

Kathumba c. le Président du Malawi

Malawi, Afrique

Affaire Résolue

Élargir le champ de l'expression

MODE D'EXPRESSION

Reunion publique

DATE DE DECISION

3 septembre 2020

ISSUE

Loi ou action en justice rejetée ou jugée anticonstitutionnelle

NUMERO DE L'AFFAIRE

Reference constitutionnelle 1 de 2020

ORGANE JUDICIAIRE

Tribunal de première instance

TYPE DE DROIT

Droit constitutionnel

MOTS CLES

Sécurité publique, COVID-19

THEMES

Ordre public

L'examen comprend :

- Analyse de l'affaire
- Sens de la décision
- Perspective globale
- Importance de l'affaire



ANALYSE DE L'AFFAIRE

Résumé de l'affaire et issue

La Haute Cour du Malawi a estimé que les règles de confinement mises en œuvre en réponse à la pandémie du Coronavirus avaient un impact si important sur les droits fondamentaux qu'elles constituaient une dérogation à ces droits et étaient donc inconstitutionnelles. Un groupe d'individus et d'organisations de la société civile a saisi la Cour, faisant valoir que les règles adoptées par le ministre de la santé en vertu de la loi sur la santé publique n'avaient pas été correctement mises en œuvre et qu'elles portaient gravement atteinte à un ensemble de droits protégés par la Constitution - notamment les droits à la liberté de conscience, de religion et d'association. Bien que le ministre de la santé ait révoqué le règlement avant l'audience, la Cour a poursuivi, estimant qu'il était probable que des règles similaires puissent être adoptées à l'avenir. La Cour a estimé que les restrictions annulent le « contenu essentiel » des droits et constituent donc des dérogations et non de simples limitations des droits. La Cour a estimé que, comme les dérogations ne sont autorisées que lorsque l'état d'urgence a été déclaré et qu'il ne peut jamais être dérogé aux droits à la liberté de conscience, de religion et d'association, les Règles étaient anticonstitutionnelles.

Les circonstances de l'espèce

Le 20 mars 2020, le président du Malawi, Peter Mutharika, a déclaré un état de catastrophe nationale en réponse à la pandémie du coronavirus. Cette déclaration aurait été faite en vertu de l'article 32 de la loi 24 de 1991 sur la préparation aux catastrophes et les secours en cas de catastrophe. Le ministre de la santé et le président d'un comité ministériel spécialement convoqué sur la Covid-19 ont ensuite déclaré que le coronavirus était une « maladie redoutable » et ont publié les Règles de santé publique (prévention, confinement et gestion du coronavirus), 2020 (les Règles) en vertu de la loi 12 de 1948 sur la santé publique. Les Règles - qui constituent une législation déléguée - n'ont pas été soumises au Parlement et le législateur n'a donc pas eu à se prononcer sur leur contenu.

Le 13 avril 2020, le ministre de la santé a déclaré un confinement de 21 jours en vertu des Règles. Trois jours plus tard, l'inspecteur général et le commandant des forces de défense du Malawi ont annoncé qu'ils étaient « prêts à déployer des officiers de police et des soldats pour faire respecter le confinement » [paragraphe 1.5].

Le 17 avril 2020, deux personnes, Esther Kathumba et Monica Chnag'anamuno, ont rejoint la coalition des défenseurs des droits de l'homme et le programme Église et Société du synode Livingstonia de l'Église presbytérienne d'Afrique centrale, et ont contesté la constitutionnalité des Règles à Blantyre. Le pasteur David Mbewe a déposé une requête séparée à Lilongwe, sur la même question. Les deux affaires ont été jointes et entendues ensemble à la Haute Cour de Lilongwe.

Lors de la première audience, la Haute Cour a accordé une injonction interlocutoire, et avant la deuxième audience, le ministre de la santé a révoqué les Règles. Toutefois, la Cour a estimé que l'affaire n'était pas sans objet car ce type de questions était « susceptible de se reproduire » et a donc accepté de se prononcer sur le fond de la demande [paragraphe 3.6].

Appréciation de la cour

Le juge Manda a rendu le jugement unanime des trois tribunaux. La question centrale pour la Cour était de savoir si le confinement déclaré par le ministre de la santé était constitutionnel, étant donné l'impact qu'il avait sur les droits et libertés protégés par la Constitution.



Kathumba a fait valoir que les droits à l'activité économique, à la liberté de mouvement, à la dignité, à la liberté d'association, à la liberté de conscience, à la liberté de réunion avaient tous été sérieusement affectés par la déclaration de l'état de catastrophe. Elle a soutenu que « les droits de la population ont été restreints d'une manière telle qu'ils constituent une dérogation, et que le seul moyen de permettre une telle dérogation est de décréter l'état d'urgence » [paragraphe 7.1].

L'État a reconnu que le confinement avait un impact sérieux sur la jouissance des droits, mais a maintenu qu'il s'agissait de limitations justifiables des droits - comme le permet l'article 44 - et que cela ne constituait pas une dérogation aux droits prévus par l'article 45.

L'article 44 est une clause de limitation générale et stipule qu'« aucune restriction ou limitation ne peut être apportée à l'exercice des droits et libertés prévus dans la présente constitution, autre que celles prescrites par la loi, qui sont raisonnables, reconnues par les normes internationales des droits de l'homme et nécessaires dans une société ouverte et démocratique ».

L'article 45 (parag.1) stipule qu'« aucune dérogation aux droits contenus dans le présent chapitre n'est autorisée, sauf dans la mesure prévue par le présent article, et aucune dérogation de ce type ne peut être faite à moins qu'il n'y ait eu une déclaration d'état d'urgence au sens du présent article ». Toutefois, le paragraphe 2 stipule que « Il ne peut être dérogé au droit à la liberté de conscience, de croyance, de pensée et de religion et à la liberté académique ».

La Cour a examiné la différence entre les limitations et les dérogations et a décrit les limitations comme « des restrictions qui sont nécessaires pour équilibrer des droits concurrents ou conflictuels, ou pour harmoniser les droits avec d'autres objectifs publics », tandis que les dérogations sont « des limites supplémentaires temporaires, ou des suspensions de droits, imposées pendant un état d'urgence » [paragraphe 7.4]. Elle a ajouté qu'il y aura une dérogation aux droits si la restriction des droits est telle qu'elle « annule le contenu essentiel des droits », et que dans ces cas, ces restrictions devront satisfaire aux critères énoncés à l'article 45 de la Constitution [paragraphe 7.5]. Si les droits sont simplement limités - c'est-à-dire que leur contenu essentiel reste intact - tout ce qui doit se produire est que les limitations remplissent le critère énoncé à l'article 44.

En appliquant ces principes à la présente affaire, la Cour a estimé que les restrictions à la circulation, à la vente et à l'achat d'alcool, au commerce et aux rassemblements religieux et sociaux « ont toutes réduit ou réduiraient l'activité commerciale essentielle et les moyens de subsistance des citoyens dont les droits constitutionnels à la vie et à la dignité étaient donc menacés compte tenu de l'impact des restrictions à » divers droits, y compris les droits à la liberté de conscience, de religion, d'association, de circulation et d'accès à la justice [paragraphe 7.7].

La Cour a reconnu que l'exécutif était habilité à adopter des mesures pour faire face à la pandémie de Covid-19, mais a estimé que l'impact du règlement était de remettre en cause le contenu des droits fondamentaux et qu'il constituait donc une dérogation et non une limitation des droits protégés par la Constitution. Elle a ajouté que le confinement « restreint fondamentalement divers droits - y compris le droit à la conscience, à la croyance, à la pensée et à la religion » - auxquels il ne peut être dérogé, en vertu de l'article 45(1).

Par conséquent, la Cour a estimé que, comme il n'y avait pas eu de proclamation de l'état d'urgence et que certains droits non susceptibles de dérogation avaient été affectés par les Règles, celles-ci avaient été adoptées à l'encontre des dispositions de l'article 45 et étaient donc anticonstitutionnelles.

La Cour a également jugé que « le droit à la sécurité sociale est implicitement garanti par les articles 19 (dignité humaine) et 16 (droit à la vie) » [paragraphe 10.1.6], et a noté, en se référant à l'affaire indienne *Olga Tellis c. Bombay Municipal Corporation* 1986 AIR 180, 1985 SCR Supl. (2) 51, que « le droit à la vie ne peut être exercé en l'absence de facteurs favorables » [paragraphe 8.5]. Elle a ajouté qu'il serait « anticonstitutionnel si le confinement dans le contexte de l'affaire dont nous sommes saisis était mis en œuvre sans accorder une attention particulière au droit à la vie et au droit à un moyen de subsistance » [paragraphe 8.5].



La Cour a fait remarquer que la restriction des droits fondamentaux était particulièrement flagrante car le règlement limitait l'accès aux tribunaux, et qu'il n'y avait donc aucune disposition permettant de contester la manière dont les Règles étaient mises en œuvre. La Cour a ajouté que nombre des garanties prévues dans la déclaration de l'état d'urgence - telles que l'exigence d'un vote à la majorité des deux tiers du Parlement pour prolonger l'état d'urgence - n'existaient pas dans le cas d'un état de catastrophe. Elle a souligné que « le droit de la population de contester l'imposition de mesures dérogatoires aux droits est prévu dans les mécanismes de contrôle de l'article 45 » et a réitéré que ces droits n'étaient tout simplement pas présents dans les Règles édictées à la suite de la déclaration d'un état de catastrophe. [par. 7.10].

En outre, la Cour a estimé que les Règles violaient le principe de la séparation des pouvoirs car elles - créations de l'exécutif - fixaient la manière dont le Parlement et les tribunaux devaient fonctionner dans le cadre du confinement. La Cour, se référant à l'affaire *The State (sur demande de Lin Xiaoxiao c. le Procureur général* [2020] MWHC 5 (3 avril 2020), a souligné que la législation subsidiaire, comme les Règles, « ne peut pas avoir pour effet d'affecter substantiellement les droits fondamentaux de l'homme en vertu de la Constitution parce que le Parlement n'a pas le pouvoir de déléguer l'élaboration de cette loi » [paragraphe 6.5]. La Cour a également jugé que les Règles étaient illégales car elles n'avaient pas été soumises au Parlement avant leur promulgation et qu'elles allaient au-delà de ce qui était permis en vertu de la loi sur la santé publique et étaient donc nulles.

La Cour a décidé que le ministre de la santé n'était pas habilité à édicter des Règles en vertu de la loi sur la santé publique qui « affectent ou affecteraient de manière substantielle et significative les libertés fondamentales reconnues par la Constitution », et a déclaré que les restrictions aux droits imposées par les Règles dépassaient les limites autorisées par l'article 44 de la Constitution et constituaient donc l'imposition illégale de l'état d'urgence « par la petite porte » [par. 10].

SENS DE LA DÉCISION

Élargir le champ de l'expression

La Haute Cour du Malawi a confirmé que les droits à la liberté de conscience, de croyance, de pensée et de religion ne peuvent jamais faire l'objet d'une dérogation, même si l'état d'urgence est déclaré, et que lorsque l'impact des restrictions sur les droits est tel que la nature essentielle du droit est niée, cette restriction ne peut jamais être justifiée comme une limitation.

PERSPECTIVE GLOBALE

Normes, loi ou jurisprudence nationales

- Malawi, Constitution du Malawi (1994), sec. 33



IMPORTANCE DE L'AFFAIRE

La décision établit un précédent d'application obligatoire ou faisant autorité dans sa juridiction

DOCUMENTS OFFICIELS DE L'AFFAIRE

Documents officiels de l'affaire

- [Jugement](#)