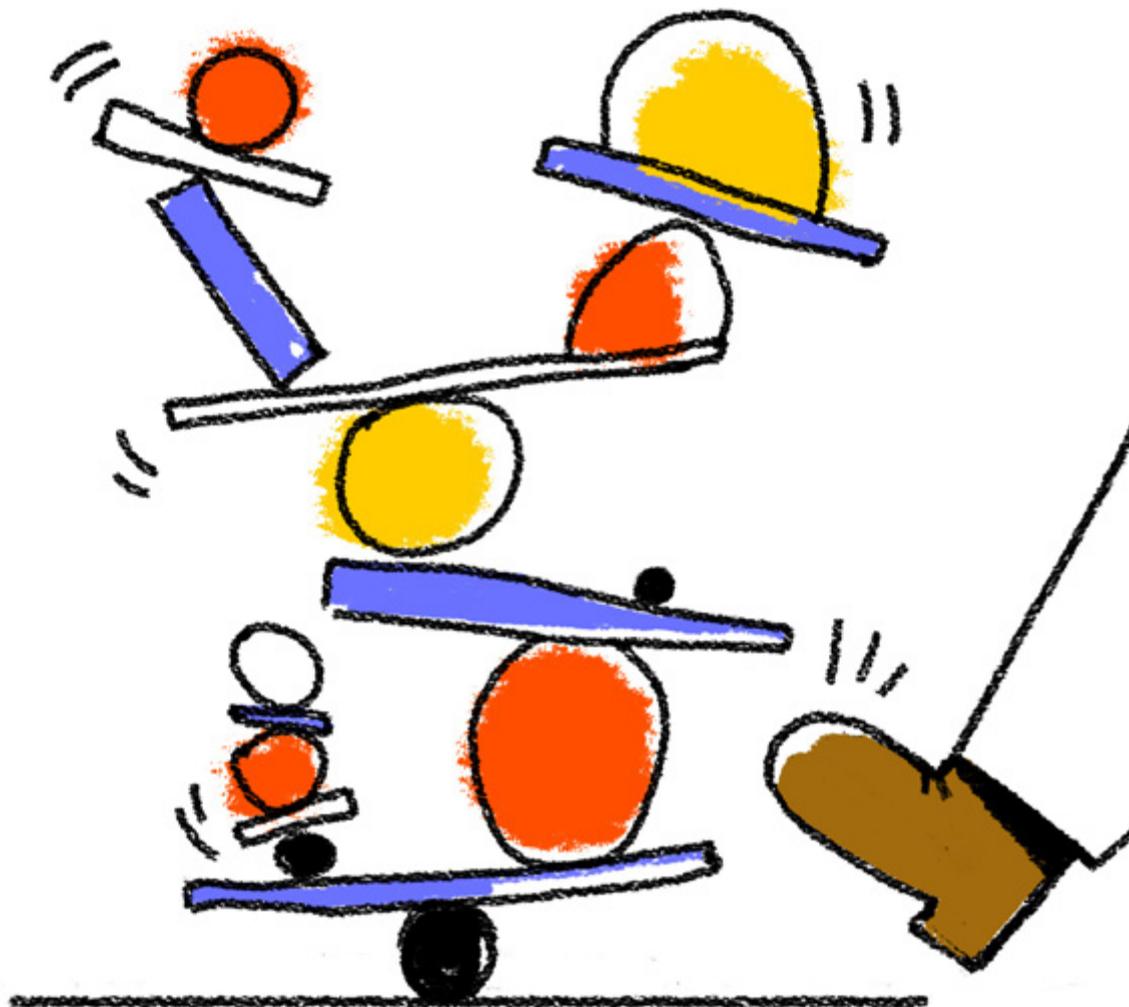


# ÉTAT DES DROITS HUMAINS EN BELGIQUE

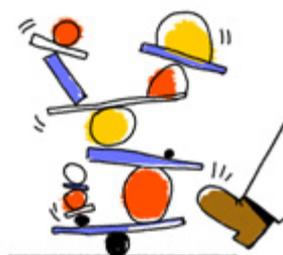
RAPPORT 2023





# ÉTAT DES DROITS HUMAINS EN BELGIQUE

|   |    |
|---|----|
| <b>INTRODUCTION</b> Équilibres fragiles<br><i>Pierre-Arnaud Perrouty</i>  | 02 |
| État de droit en Belgique :<br>l'urgence de revenir derrière les lignes rouges<br><i>Céline Romainville</i>                                       | 05 |
| Manifester, c'est bon pour la santé démocratique !<br><i>Emmanuelle Hardy</i>   | 09 |
| Delhaize : le droit de grève à l'épreuve d'un conflit social d'envergure<br><i>Sébastien Robeet</i>   | 15 |
| Mendier, un droit humain ?<br><i>Sibylle Gioe et Manuel Lambert</i>   | 20 |
| Traitements et chirurgies de normalisation des personnes intersexuées :<br>une grave violation des droits humains<br><i>Anne-Catherine Rasson</i> | 25 |
| Le racisme systémique aux racines des violences policières<br><i>Saskia Simon</i>   | 32 |
| Procès des attentats de Bruxelles :<br>regards croisés sur un objet hors norme<br><i>Manuel Lambert</i>   | 37 |
| Surveillance des prisons :<br>comment transformer un chien de garde en animal de compagnie<br><i>Aline Wavreille</i>                              | 42 |
| Le droit d'accès aux documents détenus par l'administration :<br>les pouvoirs publics refusent la transparence<br><i>Laurent Roy</i>              | 48 |
| <b>CONCLUSION</b><br><i>Edgar Szoc</i>  | 53 |
| <b>RÉTROSPECTIVE 2023</b>   | 55 |



# Équilibres fragiles

■ Pierre-Arnaud Perrouy,  
directeur de la Ligue des droits humains ■

Un mauvais système mais le moins mauvais de tous les systèmes. Les raisons de désespérer de la démocratie ne manquent pas mais, comme le disait Winston Churchill qui avait connu des temps bien plus tragiques, on n'a rien inventé de mieux. De l'Europe à l'Amérique du Nord et du Sud, en passant par le Moyen-Orient, les démocraties traversent des périodes de fortes tensions. Les États-Unis, le Brésil, Israël, la Pologne, la Hongrie ont fait l'amère expérience de l'extrême droite au sommet de l'État. Dans d'autres pays ou régions, comme en France ou en Flandre, elle s'en rapproche dangereusement. Et même quand elle n'est pas au pouvoir, l'extrême droite parvient à imposer ses idées, comme en France lors du débat public qui a mené au vote de la loi sur l'immigration en décembre 2023.

Dans les pays où ils ont été en mesure d'exercer le pouvoir, les partis d'extrême droite ont mis en place un programme qui comporte au moins deux points communs. Le premier est leur mépris affiché pour les droits humains, notamment dans la mise en œuvre de politiques sécuritaires et discriminatoires fondées sur une vision de préférence nationale. C'est particulièrement frappant dans les mesures prises contre les personnes migrantes, leur obsession majeure. Le second point commun est d'œuvrer pour affaiblir systématiquement les contre-pouvoirs. À commencer par les juges, en particulier les juges des cours suprêmes et constitutionnelles, ce pouvoir « non-élu » qui s'oppose à « la volonté du peuple ». Mais la presse indépendante et les organisations de la société civile sont également ciblées.

La Belgique n'est heureusement pas (encore) passée par cette douloureuse expérience. Mais ce contexte montre qu'il ne faut pas prendre à la légère la posture de Nicole de Moor, et par extension du gouvernement actuel, de ne pas respecter la loi ni les décisions de justice dans la crise de l'accueil. Car le signal est dramatique : si des partis qui ne sont pas d'extrême droite peuvent s'autoriser à s'affranchir des règles les plus élémentaires de l'État de droit en toute impunité, la voie est toute tracée pour l'extrême droite si elle devait accéder au pouvoir. Pour cette raison, la question du respect de l'État de droit fait donc l'objet du premier article de cet *État des droits humains* pour l'année 2023.

Ces entorses au principe de l'État de droit s'inscrivent elles-mêmes dans un contexte de crises successives et de tensions sociales dont profite l'extrême droite, toujours habile à générer et à exploiter les peurs. Ces crises exacerbent des problèmes endémiques, comme la pauvreté ou l'accès au logement. Elles ont aussi rendu plus visible et donc moins supportable le décalage, sinon le gouffre, entre les objectifs politiques énoncés – réduire la pauvreté, lutter contre le chômage et les discriminations, mener une politique migratoire respectueuse des droits humains – et la réalité du terrain. Gouffre qui alimente la défiance envers l'action et la parole publiques, ce qui alimente encore les tensions et produit un réflexe répressif des autorités pour maintenir l'ordre social.

La crise de l'accueil peut aussi se lire dans cette perspective, mener une politique ferme même si l'on sait qu'elle ne résoudra rien. Le même phénomène est d'ailleurs en cours au niveau européen avec les discussions autour du Pacte sur la migration et l'asile. Ce durcissement autoritaire s'observe également dans la tentative du gouvernement de réduire le droit de manifester à travers le projet de loi dit « anti-casseurs », projet inutile et dangereux qui sera finalement abandonné après une forte mobilisation de la société civile. Ou encore dans la condamnation de militant·es climatiques pour une action pacifique de désobéissance civile à Zeebruges. Ce durcissement est enfin très palpable dans les violences policières lors de manifestations mais aussi dans les affaires qui ont mené à la mort de personnes jeunes d'origine étrangère. Ces décès trop nombreux montrent à quel point les forces de l'ordre peinent à prendre la mesure du racisme systémique qui persiste en leur sein. Parmi ces affaires, le jugement prononcé en décembre par le tribunal de police de Bruxelles dans l'affaire Sabrina et Ouassim marquera peut-être un tournant sur la question des courses-poursuites en Belgique.

Entre précarité sociale et durcissement, il devient difficile de mener une vie digne. Le recours à des procédures unilatérales abusives pour tenter de briser le conflit social chez Delhaize aura également marqué cette année 2023. Les nombreuses communes qui interdisent la mendicité ou lui imposent des conditions telles qu'elle en devient inopérante portent également atteinte à la dignité d'un public fragile. La dignité est également au cœur du combat que mènent les personnes intersexuées pour leurs droits. Dans une décision remarquable, la cour d'appel de Bruxelles a condamné au mois de février un hôpital pour ses manquements dans la prise en charge d'une jeune patiente. Dans un autre registre, on retiendra la dignité

des parties civiles au procès des attentats de Bruxelles qui, après un début chaotique, aura rempli son rôle avec discernement et montré l'importance du temps long des cours d'assises pour que la justice puisse opérer. Enfin, la dignité des personnes détenues dans les prisons belges reste précaire. Les menaces qui pèsent sur le Conseil central de surveillance pénitentiaire démontrent l'importance d'un contrôle indépendant des lieux de détention.

Le moins mauvais des systèmes repose sur un cadre constitué de l'État de droit, de la séparation des pouvoirs et du respect des droits fondamentaux. Ce cadre dépend lui-même d'équilibres fragiles qu'il est impératif de préserver. Alors que nos sociétés semblent se résoudre à devenir « des fabriques systémiques de situations indignes » selon l'expression de Cynthia Fleury, seul ce cadre peut nous permettre lutter en amont contre les programmes et idées d'extrême-droite et de s'opposer en aval, notamment par la voie judiciaire, aux normes et pratiques contraires aux droits humains. Le respect de l'État de droit doit être une ligne rouge absolue pour tout parti qui entend exercer le pouvoir. Seul ce cadre peut nous donner l'espace nécessaire pour définir collectivement dans quelle société nous voulons vivre et offrir une perspective digne et inspirante aux générations suivantes.

# L'État de droit en Belgique : l'urgence de revenir derrière les lignes rouges

■ Céline Romainville, secrétaire générale LDH,  
professeure de droit constitutionnel à l'UCLouvain ■

*L'année dernière, la Ligue tirait déjà la sonnette d'alarme sur les violations flagrantes et structurelles du principe de l'État de droit en Belgique. Un an plus tard, rien n'a changé. Ce principe fondamental subit les coups de boutoir de l'extrême droite, des mouvements ultraconservateurs et souverainistes. Il est aussi remis en cause par la notion de "démocratie illibérale"<sup>1</sup>, à laquelle des régimes politiques autoritaires ont donné du crédit. Le principe de l'État de droit souffre, enfin, d'une forme de dédain de la part de gouvernements composés de partis démocratiques, en ce compris en Belgique. La Ligue appelle fermement toutes les autorités publiques belges à revenir derrière les lignes rouges et à fermer ce qui ne peut être qu'une parenthèse malheureuse.*

Il faut le rappeler avec force, l'État de droit est une condition nécessaire – et, du reste, non suffisante – de la démocratie. Il ne peut y avoir de démocratie sans l'État de droit et respect des droits et libertés.

L'objectif du principe de l'État de droit est d'éviter l'arbitraire du pouvoir et de préserver la liberté (politique). À partir notamment de la jurisprudence de notre Cour constitutionnelle, on peut identifier quatre règles cardinales constituant le principe de l'État de droit. La première est la soumission de tous les pouvoirs publics au droit. Ces derniers ne peuvent agir que dans les limites du droit. Ils doivent respecter le principe de légalité. La deuxième règle induite de ce principe est l'existence de contrôles juridictionnels sur l'action des pouvoirs publics. Si les pouvoirs publics outrepassent les limites juridiques balisant leurs pouvoirs, ou agissent en dehors du cadre légal, des juridictions doivent pouvoir le constater, et sanctionner ces excès de pouvoir. Troisième règle : pour que ces pouvoirs juridictionnels soient effectifs, il faut encore que la séparation des pouvoirs soit respectée, dans le sens où l'indépendance du pouvoir judiciaire doit être garantie. Enfin, quatrièmement, l'État de

<sup>1</sup> Voy. J. Lacroix, <https://www.college-de-france.fr/fr/agenda/conferencier-invite/les-valeurs-de-europe-et-indetermination-democratique/une-democratie-sans-libertes-reflexions-sur-la-notion-de-democratie-illiberale>

droit ne se limite pas à la dimension formelle, procédurale des trois premières règles rappelées ; il implique également, dans sa dimension substantielle, le respect des droits fondamentaux.

Le principe de l'État de droit comme du reste celui de démocratie auquel il est intrinsèquement lié, ne se laisse pas aisément définir. Autrement dit, la portée des quatre règles qui viennent d'être rappelées peut parfois susciter certaines controverses – qui concernent notamment certains contours du contrôle de constitutionnalité. Mais il est une chose tout à fait certaine : ce principe requiert toujours le respect des décisions de justice. Dans un État de droit, des règles procédurales permettent d'éviter l'arbitraire et de garantir la sécurité juridique. Dans le cas où des juridictions constatent des excès de pouvoir, des illégalités voire des inconstitutionnalités, le pouvoir exécutif doit se conformer à la décision rendue par le pouvoir judiciaire ; s'il conteste l'interprétation de la règle de droit par les juges, il peut mobiliser les voies de recours ordinaires à la disposition de tout·e justiciable, voire préciser la réglementation ou proposer au Parlement des modifications de la législation. Mais il ne peut, en aucun cas, refuser d'exécuter une décision de justice.

### Un « problème systémique » et des violations répétées du principe de l'État de droit

Or, depuis maintenant quelques années, le pouvoir exécutif persiste dans une attitude où les refus d'exécution se multiplient, ainsi que les signes de dédain vis-à-vis du pouvoir judiciaire, et ce, dans un contexte où les relations entre les trois pouvoirs se tendent<sup>2</sup>, où certaines digues paraissent avoir sauté, au point où des institutions européennes en viennent à intervenir.

Limitons-nous ici au dossier emblématique de la crise de l'accueil. Depuis près de deux ans, le gouvernement fédéral ne respecte plus les décisions de justice relatives à la question de l'accueil des demandeur·euses d'asile. Depuis octobre 2021, de très nombreuses personnes ont été contraintes de se tourner vers les tribunaux pour faire valoir leur droit à l'accueil. Des milliers de décisions de justice ont condamné Fedasil à respecter la loi et à fournir une place d'accueil. Malgré ces décisions, les places d'accueil ne sont toujours pas attribuées immédiatement et, désormais, les hommes seuls en sont exclus. Ceci signifie concrètement que des personnes doivent

2 Voy. pour un aperçu des différents contentieux dans lesquels des décisions restent inexécutées : Respecter ou ne pas respecter l'État de droit ? Telle est la question, État des droits de l'homme 2022, pp. 6 à 9.

vivre dans la rue pendant des semaines, voire des mois, ou trouver elles-mêmes une solution. En outre, les astreintes que le tribunal a imposées à Fedasil n'ont jamais été payées. De très nombreuses autres décisions judiciaires ont été rendues en faveur des demandeur·euses d'asile, visant à contraindre le gouvernement à respecter la loi ; elles sont toutes restées lettre morte.



OCCUPATION DE LA PLACE FLAGEY EN SOUTIEN AUX DEMANDEUR·EUSES D'ASILE  
Bruxelles, septembre 2023, © Morgane Borensztein

La réaction de la secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration suite à l'arrêt du Conseil d'État du 13 septembre 2023, par lequel le Conseil a suspendu l'exécution de la décision de la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration de ne plus faire bénéficier des mesures d'accueil les hommes seuls ayant demandé l'asile est sidérante. Elle s'est limitée à assumer qu'elle poursuivra « la politique consistant à ne pas accueillir temporairement les hommes isolés ». Pourtant, cet arrêt n'aurait dû recevoir qu'une seule réponse de la part de l'Exécutif : la suspension immédiate de la politique jugée illégale, quelle que soit l'option politique privilégiée pour la remplacer. Le fait que l'Exécutif s'obstine à mépriser un ensemble de décisions rendues par les juridictions constitue une atteinte manifeste, et grave, au principe de l'État de droit et au principe de sécurité juridique. Ce qui n'est pas sans conséquence sur la confiance envers les institutions politiques. Cela n'est pas non plus sans danger, si l'on considère le précédent que cette situation peut créer, dans un contexte de montée en puissance de gouvernements autoritaires et d'une extrême droite qui considère que l'État de droit et le respect des libertés sont des limitations inacceptables de la démocratie.

## Les juridictions et institutions européennes, derniers remparts de l'État de droit... aussi en Belgique ?

Le salut de l'État de droit viendra-t-il des juridictions et institutions européennes ? Si l'on ne peut pas, à ce stade, répondre à cette vaste question, on se limitera ici à constater le rôle décisif joué par la Cour européenne des droits de l'homme dans le dossier de la « crise de l'accueil ». En juillet 2023, la Cour européenne des droits de l'homme condamnait la Belgique pour non-respect de la Convention, et constatait une « carence systémique des autorités belges d'exécuter les décisions de justice définitives relatives à l'accueil des demandeur-euses de protection internationale ». La Cour conclut à l'existence d'un « refus caractérisé de se conformer aux injonctions du juge interne qui a porté atteinte à la substance même » du droit à un procès équitable. La Cour constate l'existence d'un « problème systémique dans l'État défendeur concernant la capacité des autorités à se conformer à sa propre législation interne sur le droit à l'hébergement des demandeur-ses d'asile, y compris aux décisions de justice définitives en ordonnant le respect ». Elle est catégorique : en dépit des difficultés auxquelles les autorités belges peuvent être confrontées, une telle pratique est « incompatible avec le principe de l'État de droit qui sous-tend l'ensemble du système de la Convention ». La Commission européenne a, quant à elle, épinglé dans son rapport annuel sur l'État de droit dans l'Union publié en juillet, le non-respect des décisions de justice par le gouvernement belge.

### L'urgence de revenir derrière les lignes rouges

Il est urgent que nos gouvernements reviennent derrière les lignes rouges que sont le respect de l'État, des droits et libertés, de la loi et des décisions de justice. Dans un contexte de montée en puissance de mouvements hostiles à ces principes, il est primordial que les gouvernements et mouvements démocrates revendiquent aujourd'hui, sans équivoque, leur attachement à ces principes, sans atermoiements, et sans suggérer des réformes qui ne peuvent qu'amenuiser leur portée<sup>3</sup>. Il s'agit de colmater les brèches ouvertes dans le principe de l'État de droit avant que ne s'y engouffrent ceux qui, tout en se prétendant grands défenseurs de la démocratie, mènent une lutte acharnée contre l'État de droit et les droits et libertés, pourtant consubstantiels à l'exigence démocratique.

<sup>3</sup> A cet égard, on ne peut que regretter les propositions d'instituer un « recours populaire » contre les décisions de la Cour constitutionnelle (<https://www.lesoir.be/502229/article/2023-03-20/un-appel-contre-les-arrets-de-la-cour-constitutionnelle-une-vraie-mauvaise-idee>) ainsi que les suggestions visant à revisiter le principe de primauté du droit international en droit belge.

# Manifester, c'est bon pour la santé démocratique !

■ Emmanuelle Hardy,  
conseillère juridique à la Ligue des droits humains ■

*Confronté-e, à une injustice, une atteinte à ses droits, chacun-e peut, du jour au lendemain, souhaiter ou être contraint-e de porter ses revendications dans l'espace public. De multiples avancées sociales et politiques ont fait l'objet de mobilisations publiques sans lesquelles elles n'auraient jamais pu être acquises. Étant l'une des voies d'expression politique citoyenne en dehors des processus électoraux, les manifestations sont un indicateur de bonne santé démocratique et doivent être soutenues. Cependant, les récits qui entourent l'organisation de manifestations mènent à un constat : les autorités belges sont de plus en plus en défaut de garantir aux citoyen·nes leur droit de manifester dans l'espace public sans formalités rédhibitoires à accomplir et sans craindre différentes formes de contrôle de répression de leurs libertés d'expression et de manifestation pacifique.*

En Belgique, la volonté d'organiser une manifestation dans l'espace public doit être communiquée à l'autorité locale. Si le fait d'exiger une notification peut aider l'État à remplir son obligation de faciliter les manifestations, par exemple en redirigeant la circulation, les exigences procédurales peuvent aussi avoir pour effet de décourager certaines manifestations ou d'exclure totalement les rassemblements non planifiés ou spontanés en réponse à des événements. Ainsi, certaines communes imposent des délais de notification allant jusqu'à trois mois avant la date prévue, le dépôt de formulaires fastidieux et inadaptés aux rassemblements revendicatifs et n'hésitent pas à modifier les parcours envisagés, au détriment parfois de la pertinence de leur emplacement quant à la revendication portée et, plus généralement, sans considération pour le contexte et les choix d'action qui en découlent. De plus en plus éloignées de l'objectif visant à garantir le bon déroulement des manifestations, les exigences des administrations représentent des freins rédhibitoires, particulièrement pour les citoyen·nes plus vulnérables.

La négociation est-elle réellement possible dès lors que l'une des parties détient le pouvoir de refuser voire d'interdire la manifestation? Le maintien de l'ordre public prend donc largement le pas sur l'obligation qui incombe pourtant aux États de garantir le droit de manifester. Pire, les intérêts économiques des autorités s'invitent dans les négociations. C'est ainsi qu'une commune wallonne s'est sentie parfaitement légitime de tenter de subordonner l'autorisation d'une marche blanche en hommage à un homme abattu par la police à la souscription d'une assurance responsabilité civile... Il ne fait aucun doute que le moindre dommage causé à cette occasion aurait fait l'objet d'une demande d'indemnisation. C'est pourtant bien à l'autorité publique qu'incombe la responsabilité d'assurer la sécurité des manifestations. En reprocher les manquements aux organisateur·rices ou faire peser sur leurs épaules le poids d'éventuelles actions sur lesquelles ils ou elles n'ont aucune prise serait disproportionné.

Parfois, les négociations s'avèrent tout simplement impossibles, les autorités communales pouvant aller jusqu'à interdire certains rassemblements par arrêté communal. La justification repose généralement sur des suppositions, parfois exagérées voire tout à fait fallacieuses, quant aux motivations des organisateur·rices. Ils et elles n'ont alors d'autre choix que d'intenter des recours en extrême urgence au Conseil d'État, si cette voie leur est matériellement accessible...

### **Discours stigmatisants et légitimation de la répression**

La gestion négociée de l'espace public peut aussi permettre aux autorités d'imposer que les cortèges ne traversent pas la zone neutre du territoire de Bruxelles-Capitale, ni ne perturbent les commerces, les événements, les foires, etc. Les manifestations sont alors reléguées à des endroits où elles ne peuvent déranger. Mais être visibles, déranger une cible, susciter le débat public font partie des objectifs motivant les manifestations. Marcher vers les centres fermés, obstruer les axes routiers ou l'accès aux sièges des grandes entreprises qui participent à la destruction de notre écosystème naturel ou économique n'a de sens que si ces actions se déroulent sur les lieux de la contestation. Les reléguer dans des zones reculées ou peu fréquentées émousse leur pertinence, voire les vide de leur sens.

L'idée percole. Les manifestant·es sont ainsi vu·es comme des éléments perturbateurs qu'il convient de contenir, un ministre d'un

pays voisin n'hésitant pas à qualifier les activistes pour la défense du climat « d'écoterroristes ». Ce type de stigmatisation par le discours politique tend à faire taire les revendications en mettant au ban celles et ceux qui les portent. Elle légitime le fichage des militant·es dans les bases de données policières, leur identification, leur surveillance accrue et celle de l'espace public, les contrôles et fouilles, voire les intimidations.



MANIFESTATION CONTRE LE PROJET DE LOI « ANTI-CASSEURS »,  
Bruxelles, octobre 2023, © Aline Wavreille

À nouveau, c'est le déséquilibre qui caractérise les moyens des uns face aux autres : autopompes, boucliers, chiens, matraques, fumigènes et autres gaz lacrymogènes, armes de neutralisation individuelle, équipements de protection militarisés... L'arsenal est démesuré et démontre sans détour la ligne répressive. À cela s'ajoutent des pratiques abusives des forces de l'ordre : usage de la nasse, arrestations administratives de grande ampleur, intimidations, traitements dégradants, poursuites pour rébellion à l'encontre des victimes et autres comportements illégaux qui aboutissent à priver certain·es manifestant·es de leur droit de manifester.

### Une balance judiciaire en défaveur des libertés fondamentales

La répression par les forces de l'ordre peut également s'accompagner d'une augmentation du recours aux sanctions administratives pour des faits relatifs à des manifestations ou encore à l'expression d'opinions ainsi que d'un recours de plus en plus décomplexé aux poursuites pénales. La judiciarisation des rassemblements est rendue possible par l'invocation devant les tribunaux d'incriminations

pénales détournées de la *ratio legis* qui a justifié leur adoption. C'est ainsi que les activistes de Greenpeace qui avaient mené une action pacifique de désobéissance civile dans le port de Zeebrugge pour dénoncer les activités d'un terminal gazier ont été condamnés avec suspension du prononcé pour intrusion dans une zone portuaire, infraction sordide créée en 2016 face à l'augmentation des entrées de migrants en transit dans les zones portuaires. Faut-il rappeler que si en 1963, à l'occasion des débats entourant la modification de l'article 406 du Code pénal, l'on assurait que « l'entrave méchante à la circulation routière » ne serait pas utilisée contre le droit de grève, soixante ans plus tard, ce même article s'est mué en un outil de répression des luttes sociales.



MANIFESTATION CONTRE LE PROJET DE LOI « ANTI-CASSEURS »,  
Bruxelles, octobre 2023, © Aline Wavreille

Du côté des instances civiles également, l'on observe un glissement vers une prévalence accordée aux droits économiques sur les droits sociaux et humains. Depuis des mois de conflit social entre le groupe Delhaize et ses travailleuses opposées au processus de rachat et franchisation des magasins, les juges rendent en urgence des ordonnances non-contradictoires restreignant les actions des

grévistas et allant jusqu'à autoriser le recours aux forces de police pour prêter main forte aux huissier·ères, disperser les piquets et procéder à des arrestations. Certaines ordonnances ont même été signifiées directement aux domiciles de certain·es délégué·es syndicaux·ales de manière préventive, ce qui s'apparente à un processus d'intimidation et repose sur une discrimination sur base de la conviction syndicale.

Les tribunaux envoient ainsi un signal inquiétant : le droit de manifester n'étant pas absolu, il cède le pas face à la constatation d'une infraction ou l'atteinte portée à des droits individuels qui relèvent du droit de propriété.

### Des tentatives d'introduction de normes liberticides

Parallèlement, le gouvernement multiplie les tentatives d'introduction dans l'ordre législatif de normes anti-démocratiques.

Déjà en août 2022, une circulaire de la ministre de l'Intérieur prétendait rappeler à l'ensemble des autorités communales du pays que leurs prérogatives en matière de prévention et de maintien de l'ordre leur permettaient d'interdire, de manière préventive, l'accès à une manifestation « à certains auteurs de troubles dans le cadre d'une manifestation », un risque ou une menace de trouble de l'ordre public suffisant à décréter une telle interdiction. Loin de se limiter à interpréter le droit existant, cette circulaire autorise une restriction au droit de manifester en contradiction totale avec les conditions dans lesquelles une atteinte à cette liberté fondamentale peut être autorisée. En effet, c'est au Parlement fédéral – et non à un·e ministre – de décider de l'opportunité et de la proportionnalité des restrictions aux libertés fondamentales. Bien qu'illégale, cette circulaire est toujours en vigueur...

Cette année, actionnant un autre levier de l'Exécutif, le gouvernement a déposé sur la table des négociations un avant-projet de loi « anti-casseurs » visant à introduire dans le Code pénal une peine autonome d'interdiction judiciaire de participer à des rassemblements revendicatifs, peine qu'un juge pourrait prononcer à l'encontre de personnes ayant commis certaines infractions lors de manifestations. Fort heureusement, la montée de la contestation en front commun des syndicats et associations de la société civile a permis le retrait de la disposition malgré un accord gouvernemental déjà bouclé.

Plus inquiétant enfin, le projet de loi réformant le Code pénal contient la création d'une nouvelle infraction en cas « d'atteinte méchante à l'autorité de l'État », laquelle, à travers un libellé vague et porteur de beaucoup de subjectivité, vise notamment l'incitation à la désobéissance à la loi et semble donc taillée sur mesure à la faveur d'une pénalisation de la désobéissance civile et des actions de contestation.



MANIFESTATION CONTRE LE PROJET DE LOI « ANTI-CASSEURS »,  
Bruxelles, octobre 2023, © Aline Wavreille

Preuve en est que le droit de rassemblement pacifique a plus mauvaise presse qu'il ne devrait, la nécessité d'instaurer de telles mesures n'est jamais démontrée. Inutiles donc, et liberticides, ces normes traduisent une volonté de l'État de légitimer les restrictions, la répression policière et judiciaire, plutôt que de garantir et protéger le droit de manifester dans l'espace public. Elles participent à l'étouffement de la contestation sociale et à l'augmentation de sa répression, alors que les raisons de s'indigner sont chaque jour plus nombreuses.

# Delhaize : le droit de grève à l'épreuve d'un conflit social d'envergure

- Sébastien Robeet, membre du conseil d'administration de la Ligue des droits humains, permanent syndical ■

*Le 7 mars 2023, un séisme social d'une magnitude élevée sur l'échelle des conflits sociaux éclate dans la grande distribution. Delhaize annonce, lors d'un conseil d'entreprise extraordinaire, la mise en franchise de l'ensemble de ses 128 magasins et de leurs 9200 salarié·es en gestion propre. Cette opération inclut la suppression de 280 postes au siège social contre la création d'une septantaine de nouvelles fonctions. Cette annonce est le point de départ d'un conflit social d'une envergure rarement atteinte en Belgique, qui fera trembler les fondements du droit de grève.*

Dès cette annonce du 7 mars, les grèves dans l'ensemble des magasins vont se multiplier et s'accompagnent de piquets de grève, de blocages de dépôts et de nombreuses autres formes d'actions collectives visant à faire pression économique sur le groupe Delhaize mais également à sensibiliser, informer et convaincre l'ensemble des travailleur·euses de la marque au Lion et ses client·es, ainsi que l'opinion publique de la justesse du combat de s'opposer à ce plan.

Ce sera également le point de départ d'une bataille judiciaire tous azimuts pour « casser » le mouvement de grève. Delhaize va utiliser toutes les formes de contestations en justice. L'appareil judiciaire, la police et les huissier·ères vont être requis·es à toutes les étapes de ce mouvement de contestation, à tel point que c'est l'équilibre général de l'exercice du droit de grève en Belgique qui est remis en question.

## Le droit de grève, reconnu en 1981

La Cour de cassation reconnaît la grève comme un droit par une décision de 1981. La jurisprudence développée alors reste d'actualité en ce qu'elle précise que la grève est un droit subjectif de tout·e travailleur·euse, né à l'occasion d'un conflit collectif, qu'elle ne constitue pas en soi un acte illicite et ce, même lorsqu'elle n'a pas été reconnue par une organisation syndicale représentative. Le

législateur belge met la barre encore un peu plus haut en ratifiant en 1990 la Charte sociale européenne. Cette ratification introduit dans notre législation le droit de grève et d'action collective.

### ... Versus le droit au travail et droit de propriété

La stratégie développée par les entreprises souhaitant réduire ce droit à sa plus simple expression est la stratégie de la judiciarisation, en développant les notions de « voies de fait » et « d'actes détachables ». Les employeur·euses ne se battent plus pour combattre les grèves en tant que telles, mais bien les moyens utilisés pour rendre celles-ci effectives, à savoir les piquets et les occupations. Sous couvert d'un droit au travail des autres travailleur·euses ou, plus prosaïquement, du droit de propriété des employeur·euses, celles-ci saisissent les président·es des tribunaux de première instance, en référé et sur requête unilatérale, pour obtenir des ordonnances relatives à ces modalités et les assortir d'astreintes.

Suite à cet activisme judiciaire, un *gentlemen's agreement* a été signé en 2002 par les fédérations d'employeur·euses et les organisations syndicales. Il vise à donner priorité à la concertation sociale et au dialogue en cas de conflits collectifs. Les organisations d'employeur·euses s'y engagent, entre autres, à recommander à leurs membres de privilégier la concertation avant la mise en œuvre de toute procédure judiciaire. Les syndicats recommandent en contrepartie à leurs membres de respecter la procédure de notification de grève (préavis) et d'éviter toute violence physique ou matérielle.

### Le recadrage du Comité européen des droits sociaux

Le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe, chargé de vérifier le respect de la Charte sociale européenne, dans une décision du 13 septembre 2011 a déclaré avec force que le droit à l'action collective était plus large que le droit de grève et qu'il ne se limitait donc pas à l'arrêt concerté de travail. Les pratiques des juges en référé restreignent donc abusivement le droit à l'action collective des travailleur·euses organisés·es et sont donc considérées comme contraires à la Charte sociale européenne. Effet de cette décision : la pratique des ordonnances sur requête unilatérale s'est quelque peu atténuée jusqu'à 2023.

## Des ordonnances applicables sur tout le territoire belge

Le conflit Delhaize a fait voler en éclat cette relative accalmie. À chaque grève, chaque piquet, chaque blocage, un·e président·e de tribunal de première instance a été saisi·e. Et les ordonnances ont plu. La créativité de ces jugements sans débat contradictoire a été décuplée. Ainsi, le président du tribunal de première instance d'Anvers avait refusé la demande de Delhaize visant à interdire la tenue de piquets de grève devant les magasins et dépôts anversois. Pour contourner ce refus, Delhaize a alors sollicité le juge bruxellois afin qu'il se prononce, non pas uniquement pour l'arrondissement judiciaire pour lequel il est normalement compétent, mais également pour l'arrondissement judiciaire d'Anvers. Delhaize en est même arrivé à solliciter – et obtenir – du juge bruxellois des ordonnances applicables à l'ensemble du territoire belge. Et la durée des ordonnances a également été systématiquement allongée, parfois à un mois !



PIQUETS DE GRÈVE DEVANT LE DÉPÔT DE DELHAIZE À ANDERLECHT  
18 mars 2023, © LL-CNE

Ceci constitue un dangereux précédent. Dans le cadre de telles procédures unilatérales, les juges se prononcent uniquement sur base des allégations de Delhaize, sans entendre les travailleur·euses. De telles procédures sont donc également une violation du droit de la défense et du droit à une procédure contradictoire des travailleur·euses grévistes. Vu la durée du conflit, les travailleur·euses grévistes sont connu·es et reconnu·es ; le débat contradictoire est tout à fait envisageable ! La preuve par l'absurde ? Une ordonnance rendue sur requête unilatérale a été signifiée préventivement au domicile de plusieurs travailleur·euses.

## Le rôle inquiétant des huissier·ères et policier·ères

Le rôle des huissier·ères et des policier·ères en appui de ces décisions unilatérales est en outre une vraie source d'inquiétude. Les huissier·ères peuvent jouer deux rôles à la suite de ces ordonnances : les signifier aux personnes, pour qu'elles deviennent une réalité juridique à leur égard, et constater des faits. La réalité a été bien plus « agressive » de la part de ces auxiliaires de justice. Certain·es huissier·ères ont outrepassé leurs prérogatives, décidant ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, de manière très concrète. On a ainsi vu des huissier·ères estimer que le simple fait de porter une veste aux couleurs syndicales sur un parking Delhaize constituait une « intimidation » et, par ce fait, contrevenait à une ordonnance. Ou estimer que distribuer un tract aux client·es constituait une « voie de fait ». Tout ceci est contraire à la plus élémentaire liberté d'expression et au droit à l'action collective.



PIQUETS DE GRÈVE DEVANT LE DÉPÔT DE DELHAIZE À ANDERLECHT  
18 mars 2023, © LL-CNE

Les policier·ères ont également joué un rôle important dans ce conflit social. Présent·es à chaque piquet de grève, à chaque blocage de dépôt, leur action a été attentatoire aux droits fondamentaux de nombreuses personnes impliquées. Des permanent·es des organisations syndicales ont été arrêté·es administrativement à Gand et à Mons, sans justification. Le 17 juin 2023, la police d'Ixelles intervient spontanément sans ordonnance ni huissier·ère et exige que les travailleur·euses rouvrent leur magasin qu'iels viennent de fermer. Malgré la menace d'intervention policière, les travailleur·euses tiennent bon. La bourgmestre faisant fonction doit venir sur place pour rappeler les règles à sa police. La police sort de ses fonctions

lors de situations concrètes de manière assez partisane. Ainsi, lors d'une action de blocage du dépôt de Zellik, la police est intervenue pendant... cinq minutes pour laisser sortir des camions pour ensuite laisser le blocage se poursuivre. À quel titre et pour quelle justification l'intervention dans un conflit privé se fait-elle de manière aussi partisane ?

Ces quelques exemples prouvent avec fracas l'explosion du consensus ouvert par la signature du *gentlemen's agreement* et de la décision du Comité européen des droits sociaux de 2012. Justice, police et huissier·ères sont ainsi instrumentalisés·es de manière unilatérale par une partie au conflit social, sans débat contradictoire et amenant tous ces corps de l'État à défendre une vision étriquée du droit de grève, totalement contraire aux droits fondamentaux des grévistes. Cette restriction injuste du droit fondamental à la négociation et à l'action collective doit inquiéter tous·tes les démocrates et tous·tes celles et ceux qui défendent le respect des droits fondamentaux.

# Mendier, un droit humain ?

■ Sibylle Gioe, avocate,  
vice-présidente de la Ligue des droits humains

Manuel Lambert, conseiller juridique  
à la Ligue des droits humains ■

*Il y a trente ans, le 12 janvier 1993, la Belgique a dépénalisé la mendicité. Pourtant, peu après l'entrée en vigueur de cette loi, de nombreuses communes de Belgique ont adopté des règlements de police visant à restreindre la liberté de mendier en rue. Le 19 janvier 2021, la Cour européenne des droits de l'homme a rappelé, dans son arrêt Lacatus c. Suisse, l'existence d'un droit de mendier et sanctionné la Suisse pour ses pratiques abusives à l'égard des personnes mendiantes. En mai 2023, dans un rapport fouillé, l'Institut fédéral des droits humains (IFDH) a dénombré pas moins de 253 communes disposant de règlements illégaux sur la mendicité en Belgique. Une situation peu conforme à la dignité humaine.*

Le 12 janvier 1993, la Belgique adopte une loi contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire, qui supprime l'incrimination de la mendicité dans le Code pénal. Mendier ne constitue plus une infraction. En effet, les autorités ont changé de perspectives : d'un comportement nuisible qui devait être réprimé par le droit pénal, l'acte de mendier devenait le révélateur d'une détresse sociale qu'il fallait gérer par d'autres voies. L'objectif était louable et a permis de limiter le recours à des sanctions pénales contre les personnes mendiantes, qui à une époque allaient jusqu'à la privation de liberté de celles-ci dans des « dépôts de mendicité ». Mais chassez le naturel, il revient au galop : la fièvre pénalisatrice s'est rapidement propagée sous d'autres formes.

Deux ans après le vote de la loi de dépénalisation, la ville de Bruxelles adoptait un règlement interdisant de mendier sur toute la voie publique, avec l'infliction de peines de polices à la clé. Saisi par la Ligue des droits humains, le Conseil d'État a écarté le règlement, au motif qu'une interdiction générale de la mendicité était manifestement disproportionnée « par rapport aux troubles qui seraient causés à l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics, troubles qui ne procèdent que de pratiques déterminées et de faits localisés dans l'espace et dans le temps ».

D'autres villes, comme Namur ou Liège, ont alors adopté des règlements qui n'interdisent pas explicitement de mendier de manière généralisée mais qui contiennent une multitude de restrictions rendant celle-ci peu praticable dans les faits : limitation à certaines heures, limitation à certaines zones géographiques, limitation du nombre de personnes, interdiction de mendier avec un animal « susceptible d'être dangereux », interdiction de mendier avec son enfant même si c'est le sien, interdiction de « solliciter les passants » ou de tendre un accessoire, interdiction de proposer un service en échange d'une pièce, etc. Des restrictions, à géométrie variable, selon les villes et communes à l'initiative de ces règlements.

### « Le droit de mendier », selon la Cour européenne des droits de l'homme

Le 19 janvier 2021, la Cour européenne des droits de l'homme rendait un arrêt majeur au sujet des interdictions de mendier. La Cour avait été saisie par Madame Lacatus, une jeune femme rom, arrêtée deux fois entre 2011 et 2013 et condamnée à plusieurs amendes en vertu du droit pénal du canton de Genève, qui interdit toute forme de mendicité. Sans revenus suffisants pour payer une amende de 500 francs suisses, elle est emprisonnée pendant cinq jours. L'affaire est portée devant la Cour européenne des droits de l'homme qui condamnera la Suisse pour violation du droit à la vie privée. La Cour a en effet considéré que seuls de « solides motifs d'intérêt public » pouvaient justifier une interdiction partielle de la mendicité. Selon la Cour, « rendre la pauvreté moins visible ou renforcer l'attrait commercial ou touristique d'une ville ne sont pas des objectifs légitimes justifiant une restriction du droit de mendier ». En effet, les restrictions ne sont admissibles que lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger les droits d'autrui contre les nuisances réelles. En aucun cas, le simple fait de mendier, de manière non agressive ou non intrusive, ne peut être présumé comme une nuisance. La Cour a conclu que la Suisse avait porté une atteinte disproportionnée à la vie privée de Madame Lacatus et une atteinte à sa dignité humaine, alors qu'elle est une « personne extrêmement vulnérable (...) dans une situation où elle n'avait très vraisemblablement pas d'autres moyens de subsistance et, dès lors, pas d'autres choix que la mendicité pour survivre ».

Il s'agit d'un tournant en la matière. Voici ce qu'en dit l'Institut fédéral pour les droits humains (IFDH) dans son rapport de mai 2023 : « Pour la première fois, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu (...) que le droit de mendier peut bénéficier de la protection de la

CEDH (...). La Cour fait découler ce droit du droit au développement personnel, du droit d'entretenir des rapports avec d'autres êtres humains et avec le monde extérieur – qui est protégé par l'article 8 de la CEDH, en tant que partie du droit au respect de la vie privée (...) – ainsi que de la protection de la dignité humaine. En effet, selon la Cour, il est porté atteinte à la dignité humaine lorsque les personnes en situation de pauvreté sont empêchées de rechercher l'aide d'autrui par la mendicité afin de satisfaire leurs besoins essentiels ». On ne saurait mieux dire.



MARAUDE DE L'ÉQUIPE INFIRMIERS DE RUE  
Bruxelles, 2016 © Infirmiers de rue

### Pénaliser les parents qui mentent avec leurs enfants ?

Malgré cet arrêt majeur, la ville de Bruxelles votait un nouveau règlement en mars 2022 interdisant la mendicité des mineur-es de moins de seize ans, sous peine de sanction pénale pour les parents. Si la Ligue des droits humains avait alors obtenu la suspension du règlement par le ministre bruxellois des Pouvoirs locaux, exerçant ainsi son pouvoir de tutelle sur la ville de Bruxelles, ce dernier avait

fini par se plier aux arguments de la ville et avalisé ledit règlement. Ce qui a poussé la LDH et d'autres associations à introduire un recours en annulation devant le Conseil d'État, recours toujours pendant.

Un peu plus de dix ans plus tôt, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies avait déjà eu l'occasion de rappeler à l'ordre la Belgique. Une mère qui avait mendié avec ses enfants en bas âge avait été emprisonnée de nombreux mois, ce qui avait gravement préjudicié ceux-ci. Elle avait finalement été libérée par la cour d'appel de Bruxelles au motif que l'on ne peut considérer qu'il y a une exploitation de la mendicité des enfants lorsqu'une mère mendie avec ses propres enfants. En effet, la disposition pénale vise l'exploitation de la mendicité lorsque des enfants sont utilisés dans un but de lucre mais pas la situation de détresse sociale dans laquelle se retrouve une mère contrainte de mendier avec ses propres enfants. Une proposition de loi avait été déposée à la Chambre pour pénaliser les parents se trouvant dans cette situation mais l'intervention du Comité des droits de l'enfant avait rapidement empêché sa mise à l'agenda.

### **En Belgique, près de la moitié des règlements communaux sont illégaux**

Trente ans après la dépénalisation de la mendicité en Belgique, l'IFDH et le Service de lutte contre la pauvreté ont passé à la loupe les règlements des villes et communes belges. Sur 581 villes et communes, les deux institutions ont dénombré 305 réglementations. Elles les ont analysées, dans leur rapport sorti le 4 mai 2023, à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Conseil d'État. Résultat ? 253 de ces réglementations contiennent une ou plusieurs dispositions illégales.

La Ligue des droits humains a donc interpellé, dans la foulée, le conseil communal de Liège, dont le règlement avait déjà été plusieurs fois épinglé comme particulièrement drastique à l'endroit des personnes qui mendient. Sans succès à ce jour...

### **Un appel à l'aide au Comité européen des droits sociaux**

La Ligue des droits humains a donc décidé de saisir le Comité européen des droits sociaux, aux côtés du Mouvement ATD Quart-Monde et de la Fédération internationale pour les droits humains, pour dénoncer

les violations de la Charte sociale européenne engendrées par toutes ces restrictions. Elles contreviennent à plusieurs droits consacrés par la Charte sociale européenne que l'État belge a pourtant ratifiée : le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique et le droit à une protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les règlements qui limitent ou interdisent la mendicité visent aussi particulièrement une population qualifiée par les autorités publiques de « Roms », ce qui rend la Belgique responsable de discriminations, selon les associations requérantes.

De par ce recours devant le Conseil de l'Europe, la Ligue et ses partenaires appellent à ce que le droit de mendier soit pleinement reconnu dans une loi applicable à tout le territoire. De sorte que les réponses pénales soient définitivement écartées : on ne gère en effet pas à un problème social par des réponses pénales. Point à la ligne.

# Traitements et chirurgies de normalisation des personnes intersexuées : une grave violation des droits humains

■ Anne-Catherine Rasson

Chargée d'enseignements à l'UNamur et à l'UCLouvain Saint-Louis  
Membre de la commission enfance et jeunesse  
et du conseil d'administration de la LDH ■

*Le 7 février 2023, la cour d'appel de Bruxelles a condamné l'Hôpital Universitaire des Enfants Reine Fabiola (Huderf) pour les manquements commis par ses chirurgiens et ses psychiatres dans la prise en charge d'une adolescente intersexuée<sup>4</sup>. Cet arrêt est un symbole important dans la reconnaissance des droits des personnes intersexuées en Belgique : pour la première fois, un hôpital a été condamné en responsabilité civile pour des traitements médicaux de normalisation sur une patiente mineure intersexuée. Il pose ainsi les premiers jalons en faveur d'une prise en charge médicale adaptée des enfants intersexués et met en lumière la nécessité de mieux protéger les droits des personnes, et spécialement des enfants, intersexués dans le contexte belge<sup>5</sup>.*

## L'histoire de Coralie<sup>6</sup>

Début 2009, Coralie, alors âgée de 15 ans, présente une aménorrhée primaire. Elle consulte plusieurs gynécologues et est finalement adressée à l'Huderf qui met en évidence, en avril 2009, un syndrome de Rokitansky (absence de vagin et d'utérus), soit une variation de ses caractéristiques sexuées<sup>7</sup>. Apprenant ce diagnostic, Coralie, qui avait depuis l'enfance une fragilité psychologique importante, développe une dépression nerveuse et est hospitalisée à l'Huderf, à plusieurs reprises durant l'année 2009. En septembre de cette même année,

4 Bruxelles (4<sup>ème</sup> ch.), 7 février 2023, *For. Fam.*, 2023/5, pp. 40 et s., obs. B. MORON-PUECH.

5 Voy. aussi <https://www.lesoir.be/503726/article/2023-03-28/lhopital-des-enfants-condamne-pour-des-traitements-medicaux-normalisateurs-sur>; <http://rainbowhouse.be/fr/article/intersexuation-mutilations-comdamnees-communiquer-presse/#sdendnote6sym>.

6 Le prénom n'a pas été anonymisé car Coralie a fait des déclarations publiques à propos de l'arrêt de la cour d'appel commenté.

7 Dans le même sens, Coralie considère qu'elle n'a pas de pathologie mais qu'elle est une personne intersexuée (A. HOVINE, « Coralie, ado intersexe : "Pour les médecins, j'étais une anomalie" », *La Libre Belgique*, mars 2023).

Le chirurgien qui s'occupe de la jeune fille pose l'indication opératoire d'une vaginoplastie coelioscopique (création d'un néo-vagin en utilisant un implant sigmoïdien). Cette opération est réalisée le 14 janvier 2010. En raison de la rareté de la procédure chirurgicale, l'équipe de l'Hudarf est assistée par une chirurgienne résidant en Argentine et l'opération est enregistrée et diffusée en direct à l'attention des médecins de l'hôpital.

Après l'opération, Coralie va souffrir de douleurs abdominales sévères et d'écoulement fécaloïde par son néo-vagin. Après que des doutes aient été émis sur ses déclarations, une « fistule recto-vaginale » sera diagnostiquée<sup>8</sup>. La jeune adolescente va devoir être réopérée. Suite à cette nouvelle intervention, elle va continuer à souffrir de douleurs abdominales, de douleurs vaginales, de constipation opiniâtre. Ces complications vont conduire à de nouveaux tests et actes médicaux dont une plastie d'élargissement du néo-vagin suivie d'auto-dilations quotidiennes, extrêmement douloureuses et anxiogènes pour Coralie, qui explique qu'elle les a vécues comme des viols<sup>9</sup>, et d'un bloc coeliaque, soit une injection de corticoïde en vue d'anesthésier ou de bloquer la douleur venant de l'abdomen, réalisé par l'hôpital Tivoli en juillet 2010. À partir de ce moment-là, Coralie va présenter des troubles de la marche qui vont la conduire à devoir par la suite se déplacer en chaise roulante – cette dernière précision n'étant pas mentionnée dans l'arrêt – et sera prise en charge, à plusieurs reprises, par différentes institutions. Elle subira encore d'autres procédures médicales, le dernier acte de cette longue série mentionnée dans l'arrêt datant du 7 novembre 2011.

### L'arrêt de la cour d'appel du 7 février 2023

En juin 2012, Coralie et sa mère vont citer en justice l'Hudarf et son assureur pour demander l'indemnisation des préjudices subis. Tant le tribunal de première instance de Bruxelles, dans son jugement du 5 novembre 2018, que la cour d'appel de Bruxelles, dans son arrêt du 7 février 2023, vont retenir la responsabilité civile de l'Hudarf et de l'assureur, cette dernière considérant que l'intervention subie par Coralie « n'était pas justifiée au moment et dans les conditions où elle a été réalisée » et que les préposés de l'Hudarf « ne se sont pas comportés comme l'auraient fait des médecins normalement prudents et compétents placés dans les mêmes circonstances ».

<sup>8</sup> Au moment de la suture de l'un des tissus utilisés pour confectionner le néo-vagin, un autre tissu, lié au rectum, a été pris dans la suture (voy. B. MORON-PUJECH., « Note d'observations Mutilations génitales intersexuées : gare aux juges civils ! », *For. Fam.*, 2023/5, p. 46).

<sup>9</sup> Voy. <https://www.facebook.com/watch/?v=1168669697146510>.

Cet arrêt, qui est le premier à condamner un hôpital, au civil, pour des traitements et opérations de normalisation d'une personne intersexuée invite à mettre en lumière les graves violations de droits humains qui subsistent encore aujourd'hui en matière d'intersexuation.

### **L'intersexuation, une caractéristique encore méconnue**

Les enfants et adultes intersexués sont des personnes nées avec des caractéristiques sexuées, telles que les chromosomes, les organes génitaux, ou bien encore la structure hormonale, « ne correspondant pas entièrement aux catégories mâle ou femelle, ou appartenant aux deux en même temps »<sup>10</sup>. Ces variations du développement sexuel sont saines et naturelles et peuvent apparaître dès la naissance de l'enfant, durant l'adolescence ou à l'âge adulte. Il existe une quarantaine de variations possibles que ce soit « au niveau des chromosomes, des hormones, des glandes génitales, des organes reproducteurs ou d'autres caractéristiques sexuelles physiques » qui sont parfois visibles mais parfois totalement invisibles »<sup>11</sup>. Une variation des caractéristiques sexuées ou variation intersexe n'implique pas intrinsèquement des problèmes de santé pour les personnes intersexuées, mais entraîne des besoins spécifiques. Par ailleurs, étant mal connue, l'intersexuation conduit les personnes concernées à des situations de déprivation de droits, et notamment à la stigmatisation et à la discrimination.

Il n'existe pas de chiffres officiels, mais les Nations Unies estiment qu'1,7 % des personnes naissent intersexuées. Selon les associations intersexes, la réalité est sans aucun doute supérieure.

### **La normalisation des corps, une pratique ancrée**

Le monde médical, trop peu informé sur les droits fondamentaux des personnes intersexuées, tend encore à « normaliser » les corps par des traitements médicaux ou des interventions chirurgicales. Dans l'arrêt du 7 février 2023, la cour d'appel de Bruxelles relève que les consentements de Coralie et de sa mère n'ont pas été donnés en connaissance de cause car l'équipe médicale de l'Huderf n'a jamais expliqué à Coralie « qu'elle pouvait parfaitement vivre sans vagin et que si elle désirait néanmoins une intervention chirurgicale afin de créer un néo-vagin, il était prématuré de procéder à une opération aussi rare, lourde et compliquée au regard des circonstances de la cause et qu'il était nécessaire qu'elle bénéficie au préalable d'un

10 GENRES PLURIELS, Visibilité Intersexe. Informations de base, 2019, [www.genrespluriels.be](http://www.genrespluriels.be).

11 CODE, « Les droits des enfants intersexes », 2021, [www.lacode.be](http://www.lacode.be).

véritable soutien psychologique, ce qui n'a pas été le cas »<sup>12</sup>. Au contraire, comme la jeune intersexuée l'explique par la suite, « [d]ès l'annonce du diagnostic, j'ai été [...] vue comme une curiosité par le milieu médical [...]. Le médecin m'a dit être très heureux d'avoir enfin un cas comme le mien. Que j'étais le premier en plus de 20 ans de carrière »<sup>13</sup>. Elle ajoute encore s'être sentie déshumanisée et traitée avec mépris par les médecins.



PLANCHE EXTRAITE DU MANGA « NUMÉRO INVALIDE, SE BATTRE POUR VIVRE », à paraître, © Coralie Smeers

À l'échelle européenne, 62 % des personnes intersexuées interrogées disent avoir subi un traitement chirurgical, 49 % un traitement hormonal et 47 % un autre traitement. Or, la grande majorité de ces chirurgies et traitements ne sont pas nécessaires pour préserver ou protéger la santé et vont, au contraire, leur préjudicier. Elles causent en effet « souvent de nombreux dommages physiques irréversibles, notamment des douleurs, une perte de sensibilité, des cicatrices dues aux lésions, parfois même la stérilisation, ainsi que des conséquences psychologiques tout au long de la vie telles que le syndrome de stress post-traumatique et le risque que le sexe

12 Voy. aussi B. MORON-PUECH, op. cit. p. 46 qui insiste sur le fait qu'elle a été « entretenue dans l'idée qu'avoir un vagin d'une taille suffisante pour être pénétré totalement par une verge est nécessaire à son épanouissement personnel ».

13 A. HOVINE, op. cit.

assigné ne corresponde pas à l'identité de genre de la personne »<sup>14</sup>. Ces traitements et opérations de normalisation créent donc des violations de droits humains en cascade.



PLANCHE EXTRAITE DU MANGA « NUMÉRO INVALIDE, SE BATTRE POUR VIVRE », à paraître, © Coralie Smeers

## Des violations des droits humains reconnues par les organes de protection

Les traitements et chirurgies intersexes non consentis de manière éclairée par les personnes concernées, ont ainsi été considérés par plusieurs comités onusiens comme de graves violations des droits humains<sup>15</sup>. Ces comités ont sévèrement critiqué la Belgique concernant les mutilations génitales et autres traitements dégradants que subissent les personnes et enfants intersexués. Ils dénoncent les traitements inhumains, cruels et dégradants des procédures de normalisation imposées aux enfants intersexués, qu'ils qualifient de pratiques néfastes et préjudiciables. Le Comité des droits de l'enfant invite dès lors l'État belge à interdire ces traitements ou actes chirurgicaux inutiles sur des enfants intersexués lorsqu'ils

<sup>14</sup> CODE, *op. cit.*

<sup>15</sup> Voy. notamment C.D.E., Observations finales (2019) CRC/C/BEL/CO/5-6 ; C.D.H., Observations finales (2019) CCPR/C/BEL/CO/6 ; C.D.E.S.C., Observations finales (2020) E/C.12/BEL/CO/5 et C.E.D.A.W., Observations finales (2022) CEDAW/C/BEL/8). Voy. aussi Cour eur. dr. h. (déc.), *M. c. France*, 26 avril 2022 ; Résolution du Parlement européen sur les droits des personnes intersexuées, 14 février 2019, 2018/2878(RSP) ; Principe 32 dans les PJ+10 des principes de Jogjakarta adoptés en 2017 par les Nations Unies.

peuvent être reportés en toute sécurité jusqu'à ce qu'ils soient en mesure de donner leur consentement éclairé.

### Qu'en est-il en droit belge ?

Actuellement, les procédures de normalisation ne sont toujours pas explicitement interdites en Belgique, contrairement par exemple à Malte, qui a adopté une loi en ce sens en 2015<sup>16</sup>. Une résolution visant à reconnaître le droit à l'intégrité physique des mineur·es intersexes a été adoptée le 11 février 2021 par la Chambre des représentants mais n'a toujours pas été suivie d'effet. Il est donc aujourd'hui indispensable et urgent qu'un cadre juridique de protection des droits des personnes intersexuées soit adopté, interdisant explicitement les traitements de normalisation jusqu'au consentement éclairé des personnes concernées.

Il faut cependant souligner deux progrès récents.

D'une part, en 2022, les caractéristiques « sexuelles » (sexuées eût-été préférable) ont été ajoutées dans les critères protégés par la loi du 19 mai 2017 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes.

D'autre part, l'arrêt de la cour d'appel du 7 février 2023 permet, un premier pas en faveur des droits des enfants intersexu·es, principalement sur trois points. *Premièrement*, la cour invite à examiner le consentement des mineur·es intersexu·es aux interventions de conformation sexuée avec une grande prudence, surtout s'il s'agit d'une lourde procédure non urgente. Ajoutons cependant que, selon nous, le critère du discernement du ou de la mineur·e, solidement évalué et adapté à l'intervention souhaitée, est un critère pertinent pour déterminer la capacité d'un·e mineur·e à consentir, et qu'il ne faudrait pas tomber, par excès de prudence, dans une forme d'adultisme<sup>17</sup>. *Deuxièmement*, le consentement à des opérations de conformation sexuée ne peut être éclairé que si les professionnel·les de santé informent sur la possibilité de l'abstention thérapeutique. Précisons aussi l'importance de déconstruire les stéréotypes de genre « par exemple en indiquant qu'il n'est pas besoin d'attributs physiques particuliers pour être une femme ou un homme »<sup>18</sup>.

16 Cette loi, intitulée « *Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act* », est la première loi à avoir interdit les interventions chirurgicales ou traitements des caractères sexuels des mineurs sans leur consentement préalable et éclairé.

17 B. MORON-PUECH., *op. cit.*, p. 48 qui évoque de son côté une forme « d'âgisme ».

18 *Ibid.*

*Troisièmement*, la cour insiste sur la nécessité de mettre en place un accompagnement psychologique adapté.

En revanche, il est regrettable de noter que la pathologisation de l'intersexuation reste prégnante dans l'arrêt, ce qui est cohérent avec le fait que l'OMS a maintenu cette pathologisation dans la dernière édition de sa classification internationale des maladies (CIM-11 en vigueur depuis le 1er janvier 2022), en dépit des recommandations internationales et du plaidoyer déployé par plusieurs associations de personnes intersexuées.

Cet arrêt permet donc un premier pas en faveur des droits des enfants intersexué·es mais reste largement insuffisant et doit être complété par une législation plus complète en la matière, qu'il faudra élaborer dans un juste équilibre entre protection renforcée et droit à l'autodétermination.

## Le racisme systémique aux racines des violences policières

- Saskia Simon, coordinatrice de l'observatoire des violences policières de la Ligue des droits humains (Police Watch) ■

*« Police et justice, racistes ! ». C'est un slogan souvent scandé dans les manifestations contre les violences policières ces dernières années. Et les manifestant-es d'énumérer les prénoms des dernières victimes : Mawda, Sourour, Sabrina et Ouassim, Adil, Mehdi, Isaac, Imad, etc. Le constat est clair : les violences policières concernent surtout les personnes racisées, en Belgique. Comment le racisme systémique peut-il conduire aux violences policières ? Ce racisme percole-t-il dans d'autres sphères de la société, comme l'école ou la justice ?*

Mardi 5 septembre 2023. Une vidéo circule sur les réseaux sociaux. On y voit un enfant noir de 9 ans, plaqué au sol, les mains maintenues croisées dans son dos, un policier agenouillé sur lui. On entend sa collègue expliquer qu'il a cassé « un bloc » en le jetant sur ses professeur-es et fait un doigt d'honneur à la police. C'est pour ça qu'il est au sol. Sur la vidéo de près de cinq minutes, l'enfant est immobile et silencieux. La policière, sur un ton paternaliste, s'adresse à lui : « Mathis, maintenant que ta maman est là, tu vas te calmer ? Parce qu'apparemment t'es sage avec maman à la maison. C'est vrai, ça ? Tu insultes maman à la maison ? ». Rita, la voix basse et très calme, essaie de rassurer son fils « Bonjour Loulou », et répond à la policière « Il ne m'a jamais insultée ». « Non, non mais c'est à lui que je parle, Madame ! », la coupe la policière. Rita, toujours calme, répond : « Je suis sa mère, je réponds ». Le policier agenouillé sur son fils réplique : « Tant qu'il n'aura pas dit qu'il est calme, je ne le lâche pas. Tu seras calme si on te lâche ? ». Mathis, d'une toute petite voix, répond « Oui ».

### « Sale noir »

Cette intervention policière a lieu dans l'école primaire spécialisée de type 3 de Nalines. Rita, la maman de Mathis, y a été appelée par la direction car son fils « faisait une crise ». Au moment de l'appel, Rita est sortie. C'est son compagnon qui décroche. Il propose de parler à Mathis mais la directrice refuse et fait appel à la police pour

maîtriser Mathis. Lorsque Rita arrive à l'école, elle voit son fils plaqué au sol, sur le ventre. Elle a le sang-froid de le filmer sans filmer les visages des policier·ères. Plus tard, la directrice lui expliquera que Mathis a été insulté de « sale noir » et de « chocolat noir gratiné » par un autre enfant. Trois enseignant·es étaient présent·es dans la cour mais aucun·e n'est intervenu·e pour recadrer ce dernier, provoquant la crise de colère de Mathis.

### La partie immergée d'un racisme structurel et systémique

Si la vidéo ne montre que l'intervention problématique de la police, cette histoire révèle la partie immergée d'un racisme structurel et systémique qui rend possible (1) le placage ventral (interdit dans plusieurs pays pour sa haute dangerosité) (2) d'un enfant (3) dans l'enceinte d'une école. Le caractère systémique de ce racisme se poursuit d'ailleurs après l'intervention, continuant de la légitimer par (4) les plaintes déposées par les policier·ères pour « bashing » contre Rita et pour « indiscipline » contre Mathis et (5) les refus (pourtant illégaux) essuyés par Rita lorsqu'elle a voulu déposer plainte contre les policier·ères et la direction de l'école.

L'histoire de Mathis et Rita est ainsi particulièrement révélatrice de la nature à la fois structurelle et systémique du racisme dans notre société ainsi que de la manière dont ce racisme charpente l'expérience des personnes racisées jusqu'à, pour certaines, les mener à la mort lors d'une intervention policière. D'une part, elle met en lumière une série de préjugés et de stéréotypes hérités de l'esclavage et de la colonisation qui structurent aujourd'hui encore nos imaginaires, construisant un racisme structurel. D'autre part, elle montre comment plusieurs éléments s'articulent et font système pour créer un ordre social.

#### 1. Les filières de relégation pour les enfants noir·es et arabes.

L'école de Mathis est une école d'enseignement spécialisé de type 3 : les enfants qui y sont scolarisé·es présentent des troubles du comportement. Or les études scientifiques montrent, d'une part, que les enfants racisé·es sont plus facilement et plus régulièrement orienté·es vers des filières de relégation et, d'autre part, qu'un même comportement est perçu très différemment selon l'origine ethnique supposée de la personne qui l'adopte. Dans le cas qui nous occupe, les préjugés et stéréotypes qui associent la sauvagerie, la force bestiale et le danger aux corps racisés, et particulièrement

aux corps noirs, biaisent notre capacité à évaluer correctement une situation. En clair, une crise de colère d'un enfant noir sera perçue comme plus violente et plus menaçante que s'il s'agit d'un enfant blanc. Il est aussi extrêmement interpellant qu'une école spécialisée dans les troubles du comportement fasse appel à la police pour calmer un enfant de 9 ans. Face à un enfant noir, le seul recours serait l'appel à la force de l'État pour imposer l'ordre plutôt que la résolution constructive des conflits ?



RASSEMBLEMENT EN HOMMAGE À SOUROUR ABOUDA  
Bruxelles, 14 mai 2023, © Aline Wavreille

## 2. La peur du corps noir et l'enfance niée des enfants racisé·es

Cet épisode montre à quel point Mathis est considéré comme dangereux tant par l'équipe enseignante que par la police. Il n'est pas considéré comme un enfant faisant une crise de colère (justifiée qui plus est) mais comme un individu dangereux, que l'on ne peut raisonner et que seule une force importante peut maîtriser. L'incapacité des enseignant·es comme de la direction à voir la dimension raciste et la souffrance psychologique intense qu'elle génère est frappante, de même que le besoin des policier·ères de « mater » la révolte de Mathis par une technique qui devrait être interdite sur

les adultes, sans égard pour son âge. Le plaquage dure d'ailleurs bien au-delà de la crise de Mathis puisque, durant toute la vidéo de cinq minutes, il est déjà calme. À travers la disproportion du plaquage et de sa durée, on peut lire une volonté de soumission et d'humiliation tant de Mathis que de sa mère. Cette même « désenfantisation » des enfants racisé·es pointée par la politologue française Fatima Ouassak est à l'œuvre lorsque la police menotte des enfants de 12-13 ans ou contrôle régulièrement leur identité. Ainsi, dès 10-11 ans, les enfants noir·es ou arabes ne sont plus considéré·es comme des enfants, par définition vulnérables, mais comme des personnes potentiellement dangereuses et dotées d'une force qui nécessite de les traiter comme des adultes criminel·les.



MARCHE BLANCHE ORGANISÉE EN MÉMOIRE D'IMAD  
Seneffe, 23 septembre 2023, © Saskia Simon

### 3. Le retournement contre les victimes

Le sang-froid de Rita qui pense à filmer son fils pour pouvoir prouver les violences a souvent été incompris. Il faut être noir·e ou arabe, avoir une expérience intime des violences policières pour avoir ce réflexe admirable sans lequel cet événement n'aurait pu exister publiquement. La philosophe française Elsa Dorlin a analysé cette nécessité pour les personnes racisées confrontées à la police de ne pas crier, ne pas se défendre physiquement pour ne pas « aggraver son cas » et risquer que l'intervention « tourne mal ».

Rita reste extrêmement calme, elle donne presque une apparence de soumission tout en filmant intelligemment les policier·ères pour qu’iels ne soient pas identifiables sur la vidéo. C’est cette vidéo qui lui permet aujourd’hui de mobiliser et de faire pression sur les autorités pour obtenir justice. Très souvent, les violences policières restent invisibles et il est très difficile de les combattre sans image à l’appui, que ce soit devant un tribunal ou dans le débat public.

En effet, aujourd’hui encore, la parole policière pèse plus que celle des victimes qui sont systématiquement criminalisées pour justifier l’usage (souvent disproportionné, voire illégitime) de la force. Que ce soit dans les médias, dans les conversations ou devant un tribunal, nous donnons plus de crédit aux policier·ères qu’aux victimes et à leurs proches. En témoigne l’arrêt de juin 2022 de la Cour européenne des droits de l’homme condamnant la Belgique pour non-respect du droit à un procès équitable envers K. Boutaffala, victime de violences policières et pourtant condamné pour rébellion. Une même dynamique de criminalisation est à l’œuvre contre Mathis et Rita puisque le premier se voit accusé d’indiscipline et la seconde de bashing contre les policier·ères. Ces plaintes déposées contre Mathis et sa mère ont deux effets majeurs : 1. Elles renforcent l’imaginaire de personnes dangereuses et irrationnelles qui leur est associée en tant que personnes noires, légitimant par là-même la décision de l’école de faire appel à la police et celle des policier·ères d’utiliser une technique extrême et dangereuse ; 2. Elles affaiblissent les ressources (financières, en temps et en énergie) de Rita et de ses proches et les intimident pour les dissuader de demander justice, que ce soit par la voie légale ou politique (interpellation politique, mobilisation, etc.).

Les refus d’enregistrer la plainte de Rita sont loin d’être une exception, comme en témoigne le rapport Police Watch sur les mécanismes de plainte. Surtout, ils ne sont que le début d’un long parcours du combattant où les stéréotypes et préjugés associés aux personnes noires continueront d’accentuer les obstacles rencontrés : à chaque étape du chemin, Rita et Mathis devront prouver qu’il et elle sont dignes de confiance, qu’il et elle méritent le statut de victime et ne sont pas responsables des violences qui leur ont été infligées. Cette lutte est celle de la grande majorité des victimes de violences policières, très souvent des personnes racisées. Tant que les imaginaires coloniaux et négrophobes resteront structurants en Belgique, le racisme systémique continuera d’alimenter les violences policières et leur impunité.

# Procès des attentats de Bruxelles : regards croisés sur un objet hors norme

■ Manuel Lambert, conseiller juridique  
à la Ligue des droits humains ■

*Après neuf mois de débats, le procès des attentats de Bruxelles s'est clôturé en septembre dernier, du moins dans son volet pénal, par la condamnation de huit des dix personnes poursuivies. Si son entame a été extrêmement laborieuse et non dénuée de critiques (problématique des box de sécurité et fouilles à nu systématiques illégales), l'impression qui semble prédominer à l'issue de son terme est globalement positive. Pour tirer le bilan de ce procès hors norme, la LDH a croisé les regards d'Olivia Venet, avocate et présidente d'honneur de la LDH, et Nicolas Cohen, avocat et membre du Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme (Comité T), coordonné par la LDH. La première représentait durant ce procès de nombreuses parties civiles, réunies au sein d'une association de victimes, le second représentait l'un des accusés.*

Si ce procès fût exceptionnel, c'est également dû aux conditions dans lequel il s'est déroulé. Outre les questions déjà évoquées liées à la détention, à la comparution et au transfert des condamnés, le choix du lieu dans lequel s'est déroulé ce procès mérite d'être questionné, en ce qu'il illustre la tonalité répressive qu'ont voulu lui donner les autorités belges. En effet, il ne s'est pas déroulé au sein du Palais de Justice, mais bien au sein du Justitia, un palais ad hoc constitué à la hâte dans d'anciens bâtiments de l'OTAN. Si son aspect de « bunker » pouvait initialement rebuter, c'est finalement son éloignement et son isolement qui sont pointés du doigt par les deux avocat·es.

En effet, comme le relève N. Cohen, « Je ne suis pas le dernier à critiquer quand, sous les ors d'une magnifique juridiction, dans une très belle salle, on est très bien accueillis par des magistrats dans des robes empourprées, mais qu'on a en réalité un procès qui se déroule très mal, où l'on n'est absolument pas entendus et où la justice ne fait pas sens. Il faut se méfier de ça. Mais, on peut souligner l'absurdité que ce procès si important socialement parlant soit excentré dans un quartier qui respirait l'inhumanité. Il y avait cette quasi-autoroute

devant la salle d'audience. Quand on sortait de cet endroit-là, le réflexe c'était de s'en éloigner, contrairement au procès des attentats de Paris où le réflexe de certain-es était de se rassembler parce qu'il y avait des lieux de vie adéquats. C'est un peu dommage : le lieu n'a pas été choisi pour qu'il soit convivial mais ultra sécurisé ».



OLIVIA VENET, AVOCATE ET PRÉSIDENTE D'HONNEUR DE LA LDH  
Bruxelles, 2021 © Camille Vandurme

O. Venet confirme cette impression, en ajoutant que « La convivialité qui a pu être créée au sein des acteur·rices a permis de « transcender » un peu cette ambiance très sécuritaire. Mais c'est vrai que ce n'est pas un lieu pour rendre la justice. On ne rend pas la justice – pour être un peu caricaturale – dans un bunker. On rend la justice dans un palais de justice ». Heureusement, « Le débat sur les box a été très important et a permis d'ouvrir une brèche, d'affirmer qu'on allait rendre la justice dans des conditions adéquates, acceptables, conformes à la manière dont on pense la justice ». Et a permis aussi, souligne N. Cohen, la participation active des accusés à leur procès.

### La pertinence du jury populaire

On se souviendra que préalablement à ce procès, le parquet fédéral avait plaidé pour la suppression de l'institution de la Cour d'assises, préférant soumettre ce type de faits aux juridictions ordinaires, dans un objectif à la fois de simplification de la procédure, de gain de temps et d'argent. Si l'on ne peut que saluer le fait qu'il n'y ait *in fine* pas eu de dérogation au droit commun pour juger ces faits, la

pertinence du recours au jury populaire reste un débat qui divise les mondes judiciaire et académique.

Ainsi, N. Cohen questionne l'apport que constitue le recours aux juré·es dans les dossiers pénaux, particulièrement au moment du délibéré, surtout que les décisions rendues par cette juridiction ne peuvent pas être frappées d'appel. Il reconnaît toutefois que sur le plan symbolique, quelque chose se passe lorsque des citoyen·nes s'impliquent : « Cela a confirmé que les citoyen·nes posent des bonnes questions – ce qui arrive quand on est là, quand on écoute ce qui se passe. Comme la procédure est longue devant la Cour d'assises et qu'on explique tout, forcément, on est bien plongés dans l'enquête et on peut poser des questions pertinentes ». Si O. Venet le rejoint sur l'absence de possibilité d'appel, elle estime qu'« aujourd'hui c'est le seul lieu d'exercice direct du pouvoir par le·a citoyen·ne. Je suis d'accord qu'on questionne son existence mais alors il faut créer d'autres espaces d'exercice du pouvoir par le·a citoyen·ne, parce qu'il n'y en a pas d'autres. Et non juste le supprimer parce que c'est inefficace – eh bien la démocratie, ce n'est pas toujours efficace, une dictature l'est beaucoup plus. Mais est-ce l'efficacité que l'on recherche ? Je ne crois pas. Je suis à chaque fois surprise de la pertinence des questions posées par le jury, de leur engagement, de leur humanité, du sérieux avec lequel ils prennent leurs responsabilités. Il y a vraiment un moment où on se rend compte de la complexité de la justice, de l'importance de la nuance, du travail que c'est de juger, de la responsabilité, et tout ça c'est tellement important ».

### L'(in)adéquation des peines prononcées

Et de citer à titre d'exemple le fait que le jury a choisi de ne prononcer aucune peine de déchéance de nationalité : « Le fait que le jury populaire ait décidé de ne pas prononcer la déchéance de nationalité a une portée symbolique que je trouve extrêmement importante. J'ai trouvé ça tellement encourageant, justement par rapport à ce que peut représenter l'opinion publique sur ces questions et qui finalement est récupéré en disant : c'est ce que veut l'opinion publique, c'est ce qu'attendent les gens. Mais pas du tout. Les gens ne veulent pas forcément ça, le jury populaire n'a pas voulu ça ».

Au procès de Paris, l'une des critiques émises sur la décision de la Cour d'assises portait justement sur le caractère disproportionné de certaines peines (perpétuité incompressible), qui ne laissent

aucun espoir au condamné. En Belgique, un tel absolutisme a-t-il également été constaté ?

Pour N. Cohen, la juridiction belge a également fait preuve de sévérité, en ce que certaines peines infligées l'ont bien été au maximum des possibilités légales, comme des peines de mise à disposition du tribunal qui vont rallonger le temps de la détention et imposer des conditions très strictes sur les libérations. Pour O. Venet, « On sait aujourd'hui, en termes d'analyse criminologique et de réflexion sociologique, que la longueur des peines ne va pas diminuer le risque de récidive. C'est hautement symbolique mais ça ne marche pas pour protéger la société. La peine carcérale reste au cœur du droit pénal et ça pose des problèmes, outre que cela coûte cher à la société, en termes de gestion de la réinsertion, de refonte du lien avec la société. Donc oui, je suis contente qu'on n'ait pas prononcé des peines excessives parce qu'en fait, ça n'a pas tellement de sens. Il y a eu des peines lourdes, mais le fait qu'il y ait eu une forme de modulation, c'est peut-être ça aussi rendre justice, c'est s'adapter, tenir compte de tous les enjeux ».



NICOLAS COHEN, AVOCAT ET MEMBRE DU COMITÉ DE VIGILANCE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME  
DR

## Justice restaurative

Le procès en tant que tel est terminé, mais pour les accusés et les victimes, ce n'est pas la fin de l'histoire. Comment appréhender la suite ? Pour N. Cohen, la question majeure ce n'est pas la peine, mais bien son exécution : « Ce qui se joue dans un tribunal, quelle que soit l'importance du procès, c'est une transition. En ce qui concerne les condamnés, c'est le début de quelque chose. L'exécution ouvre un grand champ des possibles, y compris dans la restauration. C'est-à-dire qu'il y aura comme question celle de savoir comment rétablir les liens avec la société ». Pour l'avocat, il y a en effet quelque chose qui s'est tissé dès avant le procès entre parties civiles et mamans d'enfants partis et morts en Syrie : « Et ce lien-là, je crois qu'il faut en faire quelque chose, symboliquement, socialement. J'ai envie de croire que ce procès-là peut montrer un exemple de justice, que la justice ce n'était pas que le procès : il y a eu un avant, un pendant et un après qui est beaucoup plus long que ce qui s'est déjà passé ».

O. Venet, tient quant à elle à souligner le lien unique qui s'est créé avec les parties civiles : « Leur humanité, leur bienveillance, la sororité, la fraternité, l'amour – vraiment, je peux parler d'amour – ça, ça va me rester. Dans ce contexte tellement violent et lourd, moi je vais retenir l'émergence de l'amour ».

# Surveillance des prisons : comment transformer un chien de garde en animal de compagnie

■ Aline Wavreille, chargée de communication  
à la Ligue des droits humains ■

*Au printemps 2023, le Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP), l'organe indépendant qui veille à garantir les droits et la dignité humaine des personnes détenues, tombe des nues quand il reçoit du cabinet du ministre de la Justice un avant-projet de loi visant à modifier la loi de principes du 2 janvier 2005. Il y est notamment question de brider les missions du Conseil central de surveillance pénitentiaire et de réformer le droit de plainte des détenu-es, en vigueur depuis trois ans. Un signal inquiétant, dans un contexte de tensions grandissantes derrière les murs des prisons.*

« Un coup de poing reçu en pleine figure ». Marc Nève, président du Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP) n'y va pas par quatre chemins pour exprimer sa stupéfaction quand il a pris connaissance de cet avant-projet de loi. Le texte arrivé au printemps 2023 sur la table du CCSP entend « limiter la surveillance dans les prisons et mettre à mal l'exercice du droit de plainte des détenus », résume-t-il. « Rien ne laissait présager, dans le cadre de nos discussions avec nos interlocuteur-rices de la direction générale de l'administration pénitentiaire, qu'ils allaient retourner la table ».

## Les missions du CCSP

Pour bien comprendre la portée de cet avant-projet, il faut revenir aux fondements du Conseil central de surveillance pénitentiaire qui existe comme organe permanent depuis 2019 même s'il a été institué par la loi de principes du 12 janvier 2005. Comme d'autres institutions telles que l'Institut fédéral pour les droits humains (IFDH) ou l'Autorité de protection des données (APD), il bénéficie d'une dotation annuelle du Parlement fédéral. Ce sont en quelque sorte nos yeux dans les prisons. Sa mission est triple : exercer un contrôle indépendant sur les prisons, sur le traitement réservé aux

détenu·es et sur le respect des règles les concernant, coordonner les 35 commissions de surveillance actives dans chacune des prisons du pays – commissions composées de quelque 500 citoyen·nes bénévoles – et mettre sur pied le droit de plainte qui permet à toutes personnes détenues de déposer plainte contre les décisions individuelles prises à son égard par le ou la directeur·rice de prison (fouille, sanction disciplinaire, etc.).

### Le droit de plainte dans le viseur

Ce droit de plainte est entré en vigueur en octobre 2020, soit 15 ans après l'adoption de la loi de principes qui le consacrait. Il est aujourd'hui devenu un levier actionné régulièrement par une partie des détenu·es : en 2022, les commissions des plaintes, nouvelles instances indépendantes créées dans chacune des prisons, ont ouvert 2.394 dossiers de plainte, environ un tiers de plus qu'en 2021, selon le dernier rapport annuel du CCSP. Dans 43 % des dossiers ouverts et traités en 2022, les plaintes étaient irrecevables. Ce qui signifie que 57 % l'étaient, dont une partie non négligeable ont été jugées fondées, établissant la pertinence de prévoir une voie de recours au bénéfice des détenu·es.



PRISON DE SAINT-GILLES  
Bruxelles, septembre 2023, © Sarah Grandfils

L'avant-projet de loi limite considérablement le champ d'application du droit de plainte, parce qu'il est, explique le texte, trop souvent interprété par les commissions des plaintes et d'appel, « de manière telle que les prisons et l'administration, en général, sont paralysées

dans leur fonctionnement ». Un certain nombre de modifications ont donc « pour objectif de rendre l'administration plus performante et de lui permettre d'être mieux à même de garantir la sécurité ».

Parmi les exemples de modifications : le champ d'application du droit de plainte pourrait exclure une plainte contre les sanctions disciplinaires les plus graves que sont les mesures de sécurité particulière et l'isolement dans un espace de séjour individuel. De même, il est proposé de « supprimer le recours devant la commission d'appel contre le placement ou le transfèrement (choix de la prison où le·a détenu·e subit sa détention) ». Le champ d'application du droit de plainte est également limité en ce sens que « toute décision, mesure ou circonstance de portée générale, susceptible d'affecter le·a détenu·e sans lui être adressée individuellement » est exclue du champ d'application du droit de plainte. L'avant-projet de loi entend également supprimer la force exécutoire immédiate de la décision de la commission des plaintes, indépendamment de la possibilité de recours.



PRISON DE FOREST  
2023, © Dan Kaminski

Un autre point problématique de l'avant-projet concerne les interné·es, ces personnes qui ont commis un délit et souffrent d'un trouble mental et sont détenues dans les annexes psychiatriques des prisons. « Ces personnes sont soumises à la même loi que les détenu·es « ordinaires », mais avec l'avant-projet de loi, iels en seraient soustrait·es parce que toutes décisions les concernant seraient des décisions prises non pas par le·a directeur·rice de la

prison mais par un·e psychiatre dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours. Or, ce groupe de personnes internées est loin d'être négligeable, il est d'ailleurs en augmentation dans les prisons. Iels pourraient par exemple déposer une plainte pour dénoncer leur placement dans un régime de sécurité particulier, l'un des régimes d'isolement les plus stricts, ce qui arrive dans le Nord du pays. Cette modification nous pose problème car cela voudrait dire que la population la plus vulnérable des détenu·es n'aurait plus accès au droit de plainte », explique Marc Nève, président du CCSP.



PRISON DE FOREST  
2023, © Dan Kaminski

### « Que le droit entre en prison, cela reste en travers de la gorge de certaines directions »

Pour le président du CCSP, « cette remise en cause à laquelle nous assistons découle du droit de plainte et de son évolution », même si, dit-il, le cabinet du ministre de la Justice et l'administration ont échangé peu d'éléments avec le CCSP depuis l'arrivée de ce texte. « Que le droit entre en prison, cela reste en travers de la gorge de certain·es membres de l'administration pénitentiaire. (...) La commission des plaintes impose, elle peut annuler des décisions et mettre à mal l'autorité du ou de la directeur·rice de prison. (...) Ce qui passe de plus en plus difficilement auprès d'un certain nombre de directions et sous des prétextes divers ». Le droit de plainte dérange et c'est, selon le CCSP, ce qui a été le moteur de cet avant-projet de loi qui restreint d'autres missions de contrôle.

## Réduire les pouvoirs des commissions de surveillance

En plus du droit de plainte, l'avant-projet de loi cible également les missions et les leviers des commissions de surveillance. Il est par exemple prévu de limiter son pouvoir de contrôle, « ce pouvoir ne pouvant être assimilé à un pouvoir d'investigation et n'inclut donc pas la tâche de reconstituer les faits (à l'aide d'images de caméras) ou de rassembler des preuves d'éventuels incidents, ce qui dépasse la « surveillance » des prisons », affirme l'avant-projet.

Conséquence très concrète : les commissions de surveillance pourraient être restreintes dans leur possibilité de consulter les images de surveillance ou encore d'avoir accès à certains documents qui ne seraient pas directement liés à la privation de liberté en tant que telle. « Donc nous ne pourrions avoir accès qu'aux pièces relatives à la privation de liberté d'un·e détenu·e, pas aux autres pièces », déplore Marc Nève. « Nous pensons que cette position découle d'incidents rencontrés à la prison de Bruges, la plus grande prison côté flamand. La cuisine y a été hors d'usage pendant un long moment et la commission de surveillance s'en est inquiétée parce que cela avait des conséquences sur les conditions de vie des détenu·es. La commission a donc demandé à avoir accès à l'état d'avancement du chantier et au cahier des charges, étant donné que des entreprises avaient été soumissionnées. Là, elle s'est heurtée à un refus de l'administration. Nous allons déposer une requête devant la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) quand le dossier s'est débloqué. Peut-être que ce dossier a pu jouer en faveur d'une restriction ? Je l'ignore ».

## Museler dans un contexte de tensions dans les prisons

Le Conseil central de surveillance pénitentiaire a réagi à cet avant-projet de loi et a communiqué au cabinet du ministre de la Justice et à l'administration pénitentiaire, qui portent tous deux le projet, ses observations et lignes rouges. Jusqu'ici, elles sont restées lettre morte. À l'heure où nous écrivons ces lignes, le texte était toujours discuté en « inter-cabinets » et n'avait pas encore été soumis au Conseil des ministres. Va-t-il encore aboutir sous cette législature ? La question reste en suspens.

Ce qui est certain, c'est que cet avant-projet s'invite sur la table du gouvernement dans un contexte de tensions grandissantes dans les prisons : plusieurs grèves des agents pénitentiaires ont rythmé

l'année 2023 pour dénoncer la surpopulation carcérale et la décision du ministre de la Justice de faire exécuter les courtes peines en prison. En octobre 2023, le Conseil de l'Europe a exhorté la Belgique à prendre des mesures urgentes pour lutter contre la surpopulation carcérale. Le 26 septembre 2023, 11.508 personnes étaient incarcérées alors que la « capacité opérationnelle » des prisons est limitée à 10.412 détenu·es. « Bien que 285 lits supplémentaires aient été temporairement installés, 142 détenu·es dormaient encore sur des matelas à même le sol à la mi-août 2023 ». Le CCSP a souvent alerté les autorités et les médias de ce qui se passait derrière les murs et les instances nationales et internationales compétentes n'ont cessé de condamner l'État belge en raison des violations des droits fondamentaux des détenu·es qu'entraîne cette surpopulation.

Le droit de plainte peut évoluer pour être amélioré. Aux Pays-Bas, il existe depuis trente ans et fait désormais partie des meubles. Le remettre au placard, museler l'organe chargé de surveiller les prisons belges, ne résoudra rien, bien au contraire. À moins que l'objectif ne soit de transformer un « chien de garde », selon les termes de la Cour européenne des droits de l'homme, en animal de compagnie ?

# Le droit d'accès aux documents détenus par l'administration : les pouvoirs publics refusent la transparence

■ Laurent Roy, membre de la Commission Nouvelles Technologies et Vie Privée LDH ■

*Le droit d'accès aux documents administratifs doit permettre aux citoyen·nes de contrôler l'action des pouvoirs publics en leur demandant directement des informations. Ce droit est d'autant plus important au vu des nombreux scandales politiques de ces dernières années. Or, il manque cruellement d'effectivité. Cette année, la loi sur la publicité de l'administration a fait l'objet de discussions au niveau fédéral. Malheureusement ces modifications ne répondent pas aux attentes de la société civile. Le pouvoir politique rechigne à garantir et, par conséquent, se soumettre à la transparence qui renforce la confiance des citoyen·nes.<sup>19</sup>*

La transparence administrative est essentielle pour remettre les actions du pouvoir public au centre du débat public. En effet, certaines dérives ne manquent pas de questionner. Nous pouvons, par exemple, citer le scandale de corruption « Qatargate » qui a éclaté au sein du Parlement européen, le voyage somptuaire que Jean-Claude Marcourt et le greffier Frédéric Janssens se sont offert à Dubaï, la perception délibérée de pensions publiques bien supérieures au maximum légal autorisé par d'anciens présidents de l'Assemblée, des élus fédéraux et des dizaines de membres des Parlements régionaux, ou encore les dépenses liées à la nouvelle Maison des parlementaires qui a coûté 46 millions d'euros au lieu des 10 millions d'euros envisagés. Ces exemples montrent à quel point il est essentiel d'obtenir des informations pour que les politiques soient tenu·es responsables de leurs actes. Fort heureusement, nous disposons d'un droit d'accès aux informations détenues par l'administration.

## L'étendue du droit d'accès aux documents administratifs en théorie

Le droit d'accès aux documents administratifs est consacré par l'article 32 de la Constitution selon lequel « [c]hacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi [...] ». Cette disposition vise à faire du droit d'accès aux documents administratifs un droit fondamental. Dès lors, les exceptions à ce droit doivent être justifiées et sont de stricte interprétation. La notion de document administratif est très large. Elle vise n'importe quelle information, sous quelque forme que ce soit, dont les autorités administratives disposent. C'est un droit foncièrement citoyen, car n'importe qui peut le mobiliser pour faire une demande. Il ne faut pas démontrer d'intérêt (sauf pour les documents à caractère personnel) et il suffit de contacter par écrit l'administration qui détient le document. L'administration qui refuse de donner les informations doit se justifier en droit et en fait. Il ne lui suffit pas d'invoquer un motif d'exception, elle doit expliquer en quoi la demande n'est pas recevable en se référant à des éléments de circonstance, concrets et pertinents. Il est très rare qu'une exception couvre l'entièreté d'un document. Dans la plupart des cas, le principe de publicité partielle sera d'application, les parties couvertes par l'exception seront noircies et le reste sera communiqué.

Une façon simplifiée de formuler sa demande à l'administration est de passer par le site <http://www.transparencia.be>. Il faut d'abord identifier l'autorité administrative qui détient l'information recherchée. Le site propose une liste des autorités administratives existantes, comme les communes, le CPAS, les cabinets ministériels, etc. Ensuite, l'on rédige une demande qui est transmise à l'autorité en question. Transparencia notifie par mail la réponse de l'autorité ou l'expiration du délai légal de réponse de 30 jours. Les demandes et les réponses sont publiées et accessibles en ligne.

## Les limites du droit d'accès aux documents administratifs en pratique

L'année passée, la Ligue des droits humains a exercé son droit d'accès aux documents administratifs via cette plateforme et a lancé une vaste campagne de demande d'informations et d'accès aux documents administratifs portant sur les équipements de vidéosurveillance dont les autorités sont équipées. Les demandes

ont été formulées auprès de 280 communes et 80 zones de police wallonnes et bruxelloises. Le 23 mai 2023, le taux de réponse global était de 50 %. Les réponses obtenues variaient avec des accusés de réception, des réponses partielles ou des refus. Parmi ces 50 % de réponses, le taux de refus catégoriques s'élevait à 2 % pour les demandes adressées aux communes, à 13 % pour celles adressées aux zones de police.

La Ligue a répondu aux communes et aux zones de police en contestant leurs motifs de refus. En plus de cela, elle a introduit un recours contre la ville de Mouscron auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) wallonne. Cette dernière a donné raison à la Ligue sur les principes, en laissant la porte ouverte à certaines exceptions. De manière générale, les documents demandés doivent être transmis mais certains pourraient faire l'objet d'une publication partielle. En s'appuyant sur la décision de la CADA, la Ligue a réitéré sa demande auprès de la ville de Mouscron. Cette dernière a d'abord fait savoir qu'elle envisageait d'introduire un recours au Conseil d'État, pour se raviser ensuite.

Si la ville de Mouscron a finalement accepté de transmettre les documents demandés, il arrive que certaines autorités ne respectent pas notre droit fondamental à la transparence administrative, alors même qu'une CADA a donné raison à l'administré.e. C'est ce qui se passe actuellement avec la demande d'accès formulée par le journal *Het Laatste Nieuws* auprès du ministre fédéral de la Santé Franck Vandenbroucke et portant sur les courriels qu'il a échangés durant la crise du coronavirus avec Erika Vlieghe, présidente du GEMS, et Pedro Facon, commissaire « Covid »<sup>20</sup>. Le but étant d'obtenir des informations sur la façon dont ces trois personnes ont géré la crise sanitaire. Le ministre fédéral de la Santé a refusé, ce qui a conduit le journal à faire un recours auprès de la CADA fédérale. Elle s'est prononcée en faveur de la transmission des documents. Le problème, c'est que contrairement à la CADA wallonne, la CADA fédérale n'est pas « décisionnelle ». Elle rend seulement des avis non-contraignants. C'est ce qui a permis au ministre de ne pas s'y conformer. En réponse, *Het Laatste Nieuws* a saisi le Conseil d'État dont l'avis du premier auditeur va dans le sens du journal. En réaction, le ministre a retiré son refus pour en formuler un autre avec une nouvelle motivation, relançant ainsi l'entièreté de la procédure.

20 Gauvain Dos Santos, « Suspicion de conflits d'intérêts : Franck Vandenbroucke fait tout pour ne pas divulguer le contenu de ses mails sur le covid », *La Libre Belgique*, 6 juillet 2023, accessible sur : <https://www.lalibre.be/belgique/politique-belge/2023/07/06/suspicion-de-conflits-dinterets-frank-vandenbroucke-fait-tout-pour-ne-pas-divulguer-le-contenu-de-ses-mails-sur-le-covid-MRAFPC3N5NBG3GPF7L6EWTVHBI/>

Dans l'état actuel de la législation et face à un·e ministre qui refuserait de respecter la Constitution et les droits fondamentaux qu'elle consacre, une piste serait d'engager des poursuites sur base de l'article 151 du Code Pénal qui punit d'emprisonnement le ou la fonctionnaire ou officier·ère public·que, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publique, qui adopte un tel comportement. La situation aurait été beaucoup plus simple si la CADA fédérale avait été dotée d'un pouvoir décisionnel. Cet aspect a fait l'objet de discussions en vue de modifier la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, discussions toujours en cours.



CAMÉRA DE SURVEILLANCE  
Bruxelles, janvier 2024, © Aline Wavreille

## Modifier la loi sur la publicité de l'administration pour rendre la CADA fédérale décisionnelle

Le gouvernement a déposé ce projet de loi pour donner suite aux recommandations formulées par le GRECO, le « Groupe d'États contre la corruption ». Toutefois, il y a un conflit d'intérêt majeur dans ce projet. C'est le gouvernement qui décide lui-même des règles de

transparence qui lui seront applicables. Cela apparaît notamment dans l'ajout de deux motifs d'exception obligatoires absolus au droit d'accès. Le premier concerne le respect de la confidentialité de certains documents des organes stratégiques, échangés entre les ministres ou les secrétaires d'État et leurs organes stratégiques, qui portent sur « l'exécution d'une stratégie politique ». Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État questionne l'utilité de ce nouveau motif d'exception. Le second motif d'exception vise les documents relatifs à des procédures civiles ou administratives en cours, comme ceux faisant l'objet de recours aux CADA. Il s'applique même aux citoyen·nes qui ne sont pas parties à la procédure. Ces deux motifs portent gravement atteinte au droit des journalistes et des citoyen·nes de rechercher et de diffuser des informations. Cependant, le gouvernement manque délibérément l'occasion de rendre la CADA fédérale décisionnelle.

L'année 2023 s'est refermée avec un texte voté en première et deuxième lecture en commission parlementaire. En 2024, il sera débattu en séance plénière. Le travail se poursuit pour faire de ce projet de loi un levier sérieux de transparence.

## Le scandale réside aussi dans la banalisation du scandale

- Edgar Szoc, président de la Ligue des droits humains ■

« Dans la mesure où il n’y a pas de moment unique – ni coup d’État, ni déclaration de loi martiale, ni suspension de la Constitution – lors duquel le régime franchit de manière manifeste les limites de la dictature, rien n’est susceptible de déclencher les alarmes de la société. Qui dénonce les abus du gouvernement peut se voir taxé d’exagérer ou de crier au loup. L’érosion de la démocratie est, pour beaucoup, presque imperceptible<sup>21</sup> ». Voici le constat hélas prophétique des politologues américains Steven Levitsky et Daniel Ziblatt dans leur livre *How Democracies Die*.

Ces mots décrivent hélas à la perfection le double drame qui afflige la démocratie belge depuis maintenant deux ans : la violation systématique des principes fondateurs de l’État de droit par le gouvernement fédéral, d’une part, la banalisation de cet état de fait, de l’autre. Dans notre rapport précédent, nous déplorions en effet le « tournant orbanien » pris par un gouvernement fédéral en roue libre, qui s’est délivré de toute entrave constitutionnelle et se comporte comme le dernier des hors-la-loi en foulant au pied les décisions de justice qui l’incommodent. Force est de constater que ce tournant, que nous imaginions naïvement provisoire, s’est depuis lors transformé en ligne de conduite pérenne et banalisée.

Aux diverses juridictions auxquelles le gouvernement fédéral avait décidé d’adresser un déshonorant bras d’honneur – tribunal de première instance et cour d’appel de Bruxelles, tribunaux et cours du travail de diverses juridictions, et Cour européenne des droits de l’homme – s’est ajouté en 2023 le Conseil d’État. À peine avait-il rendu le 13 septembre son arrêt suspendant l’exécution de la décision de ne plus offrir d’accueil aux hommes seuls demandeurs d’asile, que la secrétaire d’État, Nicole De Moor, s’empressait d’annoncer qu’elle poursuivrait tout de même cette politique illégale. Les milliers de condamnations – nous avons même cessé de les compter – n’y font rien et il semble que, désormais, une décision de justice pèse moins que l’absence de volonté politique de les appliquer.

21 Steven Levitsky et Daniel Ziblatt, *How Democracies Die. What History Reveals About Our Future.*, Crown Publishing, 2018. (Notre traduction)

Ce faisant, la secrétaire d'État, le gouvernement fédéral et les partis qui la composent laissent entendre que la voie juridictionnelle et légale ne constitue plus une manière efficace de faire valoir ses droits et ouvre la porte à l'action directe et à la violence. Si le mot « décivilisation » devait avoir un sens, c'est là qu'il faudrait aller le chercher.

Le deuxième drame dont est porteuse cette situation, c'est sa banalisation. On peut comprendre que, dans la logique médiatique qui réclame chaque jour son lot de nouveautés, il soit difficile de revenir quotidiennement sur ce glissement silencieux dans un état d'exception qui dit d'autant moins son nom qu'il n'existe pas en droit belge. Mais on peut se souvenir aussi qu'à partir de mars de 1986, le Journal télévisé d'Antenne 2 (aujourd'hui France 2) commençait rituellement par la liste des noms des otages français détenus au Liban et la durée de leur détention. Il n'y avait là aucune information nouvelle, mais un rappel jugé nécessaire.

S'en inspirer pour rappeler chaque soir ce que nous vivons depuis près de 750 jours – en partant de la première condamnation le 19 janvier 2022 de l'État belge et de Fedasil pour défaut d'accueil des personnes demandeuses de protection internationale – ne paraîtrait pas exorbitant pour des organes d'information publics ou privés. La violation permanente de l'État de droit et sa banalisation fragilisent toutes les garanties constitutionnelles dont devrait pouvoir bénéficier toute personne en Belgique.

À quelques mois d'échéances électorales à tous les niveaux de pouvoir, le rappel quotidien de ce scandale aurait paradoxalement peut-être un peu plus d'effet sur nos gouvernant·es qu'une énième condamnation en justice.

# Droits humains : la rétrospective de l'année 2023

## TOPS & FLOPS

### JANVIER



#### **Le congé de naissance est porté à 20 jours contre 15 jours depuis 2021 pour toute naissance à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023**

Les pères et les co-parents, qu'ils soient employé·es ou indépendant·es ont droit à ce congé qui a donc doublé en trois ans. Il n'est pas obligatoire. Parmi les pays européens, l'Espagne fait figure de pionnière. Depuis 2020, ce congé est passé à 16 semaines, soit la même durée que le congé de maternité.



#### **Sourour Abouda, une Belge d'origine tunisienne, âgée de 46 ans, perd la vie dans une cellule de la zone de police Bruxelles Capitale-Ixelles**

Dans un premier temps, la police avance l'hypothèse du suicide pour expliquer son décès. Mais elle n'est pas corroborée par les images de surveillance de la cellule où se trouvait Sourour. Étant donné que le parquet n'a pas désigné de juge d'instruction, la famille a dû se constituer partie civile pour faire la lumière sur les circonstances du décès. Il s'agit, en deux ans, de la troisième personne qui perd la vie dans les mêmes cellules bruxelloises.

### FÉVRIER



#### **La Ligue des droits humains persiste et signe : avec la Liga voor mensenrechten, elle introduit un troisième recours contre la loi « data retention » devant la Cour constitutionnelle**

Cette loi « data retention » régit la conservation des métadonnées des citoyen·nes. Retournée à deux reprises, notamment par la Cour de justice de l'Union européenne, une nouvelle version a été votée en juin 2022 par le Parlement fédéral. Elle entend limiter la conservation de ces métadonnées à certaines zones « sensibles ». Mais les critères sont si larges que la loi conduit à une rétention générale dans la pratique. Cette troisième loi sur la conservation des données établit un déséquilibre entre cet objectif de sécurité et la protection de nos libertés individuelles.



### **L'occupation dite du "Palais des droits", située à Schaerbeek, symbolisait et visibilisait les conséquences de la crise de l'accueil que traverse la Belgique depuis 2021**

Des centaines de demandeur·euses d'asile y vivotaient, dans des conditions sanitaires inhumaines. Elles seront expulsées le 16 février 2023 par les autorités bruxelloises dans un chaos généralisé, laissant sur le carreau entre 2 et 300 personnes. Un mois plus tard, c'est le camp de tentes déployé le long du canal de Bruxelles qui sera démantelé, dans un contexte tout aussi chaotique. Pour résister et dénoncer cette crise de l'accueil, des demandeurs d'asile et des collectifs de soutien occuperont plusieurs bâtiments, du futur centre de crise fédéral au bâtiment situé à côté du siège du CD&V, parti de la secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration, lors d'une opération appelée « Toc toc Nicole ».

## MARS



### **C'est une première décision de justice qui marque un tournant pour les personnes intersexes et les associations qui militent pour que leurs droits soient respectés**

La cour d'appel de Bruxelles a confirmé en février 2023 que l'opération réalisée à l'Hôpital Universitaire des Enfants Reine Fabiola (Huderf) sur une mineure intersexe n'était pas justifiée au moment et dans les conditions où elle a été réalisée. L'hôpital n'a pas informé correctement la patiente sur la variation intersexe et a précipité l'opération chirurgicale, sans proposer d'accompagnement psychologique adéquat. Cette décision met en lumière à son tour, comme les comités onusiens, les traitements inhumains, cruels et dégradants des procédures de normalisation imposées aux enfants intersexes.



### **Le 7 mars 2023, la direction de Delhaize Belgique annonce vouloir franchiser 128 supermarchés et transférer les 9 200 travailleur·euses vers des gérances indépendantes, avec des pertes d'emploi à la clef**

S'ensuivra un mouvement de grève devant les magasins et dépôts concernés. Le 31 mars 2023, le tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles rend une ordonnance, à la demande de Delhaize, interdisant les piquets de grève devant les magasins et les dépôts de l'enseigne, entre le 1<sup>er</sup> et le 28 avril 2023. Cette interdiction sera ensuite prolongée et élargie à l'ensemble du territoire. Delhaize a obtenu cette

ordonnance en recourant à une procédure exceptionnelle sur requête unilatérale, ce qui signifie que la partie adverse n'a pas été entendue par le tribunal. Cette procédure porte atteinte à la protection du droit de grève et du droit d'action collective.

## AVRIL



**Le 19 avril 2023, l'État belge est doublement condamné par le tribunal civil de Bruxelles pour avoir retenu deux étudiant-es, l'une Marocaine et l'autre Congolais, durant plusieurs jours en centre fermé fin 2021**

L'une et l'autre étaient pourtant en possession des documents requis, tout était en règle mais l'Office des Étrangers avait décidé de les expulser. Le tribunal a constaté l'illégalité de ces décisions de les détenir en centre fermé, il a également indemnisé les deux étudiant-es. Les associations dénoncent depuis de nombreuses années les excès de pouvoir manifestes de la police aux frontières.



**Poussé dans le dos par le Conseil de l'Europe et le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) pour améliorer la transparence de l'administration, le gouvernement fédéral planche sur une réforme de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration**

Le texte entend élargir le champ d'application de la loi à toutes les « instances administratives », au-delà des administrations pures. Une avancée ! Mais là où le bât blesse, c'est que le fédéral module le texte de loi, en soustrayant les cabinets ministériels de cette contrainte de transparence. Par ailleurs, le projet de loi ne prévoit pas que la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) fédérale puisse rendre des avis contraignants, alors que c'est le cas dans les régions depuis 2019.

## MAI



**15 mois de détention arbitraire en Iran. 455 jours. Des mobilisations aux quatre coins du pays**

Et puis le 6 mai 2023, le soulagement : Olivier Vandecasteele est enfin libre ! L'humanitaire de 42 ans a été échangé contre Assadollah Assadi, un diplomate iranien condamné à 20 ans de prison en Belgique pour tentative d'attentat terroriste sur le sol français. Le gouvernement fédéral avait au préalable

choisi une voie légale pour cet échange, avec la signature d'un traité de transfèrement entre la Belgique et l'Iran, adopté au Parlement en juillet dernier. Finalement, c'est un arrêté royal qui a permis l'échange sur la base controversée de l'article 167 de la Constitution.



### **L'Organe de contrôle de l'information policière (COC) sort un rapport assassin sur les pratiques en termes de consultation de la Banque de données nationale générale (BNG)**

Selon ce rapport, la police abuse de consultations illégales et ce, de manière structurelle. Or, la BNG et les autres bases de données policières contiennent des données personnelles très sensibles. Le COC dénonce le laxisme de la hiérarchie policière en la matière et formule des recommandations dont un suivi plus poussé des consultations et le rappel de la réglementation en vigueur afin de clarifier le cadre. En novembre 2023, c'est au tour de la Cour de justice de l'Union européenne de réprimander la Belgique sur la question de l'accès aux données policières pour les personnes qui y sont fichées. Selon la CJUE, le système belge est contraire à la directive européenne régissant l'accès aux banques de données policières.

JUIN



### **Pionnière en Europe, la Belgique adopte le 29 juin 2023 une loi pour lutter contre les féminicides**

Cette nouvelle législation définit la notion de féminicide dans ses quatre dimensions (intime, non-intime, indirect et homicide fondé sur le genre) et les violences qui le précèdent (violences psychologiques, sexuelles et contrôle coercitif). Le texte de loi « Stop féminicide » comporte un ensemble d'instruments de protection des victimes de féminicides et de mesure de ces crimes, une collecte de données sera formalisée. Aujourd'hui, seul le blog Stop Féminicide compte les féminicides en Belgique, en épiluchant la presse. En 2023, 25 femmes sont mortes parce qu'elles étaient femmes.



### **En trois ans, Bruxelles compte près de 20 % de personnes sans toit supplémentaires**

Lors de son dernier dénombrement, Bruss'Help a compté 7 134 personnes sans-abris ou mal logées en région bruxelloise. Cette année, d'autres réalités ont été prises en compte, en plus des personnes dormant dans la rue, dans des squats ou des

hébergements d'urgence, à savoir les personnes hébergées temporairement chez des tiers et les personnes menacées d'expulsion. Sans ces chiffres, le nombre de personnes recensées s'élève à 6 317 personnes, soit une augmentation de 18,9 % par rapport à la dernière édition en novembre 2020. Selon Bruss'Help, cette augmentation est multifactorielle : la crise sanitaire a eu un lourd impact sur les personnes les plus précarisées et ces dernières années ont été marquées par la crise de l'accueil en Belgique. L'accès à un logement abordable est également toujours critique à Bruxelles.

## JUILLET



### **Après sept mois de débats et 18 jours de délibération, le verdict est tombé dans le procès des attentats de Bruxelles**

Six des dix accusés ont été reconnus coupables d'assassinats et de tentatives d'assassinat dans un contexte terroriste. Huit des dix accusés ont été reconnus coupables d'appartenance à un groupe terroriste. Les frères Farisi ont, quant à eux, été acquittés. Le 15 septembre, le jury a prononcé des peines, jugées mesurées par les observateur·rices. Salah Abdeslam n'écopera pas de nouvelle peine, étant donné qu'il avait déjà été condamné à la perpétuité incompressible lors du procès des attentats de Paris. Le jury populaire de la Cour d'assises n'a décidé d'aucune déchéance de nationalité. De l'avis général et malgré un démarrage controversé, le procès s'est bien déroulé et a rempli ses objectifs.



### **Iels sont juges, avocat·es, travailleur·euses sociaux·ales, travaillent dans des services mandatés ou dans les hôpitaux et iels manifestent devant le siège de la Fédération Wallonie-Bruxelles pour dénoncer la crise du secteur de la jeunesse**

Au-delà du manque de personnel et des conditions de travail difficiles, iels dénoncent l'impact du manque de moyens sur la protection des enfants en danger. Il manquait en septembre 2023, selon la CSC, 1 500 places d'hébergement en Fédération Wallonie-Bruxelles et 2 500 demandes de prise en charge par des services d'accompagnement sont laissées sans réponse. Le secteur demande plus de places d'hébergement et un renforcement des mesures d'accompagnement des familles. Les premiers appels à l'aide du secteur remontent à plus de 9 mois, par la voix des juges de la jeunesse.

## AOÛT

**Le projet de musée dans la prison de Forest prend forme**

L'association 9m², composée de citoyen·nes, de l'Observatoire International des prisons (section belge) et de la Ligue des droits humains, poursuit son plaidoyer auprès des différents niveaux de pouvoir en vue d'installer dans les murs de Forest, un musée mais également un centre de recherche et de réflexion sur le système pénal. L'actualité de l'été plaide également en ce sens : les directions de prison craignent l'entrée en vigueur en septembre 2023 des courtes peines d'emprisonnement (entre 6 mois et deux ans) qui seront désormais purgées en prison, à l'heure où la surpopulation des établissements pénitentiaires bat des records (+ 11 %). Le mois de septembre 2023 sera marqué par une grève de 48 heures dans les prisons du pays pour dénoncer « les conditions de détention et de travail inhumaines ».

**Devant les caméras et des journalistes invité·es en nombre, les polices locale, fédérale et des chemins de fer mènent une opération de grande envergure dans la gare du Midi de Bruxelles pour y « rétablir la sécurité »**

Trafic de drogue, nuisances, vandalisme et insécurité étaient dénoncés depuis le printemps 2023 par les riverain·es mais aussi par une dizaine d'associations actives dans le social et la santé. Elles s'inquiétaient de la mise en danger de leurs travailleur·euses sociaux·ales. Selon elles, cette insécurité grandissante était liée au manque de réponses structurelles aux problématiques de santé mentale et sans-abrisme. D'autres opérations de police seront menées quelques jours plus tard. Une réponse répressive et sécuritaire qui ne résout en rien les problématiques sociales sous-jacentes.

## SEPTEMBRE

**Le Conseil d'État suspend l'instruction de la secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration de ne plus accueillir temporairement les hommes seuls dans le réseau d'accueil de Fedasil**

Ce recours avait été introduit en extrême urgence par plusieurs associations dont la Ligue des droits humains. Une « victoire » judiciaire supplémentaire dans ce dossier de l'accueil qui démontre une fois de plus combien le gouvernement fédéral continue de violer l'État de droit, puisqu'il assume dans la foulée

ne pas changer de politique et de ne pas accueillir les hommes seuls. Huit institutions belges de défense des droits humains tirent l'alarme sur cette situation préoccupante en s'adressant aux autorités internationales (ONU, Commission européenne et Conseil de l'Europe). Quelques semaines plus tôt, le 18 juillet, la Cour européenne des droits de l'homme avait déjà condamné la Belgique parce qu'elle violait l'article 6 (droit à un procès équitable) de la Convention européenne des droits de l'homme. La CEDH a souligné également « le refus caractérisé de la Belgique de se conformer aux injonctions du juge ».



### **Des fake news autour d'un guide sur l'EVRAS, l'Éducation à la Vie Relationnelle, Affective et Sexuelle enflamment la rentrée scolaire**

Tags, vitres brisées, incendies : des écoles sont violemment prises pour cible dans les provinces de Hainaut et de Liège. Ce guide qui encadre des animations obligatoires à raison de deux heures par an dans les classes de 6ème primaire et 4ème secondaire s'attire les foudres de l'extrême droite, catholiques intégristes et de plusieurs institutions islamiques.

## OCTOBRE



### **Plus de 10 000 personnes descendent dans la rue pour manifester contre le projet de loi « anti-casseurs » du ministre de la Justice Vincent Van Quickenborne**

C'est le point d'orgue d'une longue mobilisation « manifestant·e, pas criminel·le » alliant les syndicats et des dizaines d'associations, dont la Ligue des droits humains. Ce texte se targuant de « rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme » prévoyait d'introduire une peine complémentaire d'interdiction de manifester que dénonçaient avec force les syndicats et les associations. Un mois plus tard, en novembre 2023, les partis socialiste et écologiste annoncent qu'ils ne voteront pas la loi « anti-casseurs ».



### **Le 16 octobre, le centre de Bruxelles est frappé par un nouvel attentat terroriste**

Un homme abat deux Suédois venus supporter leur équipe nationale de football qui jouait ce soir-là en Belgique et en blesse un troisième. L'auteur des faits sera ensuite abattu par la police. Trois jours plus tard, le ministre de la Justice Vincent Van Quickenborne démissionne pour, dit-il, une

faute commise par un magistrat qui n'a pas donné suite à la demande d'extradition de la Tunisie pour cet homme, en août dernier. Cet attentat survient dans un contexte international très tendu. Depuis l'attaque terroriste du Hamas le 7 octobre, Israël bombarde sans relâche le territoire de la Bande de Gaza. Le dernier bilan communiqué fin décembre 2023 par le gouvernement du Hamas fait état de 20 000 mort·es à Gaza depuis le début de la guerre dont au moins 8 000 enfants et 6 200 femmes. La guerre a forcé 1,9 millions de personnes à fuir leur foyer, soit 85 % de la population selon l'ONU qui continue d'alerter sur la crise humanitaire dans laquelle s'enfonce Gaza. Un demi-million de personnes, soit près d'un quart de la population de la Bande de Gaza, sont confrontées à la famine.

## NOVEMBRE



**Le 30 novembre, la Cour d'appel de Bruxelles rend son verdict dans le procès en appel « Klimaatzaak » du nom de ce collectif citoyen : elle condamne Bruxelles, la Flandre et le Fédéral pour leur manque de diligence dans leur politique climatique**

La Wallonie n'est quant à elle pas condamnée. La Cour impose à la Belgique de réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030. En première instance, les quatre entités avaient été reconnues coupables de faute, mais les juges n'avaient pas estimé nécessaire d'imposer à la Belgique des objectifs climatiques plus contraignants, ni d'astreintes. Cette bonne nouvelle tombe le jour de l'ouverture de la COP28, à Dubaï.



**Coupables !**

Le tribunal correctionnel de Bruges a condamné les 14 militant·es de Greenpeace qui s'étaient introduit·es dans le port de Zeebrugge pour mener une action pacifiste au terminal gazier de Fluxys. L'ONG souhaitait par cette action demander l'arrêt de toute nouvelle infrastructure gazière et un plan européen d'élimination progressive du gaz d'ici à 2035. Le tribunal les a donc condamné·es mais aucune peine n'a été prononcée. De quoi être tiraillé entre soulagement et inquiétude pour l'avenir du droit de protester.

## DÉCEMBRE

**Le tribunal de police de Bruxelles prononce un jugement majeur dans l'affaire Ouassim et Sabrina**

Il reconnaît la prévention d'homicide volontaire par défaut de prévoyance dans le chef des trois policiers impliqués dans la mort des deux jeunes lors d'une course-poursuite en 2017. Les policiers sont condamnés à des peines de 5 à 10 mois de prison, assorties d'un sursis pour la moitié de la peine. Le jugement compte plus de 100 pages, il détaille et clarifie les règles encadrant les courses-poursuites et l'interception des véhicules. Ce jugement est un signal fort pour enfin questionner ces pratiques en cours sur le terrain, déjà dénoncées dans d'autres affaires de violences policières. Les policiers ont décidé d'interjeter appel.

**Le 15 décembre, le tribunal civil de Bruxelles a condamné l'État belge pour l'ampleur de l'arriéré judiciaire du tribunal de la famille**

Les procédures – divorce, garde d'enfants, séparation des biens – peuvent parfois durer des années. Le tribunal était saisi par la Ligue des familles, des avocates spécialisées en droit de la famille et plusieurs client·es de celles-ci. L'État belge est donc condamné à publier toutes les places vacantes de magistrat·es et de greffier·ères afin de résoudre immédiatement le problème de l'arriéré judiciaire. Début septembre 2023, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) avait elle aussi rendu un arrêt intimant l'État belge à prendre les mesures nécessaires afin de garantir le droit d'être jugé dans un délai raisonnable, précisant que le problème devenait « structurel » dans notre pays.

# LA LDH EN 2023



## DES VICTOIRES JUDICIAIRES

contre des décisions des autorités publiques qui violaient des droits fondamentaux. Entre autres exemples : l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne concernant l'accès aux bases de données policières ou la suspension par le Conseil d'État de la décision du gouvernement fédéral de ne plus accueillir les hommes seuls qui demandent une protection internationale.



## DE TRÈS NOMBREUSES INTERVENTIONS

dans les médias, ainsi que la publication de plusieurs rapports et consultations à destination des pouvoirs publics et des instances internationales.



## UNE SOIXANTAINES DE FORMATIONS

(autour de la justice, des prisons, de nos droits face à la police), d'animations (joutes verbales dans les écoles secondaires, ateliers participatifs autour de la prise de la parole), de visites d'audience, de balades sur le thème de la vidéo-surveillance, de conférences, de débats, de projections de film et d'arpentages, pour sensibiliser chacun·e aux droits humains.

DES INTERPELLATIONS devant les parlements, notamment sur la reconnaissance faciale et la transparence administrative.

# NOUS VOULONS UN MONDE PLUS RESPECTUEUX DES DROITS HUMAINS OÙ CHACUN·E TROUVE UNE PLACE

AVEC L'AIDE DE  
NOMBREUX·SES  
BÉNÉVOLES ET  
PARTENAIRES,

nous défendons l'accès de toutes et tous  
à une justice équitable, à l'éducation,  
au travail, à une vie digne.

Par ses analyses,  
ses interventions, ses formations  
et ses recours en justice,  
la Ligue des droits humains  
défend vos droits  
au quotidien !

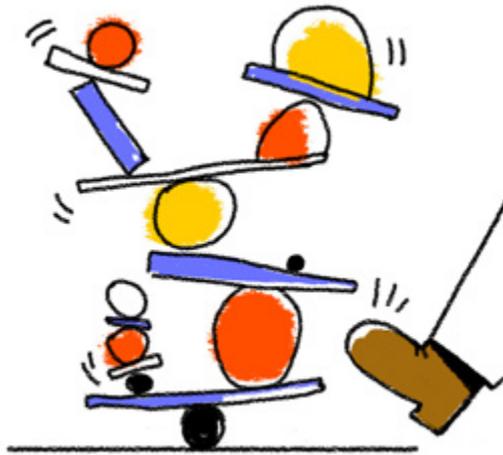


## NOUS AVONS BESOIN DE VOTRE SOUTIEN

Ce sont uniquement vos dons qui nous permettent  
d'intenter des actions en justice contre des décisions  
contraires aux droits humains.

**FAITES UN DON**

IBAN BE89 0000 0001 8285



# ÉTAT DES DROITS HUMAINS EN BELGIQUE

## Rapport 2023

*L'État des droits humains* en Belgique est un rapport publié annuellement par la Ligue des droits humains. Il a pour vocation de faire le point sur l'année écoulée à l'aune des droits fondamentaux. En 2023, le sursaut n'a pas eu lieu : la crise de l'État de droit sur laquelle alertait la Ligue des droits humains dans son dernier rapport s'est prolongée et même intensifiée. Les décisions de justice, tombées par milliers dans le cadre de la crise de l'accueil, n'ont pas été respectées ; les appels des instances européennes et internationales n'ont pas non plus fait bouger la position du gouvernement fédéral, qui franchit une ligne rouge fondamentale alors que l'extrême droite attend au tournant.

Lignes rouges aussi, en termes de libertés publiques. L'année 2023 sera marquée par un conflit social de grande envergure chez Delhaize qui fera trembler les fondements du droit de grève. Le droit de manifester sera lui aussi menacé, avec un projet de loi « anti-casseurs » qui mobilisera ONG et syndicats.

Dans cet *État des droits humains*, la Ligue analyse aussi les violences policières à la lumière du racisme systémique qui peut y conduire, la question de la transparence et la surveillance dans les prisons. La Ligue revient également sur le procès des attentats de Bruxelles qui, après un démarrage difficile, s'est refermé de manière positive.