etat belge touchent aux questions relatives à Notre pouvoir de juridiction et au fondement des demandes et il n'est en aucun cas démontré que l'exposé des moyens repris en termes de citation aurait compromis ses droits de la défense ou l'aurait empêché de faire valoir ses droits au cours de la présente procédure² qu'il développe, par ailleurs, au travers de 150 pages de conclusions.

En conclusion, l'acte introductif n'est entaché d'aucune irrégularité.

IV. Quant à notre pouvoir de juridiction

29. L'Etat belge conteste la compétence du pouvoir judiciaire dès lors qu'il estime que :

- L'objet véritable de la présente action vise l'annulation d'un acte administratif, ce qui relèverait du contentieux objectif ;
- La violation du principe de la séparation des pouvoirs en ce que la LDH et la LVM sollicite une injonction à l'autorité fédérale et plus spécialement la violation de l'article 6 du Code judiciaire;

La LDH estime, quant à elle, que Nous avons pouvoir de juridiction pour connaître de la présente cause en ce que son action a pour objet la cessation des atteintes portées fautivement par l'Etat belge aux libertés et droits fondamentaux dont elle assure la défense et la conservation.

Monsieur DUJARDIN rejoint la LDH dans sa position et se prévaut d'un droit subjectif tiré de son droit à la liberté d'expression, dans sa déclinaison artistique, à laquelle il estime qu'il est porté atteinte fautivement par l'Etat belge.

30. Il convient de rappeler que le juge doit veiller au respect du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs et doit aussi tenir compte de ce principe à divers stades de son raisonnement, à savoir :

- Lors de l'examen du pouvoir de juridiction dont dispose le tribunal pour connaître de la cause,
- Lors de l'examen de la nature de la demande formulée, au regard du prescrit de l'article 6 du Code judiciaire (voy. Bruxelles, 9^e, 21 février 2014, J.T., 2015, p. 79; Bruxelles, 2^e ch., 12 septembre 2014, J.T., 2015, p. 74),
- Lors de l'examen des mesures concrètes à prononcer envers l'autorité administrative.

²

G. de Leval (dir.), Droit judiciaire, t. 2, Manuel de procédure civile, Bruxelles, Larcier, 2015, p.217, n°2.77.

31. Au stade actuel de notre raisonnement, il nous appartient uniquement de vérifier notre pouvoir de juridiction. L'examen de la nature et du bien-fondé des mesures sollicitées interviendra, le cas échéant, dans un second temps.

32. L'article 584 du Code judiciaire dispose que « *le président du tribunal de première instance statue au provisoire dans les cas dont il reconnaît l'urgence, en toutes matières, sauf celles que la loi soustrait au pouvoir judiciaire* ».

En effet, l'article 144 de la Constitution confère au pouvoir judiciaire la compétence exclusive de connaître des demandes qui portent sur des droits subjectifs de nature civile - la loi pouvant, selon les modalités qu'elle détermine, habiliter le Conseil d'état ou les juridictions administratives fédérales à statuer sur les effets civils de leurs décisions. Dès lors, les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire sont compétents tant pour prévenir que pour réparer une lésion illicite à ces droits.

Les tribunaux de l'ordre judiciaire connaissent des litiges qui portent sur des droits subjectifs (« Relèvent de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire l'ensemble des recours qui tendent à protéger un droit subjectif de l'administré à l'égard d'une personne de droit public », D. RENDERS, *Droit administratif général*, 2^e éd., Bruylant, 2017, p. 540, n° 918).

Il faut, pour déterminer si les cours et tribunaux ont pouvoir de juridiction, prendre en considération l'objet véritable du litige et vérifier si celui-ci tend à obtenir le respect d'un droit subjectif.

33. Nous rappelons que, dans la sphère limitée de l'urgence et du provisoire, le juge des référés a le pouvoir de juridiction pour donner injonction à l'autorité administrative lorsque celle-ci semble manifestement porter fautivement atteinte à un droit subjectif et pour imposer ou interdire certains actes lorsqu'il conclut raisonnablement que l'administration n'a pas agi dans le cadre des limites dans lesquelles elle doit intervenir.

A cet égard, il n'y a pas lieu de distinguer selon que les mesures critiquées sont le fait d'une compétence discrétionnaire ou d'une compétence liée, l'autorité administrative étant tenue de se conformer aux lois *sensu lato* et de respecter les droits subjectifs qu'elles confèrent, même dans l'exercice d'une compétence discrétionnaire.

En effet, lorsqu'elle dispose d'une compétence discrétionnaire, l'autorité administrative est tenue de se conformer aux lois *sensu lato* et de respecter les droits subjectifs qu'elles confèrent³.

Dès lors, le juge des référés peut, sans attenter à la séparation constitutionnelle des pouvoirs et dans la sphère limitée de l'urgence et du provisoire, faire toute injonction appropriée à l'administration, lorsque celle-ci semble porter fautivement atteinte à un droit subjectif.

Tel est le cas lorsqu'une autorité administrative est légalement tenue de respecter une obligation déterminée et, que ne s'exécutant pas, elle lèse l'intérêt légitime d'un administré.

³ en ce sens Cass., 3 janvier 2008, n° C.06.322.N ; Cass., 4 mars 2004, Pas., 2004, I, n° 124 avec les conclusions de M. l'avocat général Dubrulle, spéc. p. 376 à propos de la violation d'un droit de propriété par une décision administrative discrétionnaire.

A la condition de ne pas porter préjudice au fond, le juge des référés peut imposer ou interdire certains actes lorsqu'il conclut raisonnablement que l'administration n'a pas agi dans le cadre des limites dans lesquelles elle doit intervenir⁴ et, dès lors, lorsqu'il constate qu'un droit subjectif est menacé par une décision administrative ou l'acte d'une autorité administrative.

34. En l'espèce, les parties demandereses inscrivent leur action, en tant que personnes morales, dans leur objectif de protection des droits de l'homme et les libertés fondamentales reconnus par la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique et ce, en vertu de leur objet statutaire défini à l'article 3 de leurs statuts respectifs (pièces I.1 et I.2 de leur dossier), à savoir :

« L'association a pour objet de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité.

Elle défend les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques et qui ont été proclamés notamment par la Constitution belge et la déclaration Universelle des Droits de l'homme du 10 décembre 1948, complétées par les Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques ainsi qu'aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, la Charte sociale européenne de Turin de 1961 révisée en 1996, ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000, ainsi que tous les traités, pactes, conventions et protocoles annexes y afférents présents et à venir.

Elle soutient toute initiative tendant à la formation et à la promotion des droits et libertés.

L'association poursuit ses objectifs en dehors de tout engagement partisan ou confessionnel. »

35. Parmi les droits fondamentaux et libertés fondamentales invoqués par les parties demandereses et la partie intervenante volontaire figurent :

- *Les droits et libertés constitutionnels suivant :*
 - ✓ la liberté des cultes et liberté d'expression (article 19) ;
 - ✓ la liberté de l'enseignement (article 24) ;
 - ✓ la liberté de la presse (article 25) ;
 - ✓ le droit à la vie privée et familiale (article 22) ;
 - ✓ le droit pour chaque enfant au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle (article 22 bis) ;
 - ✓ le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine (article 23) ;
 - ✓ le droit de se rassembler (article 26) ;
 - ✓ le droit d'adresser des pétitions aux autorités publiques (article 28) ;
 - ✓ le droit à la transparence administrative (article 32) ;
 - ✓ l'interdiction de violer le domicile ou le secret des lettres (article 29) ;
 - ✓ l'interdiction de distraire le justiciable du juge que la loi lui assigne (article 13) ;

⁴ en ce sens, également Cass., 4 mars 2004, RG C.030448N, cité par l'Etat belge et conclusions de l'avocat général DUBRULLE).

- ✓ les Belges sont égaux devant la loi (article 10).
- *Les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après la « CEDH ») et ses protocoles additionnels suivant :*
 - ✓ Le droit à la liberté et à la sûreté (article 5) ;
 - ✓ Le droit à un procès équitable (article 6) ;
 - ✓ Pas de peine sans loi (article 7) ;
 - ✓ Le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8) ;
 - ✓ La liberté de pensée, de conscience et de religion (article 9) ;
 - ✓ La liberté d'expression (article 10) ;
 - ✓ La liberté de réunion et d'association (article 11) ;
 - ✓ L'interdiction de discrimination (article 14) ;
 - ✓ L'interdiction de l'abus de droit (article 15) ;
 - ✓ La limitation de l'usage des restrictions aux droits (article 18) ;
 - ✓ La protection de la propriété (article 1^{er} du premier protocole additionnel à la CEDH) ;
 - ✓ Le droit à l'instruction (article 2 du premier protocole additionnel à la CEDH) ;
 - ✓ La liberté de circulation (article 2 du protocole n°4 à la CEDH).

Le caractère subjectif des droits énoncés ci-dessus ne peut en rien être dénié et la présente action n'a pas pour objet de voir annuler des décisions administratives prises par l'Etat belge mais de postuler devant Nous la cessation des atteintes portées à ces droits subjectifs ainsi qu'aux droits moraux des demanderessees de manière fautive par l'EB, en vertu de l'article 1382 du Code civil. Telle est la finalité de la présente action en référé et les autres moyens invoqués par l'Etat belge touchent à la recevabilité et à l'apparence de droit ainsi qu'à la nature des mesures provisoires éventuelles.

Enfin, la circonstance que la LDH ait échoué dans le cadre des actions menées devant la section administration du Conseil d'Etat n'énerve en rien ce constat.

36. Nous avons donc pouvoir de juridiction pour en connaître.

V. Quant à la perte d'objet

37. L'Etat belge soutient que, dans la mesure où un avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique est en préparation et discuté au sein du Gouvernement depuis plusieurs semaines, outre qu'il a été envoyé pour avis à la section législation du Conseil d'Etat et à l'autorité de protection des données (ci-après « APD »), la présente action serait devenue sans objet en ce qu'elle viserait à contraindre l'Etat belge à adopter une loi.

38. Dans la mesure où la présente action a pour objet de faire cesser une atteinte qui serait portée fautivement aux droits subjectifs rappelés ci-dessus, l'existence de cet avant-projet de loi - dont le contenu est, par ailleurs, critiqué par l'APD - ne démontre pas qu'il est mis fin pour autant, au jour où Nous statuons, à la lésion des droits subjectifs dont la cessation est invoquée devant Nous.

Par conséquent, ce moyen outre qu'il est sans pertinence, n'est pas fondé.

VI. Quant à la recevabilité de l'intervention volontaire

39. La recevabilité de l'intervention volontaire de monsieur DUJARDIN n'est pas autrement contestée par les parties défenderesses.

La présente intervention volontaire répond au prescrit de l'article 813 du Code judiciaire ainsi qu'à l'article 812, al.2 du même Code en ce que celle-ci n'est pas conservatoire mais agressive dès lors qu'elle tend à obtenir la condamnation de l'Etat belge aux demandes formulées au dispositif de ses conclusions déposées le 08 mars 2021.

L'intervention volontaire est donc recevable.

VII. Quant à la recevabilité de l'action

40. L'Etat belge conteste la recevabilité de l'action dirigée à son encontre au motif que la condition de légitimité de l'intérêt à agir des demanderesses ne serait pas rencontrée.

A cet égard, l'Etat belge motive son moyen comme suit en page 58 de ses conclusions de synthèse :

« Cette disposition qui consacre le droit à l'action d'intérêt collectif depuis sa modification par la loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice aux personnes morales, ne dispense en aucun cas de satisfaire aux autres conditions de recevabilité et de fond de l'action en référé et en responsabilité, ni de prouver l'existence d'une violation effective des libertés fondamentales qu'elles visent à protéger.

Or, en l'espèce, la demanderesse et la première intervenante n'établissent ni l'existence d'une urgence, d'un dommage et d'un lien de causalité, ni la violation in concreto des droits et libertés fondamentaux qu'elles énumèrent.

92. En outre, l'objet des demandes des deux premières demanderesses, adopté par le troisième demandeur, détermine la légitimité de leur intérêt à agir⁵.

Or, en l'espèce, il a été établi que l'action des demandeurs est irrecevable en raison de l'objet de leurs demandes, en ce que celui-ci relève de la compétence du Conseil d'État, est contraire à la séparation des pouvoirs et excède les limites du provisoire (voir supra). »

41. Sur ce point, il y a lieu de rappeler ce qu'il faut entendre par intérêt légitime, à savoir :

« L'intérêt légitime doit aussi s'apprécier en fonction de l'objet de la demande, c'est-à-dire du résultat recherché. En ce sens, l'intérêt est, au regard du droit subjectif substantiel, illégitime lorsque la demande en justice tend au maintien d'une situation illicite ou à l'obtention d'un avantage illicite (225) (226). Le rattachement de la légitimité de cet intérêt aux conditions de recevabilité de l'action justifie de donner à cette exigence une portée limitée en ce sens qu'à ce

⁵ C'est l'Etat belge qui souligne.

stade, la légitimité de l'intérêt lésé ne présume pas du fondement de la demande (227), c'est-à-dire de la reconnaissance de l'intérêt juridiquement protégé »⁶.

Comme rappelé ci-dessus, l'exigence de l'intérêt légitime est d'interprétation stricte et l'Etat belge lui confère, sans démontrer l'existence d'un quelconque avantage illicite qui serait retiré par les demanderesse de la présente action, une portée que cette notion n'a pas. Par un raisonnement spéculaire, l'Etat belge définit en réalité la légitimité de l'intérêt à agir des demanderesse au regard du fondement des demandes quant à l'existence de l'urgence, d'un dommage, d'un lien de causalité et la violation *in concreto* des droits fondamentaux et inverse, en réalité, l'approche des différents stades de l'examen d'une action judiciaire en considérant qu'une absence de fondement entraînerait un défaut d'intérêt au sens de l'article 17 du Code judiciaire. La question de l'existence et de la portée des droits subjectifs invoqués ne relève pas de la recevabilité de la demande mais de son fondement.

Il convient, par ailleurs, de préciser que si l'article 17, al.2 du Code judiciaire ne dispense pas l'action d'une personne morale visant à protéger les droits de l'homme ou les libertés fondamentales reconnus par la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique du respect des conditions de l'article 18 du Code judiciaire, il s'avère que la légitimité de l'intérêt à agir sur pied de l'article 17, al. 2 du Code judiciaire est intrinsèque à cette disposition.

42. En outre, la question de l'objet véritable que l'Etat belge aborde, à nouveau, au stade de la recevabilité, est sans pertinence au regard de ce que Nous avons décidé à cet égard au stade de Notre compétence à connaître de la présente action.

43. Ce faisant, l'Etat belge élude le débat relatif à l'article 17, al.2 du Code judiciaire qui constitue le fondement essentiel de la recevabilité de la présente action qu'il convient d'examiner en l'espèce.

44. Pour rappel, l'art. 17, al.2 du Code judiciaire, inséré par loi du 21 décembre 2018, dispose :

« (...) L'action d'une personne morale, visant à protéger des droits de l'homme ou des libertés fondamentales reconnus dans la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique, est également recevable aux conditions suivantes :

1° l'objet social de la personne morale est d'une nature particulière, distincte de la poursuite de l'intérêt général ;

2° la personne morale poursuit cet objet social de manière durable et effective ;

3° la personne morale agit en justice dans le cadre de cet objet social, en vue d'assurer la défense d'un intérêt en rapport avec cet objet ;

4° seul un intérêt collectif est poursuivi par la personne morale à travers son action ».

45. Cette modification législative a été précédée par de nombreux arrêts de la Cour constitutionnelle dont celui du 6 juillet 2017⁷ qui dessine, en quelque sorte, les contours de l'action d'intérêt collectif et précise, à cet égard, que :

« B.8. L'article 495, alinéa 2, du Code judiciaire prévoit notamment que l'OBFG prend les initiatives et les mesures utiles pour la défense des intérêts du justiciable. L'OBFG soutient

⁶ G. de Leval (dir.), *op.cit.*, p.81, n°2.8, et références citées.

⁷ Arrêt n°87/2017

devant les juges a quo qu'il exerce une action correspondant à la nature particulière de la mission qui lui est conférée par la disposition en cause, dont l'objet est dès lors distinct de l'intérêt général et qui concerne l'intérêt collectif des justiciables dont, aux termes de cette même disposition, il doit notamment assurer la défense. Dans ces conditions, l'OBFG est susceptible d'avoir un intérêt direct à agir en vue de défendre l'intérêt collectif des justiciables en tant que sujets de décisions judiciaires touchant les libertés fondamentales. Cet intérêt ne se confond pas nécessairement avec l'intérêt individuel du justiciable qu'un avocat est amené à défendre, ce qu'il appartient au juge de vérifier.

(...)

B.10.1. L'article 495 du Code judiciaire est toutefois susceptible, dans les conditions mentionnées en 8.8, d'être interprété comme permettant à l'OBFG d'introduire une action visant à défendre les intérêts collectifs des justiciables en tant que sujets de décisions judiciaires touchant les libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et par les traités internationaux liant la Belgique. »

46. Les commentaires de l'art.17, al.2 du Code judiciaire précisent que : « *L'action qui est ouverte aux personnes morales doit viser à la protection des droits fondamentaux reconnus par la Constitution ou par les traités internationaux auxquels la Belgique est partie*⁸. *L'idée est de limiter principalement les actions d'intérêts collectifs aux affaires dans lesquelles ces droits fondamentaux sont en jeu, ce qui aura pour effet d'éviter une multiplication trop importante des litiges qui serait à craindre si l'action d'intérêt collectif était ouverte à n'importe quel but statutaire* ».⁹

Il ressort de ce commentaire que le législateur a voulu accorder ce droit d'action d'intérêt collectif aux seules personnes morales poursuivant la protection des droits fondamentaux, ce qui est le cas en l'espèce.

Un interprétation inclusive de l'action d'intérêt collectif doit être privilégiée dès lors que la nature des droits protégés, en l'espèce les droits fondamentaux, revêt un spectre plus large, plus global et qu'en tenant compte de cet aspect, l'intérêt de l'action collective d'une personne morale « *ne se confond pas nécessairement*¹⁰ *avec l'intérêt individuel du justiciable* », comme l'a souligné la Cour constitutionnelle dans son arrêt précité du 6 juillet 2017.

Il s'en déduit que la protection des droits de l'homme revêt aussi et nécessairement une dimension collective de sorte que toute violation de ces droits contribue à porter atteinte à l'intérêt propre des parties demandresses dont l'objet social est de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité et porte donc sur la protection, la promotion et la conservation des libertés et droits fondamentaux.

⁸ Nous soulignons.

⁹ *Doc. Parl. Chambre*, Projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant simplification des dispositions du Code civil et du Code judiciaire en matière d'incapacité, et de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, session 2017-2018, DOC n°54-3303/001, Commentaires des articles, p.98

¹⁰ C'est Nous qui soulignons