

# TvMR

TIJDSCHRIFT VOOR MENSENRECHTEN



In dit nummer:

Betogingsverboden

Personen met interseksecondities  
in de sport

Borealis: 1 jaar later

21ste jaargang • nr. 3  
juli-augustus-september 2023  
Driemaandelijks uitgave

Een uitgave van

**LIGA** VOOR  
MENSEN  
RECHTEN

Bg TvMR P: 3A9108  
Afzendadres: Liga voor Mensenrechten  
Leopold II laan 53, 1080 Sint-Jans-Molenbeek  
V.U.: Kati Verstrepen  
Leopold II laan 53, 1080 Sint-Jans-Molenbeek

## Colofon

### TvMR

Tijdschrift voor Mensenrechten  
Driemaandelijke uitgave  
Verschijnt vier keer per jaar  
Aanbevolen citeerwijze: TvMR

ISSN 1379-0250

### Redactie

*Hoofredacteurs:* Stijn Smet (Universiteit Hasselt) en Jonas Vernimmen (KU Leuven).

*Eindredactie:* Fabian Van Samang.

*Redactie:* Eva Albers, Hannah Aziza Ghulam Farag, Pieter Cannoot, Joyce De Coninck, Paul De Hert, Dominique De Meyst, Hadjira Hussain Khan, Louise Janssens, Eline Kindt, Laurens Lavrysen, Marike Lefevre, Mathieu Leloup, Michaël Merrigan, Annelies Nachtergaele, Anne Oloo, Paul Pataer, Louise Reyntjens, Thea Staes, Aurelie Van Baelen, Jozefien Van Caeneghem, Catherine Van De Heyning, Sarah Van Meel, Marie-Caroline Vertommen, Merel Vrancken.

### Tijdschrift voor Mensenrechten is een initiatief van de Liga voor Mensenrechten.

Abonnement op TvMR?  
<https://mensenrechten.be/pagina/liga-abonnement>

### Redactiesecretariaat

Liga voor Mensenrechten vzw.  
Leopold II laan 53, 1080 Sint-Jans-Molenbeek  
e-mail: [info@mensenrechten.be](mailto:info@mensenrechten.be)  
website: <https://mensenrechten.be>

### Redactionele samenwerking en disclaimer

Het Tijdschrift voor Mensenrechten is een initiatief van de Liga voor Mensenrechten vzw. De redactie heeft een volstrekt autonoom statuut. Het TvMR strekt tot het aanmoedigen van het onderzoek naar actuele mensenrechtentema's en het verspreiden van de kennis hierover.

Voor publicatie aangeboden teksten, arresten en vonnissen en te bespreken boeken mogen rechtstreeks naar het redactiesecretariaat worden gestuurd. De redactie behoudt zich alle rechten voor de publicatie van ingezonden artikels, werken, advertenties, e.d. te weigeren.

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de uiterste zorg besteed. De redactie waakt over het wetenschappelijk karakter van de artikelen via een proces van peer review. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de redactie en de uitgever geen verantwoordelijkheid. Elke auteur is verantwoordelijk voor zijn/haar eigen redactionele bijdragen.

### Jaarabonnements tijdschrift

Abonnement op Tijdschrift voor Mensenrechten: €35

rek.nr. BE34 0011 2701 3290  
Meer informatie bij Liga voor Mensenrechten.

### Mensenrechten online

Je kan TvMR online raadplegen. Het meest recente nummer is enkel beschikbaar voor abonnees. TvMR geeft ook de website Tijd voor Mensenrechten uit, met gratis bijdragen over mensenrechten in België: <https://tijd.mensenrechten.be>.

© Niets uit deze publicatie mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronische gegevensdragers of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande, uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de uitgever.

## Update

3

Grondwettelijk Hof zet rem op uitkleding sociaal huursysteem

Liga voor Mensenrechten verzet zich tegen weigering opvangplek aan alleenstaande mannen

Proces tegen Dries Van Langenhove en Schild & Vrienden van start

## Editoriaal

4

Over opruimacties, de opvangcrisis en mensenrechten

Stijn Smet & Laurens Lavrysen

## Artikel

7

Het gerechtelijk en het preventief administratief betogingsverbod

Michaël Merrigan & Laurens Lavrysen

## Rechtspraak

13

EHRM beslist in de zaak Semenya: winst of verlies?

Annelies D'Espallier

## Interview

17

Een jaar na de Borealis-zaak: hoe solidariteit het kan halen op uitbuiting

Hannah Ghulam Farag & Annelies Nachtergaele

### Grondwettelijk Hof zet rem op uitkleding sociaal huursysteem

Acht organisaties – het Vlaams Huurdersplatform, SAAMO, Welzijnszorg, CAW-Groep, Netwerk tegen Armoede, ATD Vierde Wereld, Uit de Marge en de Liga voor Mensenrechten – trokken naar het Grondwettelijk Hof tegen de nieuwe beperkingen in het sociaal huurdecreet en kregen gelijk. De Vlaamse regering had besloten dat gemeentes die al 15% sociale huurders hadden geen financiering van Vlaanderen meer konden krijgen om hun aanbod verder uit te breiden, ook al zijn ook in die gemeenten nog ellenlange wachtlijsten. De redenering van de Vlaamse Regering dat deze maatregel nodig was om een geografische spreiding te garanderen, kon het Hof niet volgen. Het Grondwettelijk Hof stelt terecht dat in een context waarin zelfs niet alle beschikbare fondsen worden opgebruikt, de financiering van de bouw van sociale huurwoningen in gemeenten waar de grens van 15% al is bereikt of bereikt zou worden, geen impact heeft op de financiering in andere gemeenten. Daarnaast acht het Hof het ongrondwettig dat de huurder, van wie de huurovereenkomst door een rechterlijke tussenkomst is beëindigd wegens ernstige overlast of ernstige verwaarlozing van de sociale woning, zich gedurende drie jaar niet opnieuw kon inschrijven op de wachtlijst.

### Liga voor Mensenrechten verzet zich tegen weigering opvangplek aan alleenstaande mannen

Staatssecretaris Nicole de Moor kondigde eind augustus aan dat alleenstaande mannen die in België asiel aanvragen voorlopig geen opvangplek meer zouden krijgen. Ze doet dat naar eigen zeggen om te garanderen dat deze winter geen gezinnen met kinderen op straat komen te staan. Nochtans heeft iedereen die asiel vraagt recht

op opvang. De Belgische staat is al meer dan 7.000 keer veroordeeld omdat de asielopvang in ons land tekortschiet. Dat resulteerde in talloze dwangsommen. Volgens Liga-voorzitter Kati Verstrepen bestendigt de staatssecretaris met deze beslissing de praktijk die al lang bestaat en niet conform het Belgisch, noch het internationaal recht is. Bovendien klopt het niet dat alleenstaande mannen minder kwetsbaar zouden zijn en kan het niet dat een hele groep zomaar wordt uitgesloten. “Ook alleenstaande mannen kunnen het slachtoffer zijn van geweld en misbruik. Als opvang in uitzonderlijke gevallen niet lukt, moet er geval per geval worden bekeken wie het meest kwetsbaar is”, duidt Kati Verstrepen.

### Proces tegen Dries Van Langenhove en Schild & Vrienden van start

Op 12 september ging de eerste zitting van start in het proces tegen Dries Van Langenhove en zeven andere beklaagden die lid waren van Schild & Vrienden. De verdachten moeten zich verantwoorden voor negationisme en het aanzetten tot discriminatie, en racistische haat of geweld op hun communicatieplatformen. Een deel van de haatbeelden en -berichten kwam aan het licht in een reportage van het VRT-magazine Pano in 2018. De Liga voor Mensenrechten stelde zich burgerlijke partij om de maatschappelijke impact van de zaak te benadrukken. Twintig jaar na het proces tegen het Vlaams Blok waar de Liga zich ook burgerlijke partij stelde, zal het proces tegen Schild & Vrienden opnieuw moeten aantonen of onze rechtsstaat de juridische instrumenten in huis heeft om dit soort dreigingen in te dijken, of op zijn minst te veroordelen.

# Over opruimacties, de opvangcrisis en mensenrechten

Op zaterdag 26 augustus 2023 vond een groot-schalige opruimactie plaats aan het Zuidstation in Brussel. Doelwit waren in de eerste plaats de daklozen, waaronder een aanzienlijk aantal migranten, die voor toegenomen 'overlast' in en rondom het station zorgden. Zij werden, al dan niet geboeid, weggeleid en hun bezittingen verdwenen in vuilniswagens. De stationsbuurt werd op die manier zowel letterlijk als figuurlijk schoongeveegd.<sup>1</sup> Aanleiding voor de opruimactie was de drugsproblematiek in de buurt en het bijbehorende onveiligheidsgevoel voor omwonenden en reizigers, versterkt door de aandacht die hier (terecht) aan werd besteed in de media.<sup>2</sup> Sinds 2020 valt vooral het sterk toegenomen en zichtbaar gebruik van crack, een rookbare vorm van cocaïne die zowel goedkoop als zeer verslavend is, op in de buurten van zowel het Noord- als Zuidstation van Brussel. Dit toegenomen drugsgebruik hangt op zijn beurt samen met een aanzienlijke stijging in het aantal daklozen en slecht gehuisveste personen in Brussel, aangezien zij bijzonder vatbaar zijn voor drugsverslavingen.

De cijfers leren dat het aantal daklozen en slecht gehuisveste personen in Brussel in korte tijd is verdubbeld, van ongeveer 3.500 in 2016 tot 7.134 in 2022, waarvan 1 op 3 dakloos is.<sup>3</sup> Deze toename lijkt het gevolg te zijn van opeenvolgende crisissen die elkaar versterken: een COVID-19

crisis met aanzienlijke impact op kwetsbare personen; een energiecrisis die heeft gezorgd voor verhoogde energie- en voedselprijzen (met vaak blijvende gevolgen voor economisch kwetsbare personen); een opvangcrisis voor asielzoekers (waarbij de overheid op manifeeste wijze nalaat haar internationale en Unierechtelijke verplichtingen na te leven); en een algemene huisvestingscrisis in Brussel.

Op zaterdag 26 augustus 2023 was het antwoord van de federale overheid op deze complexe problematiek van armoede, dakloosheid en drugsgebruik er in de eerste plaats één van repressie en (letterlijk en figuurlijk) opruimen. Met andere woorden, een aanpak gedreven door het onveiligheidsgevoel gegenereerd door de armoedeproblematiek. De eerste minister en de minister van Binnenlandse Zaken gaven onmiddellijk voorafgaand aan de actie aan het Zuidstation immers aan dat ze een onmiddellijk effect wilden hebben op het "alarmerende onveiligheidsgevoel" bij reizigers en omwonenden.<sup>4</sup> Op zich is dergelijke aanpak niet per se onverenigbaar met het recht van de mensenrechten. Het is immers legitiem voor de overheid om op te treden tegen een reële en ernstige situatie van onveiligheid, zelfs wanneer deze maatregelen een beperking van de rechten van de betrokkenen inhouden, op voorwaarde dat dit op een proportionele

- 
- 1 Douglas De Coninck, "Een kraaknet Zuidstation, één zaterdag lang: 'We laten zien dat het kan, als we allemaal samenwerken'", *De Morgen*, 26 augustus 2023.
  - 2 Zie bijvoorbeeld Bieke Cornillie, "Na spraakmakende video van gestrand gezin aan Brussel-Zuid: 'De politie staat altijd op de hoek, maar het is niet genoeg'", *De Morgen*, 27 juli 2023.
  - 3 Ans Boersma, "Op pad in Brussel, waar je op straat makkelijker drugs vindt dan een slaapplek: 'Dit is het afvoerputje van Europa geworden'", *De Morgen*, 23 augustus 2023. Zie ook: "Meer dan 7.000 dak- en thuislozen in Brussel: bijna een vijfde meer sinds vorige telling in 2020", *De Morgen*, 28 juni 2023.
  - 4 Astrid Roelandt, "Crisiscentrum neemt leiding over bij aanpak van onveilige situatie rond Brussel-Zuid", *De Morgen*, 25 augustus 2023.

wijze gebeurt. Tegelijkertijd moet de overheid rekening houden met de situatie van extreme kwetsbaarheid waarin de betrokken personen zich bevinden. Dakloosheid en de situatie van uitzichtloosheid die personen kwetsbaar maakt voor drugsverslaving, zijn immers uitingen van extreme armoede, wat op zichzelf beschouwd kan worden als een aantasting van de mensenrechten. Armoede is een mensenrechtenprobleem omdat een gebrek aan voldoende bestaansmiddelen mensen blootstelt aan levensomstandigheden die onvoldoende zijn om een menswaardig bestaan te kunnen leiden en om zichzelf volwaardig maatschappelijk te kunnen ontplooien. Armoede staat in die zin op gespannen voet met het grondwettelijk recht op een menswaardig bestaan (art. 23 Gw.) en het mensenrecht op een behoorlijke levensstandaard (art. 11 IVECSR). Het Europees Sociaal Handvest spreekt in diens artikel 30 zelfs uitdrukkelijk over een recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting. Het recht van de mensenrechten verplicht overheden er dan ook toe om werk te maken van een beleid dat erop gericht is om mensen uit armoede te tillen. Louter en alleen focussen op de veiligheidsproblematiek, als 'uitwas' van dakloosheid en drugsgebruik door personen in extreme armoede, is in dat opzicht uiteindelijk een non-oplossing. Ongeruimd mag dan wel even netjes staan, het onderliggende probleem verdwijnt niet. De mensen waarom het draait, en de problemen waarmee zij worstelen, verdwijnen immers ook niet. Aan het Zuidstation stonden zo tegen zondagmiddag 27 augustus 2023 de eerste daklozententjes al terug en lagen enkele buurtbewoners zonder woonst terug op hun gebruikelijke bankjes net buiten het station. Wellicht ook daarom, naar eigen zeggen om mensen onvoorbereid te kunnen «bereiken en aanpakken», organiseerden de spoorwegpolitie, Securail en de Dienst Vreemdelingenzaken op 31 augustus een onaangekondigde

opvolgactie in Brussel-Zuid; ditmaal evenwel met betrokkenheid van hulporganisaties.<sup>5</sup> Verschillende hulporganisaties, die een aantal kwetsbare personen in de stationsbuurt vaak al jarenlang ondersteunen, hadden de eerste opruimactie namelijk beoordeeld als een "spierballenactie die de noden van deze mensen enkel zal verergeren."<sup>6</sup> Ze wezen er daarbij op dat de betrokken personen "heel wantrouwig [zullen] worden tegenover elke vorm van overheid, tot het OCMW toe" en dat hun "kwetsbaarheid [...] zal toenemen."<sup>7</sup> De verschillende overheden van ons land hebben in dat opzicht een cruciale en actieve rol te spelen om de mensenrechten van personen in (extreme) armoede te verwezenlijken. De minister van Binnenlandse Zaken leek dit ook te beseffen, wanneer ze tijdens de eerste actie aan het Zuidstation stelde: "Voor mij is de oplossing niet altijd: meer politiemensen. We moeten ook de kern van het probleem aanpakken, als het gaat om drugsverslaving, vluchtelingen en daklozen. Zo lang we dat niet doen, zal de politie aan symptoombestrijding moeten doen."<sup>8</sup> Hoewel woorden natuurlijk door daden moeten worden gevolgd, is deze bedenking terecht. Een louter reactieve benadering komt immers onvoldoende tegemoet aan de mensenrechtelijke verplichtingen die de overheid in deze heeft. Het recht van de mensenrechten vereist dat de overheid ook preventieve, dat wil zeggen meer structurele en duurzame, maatregelen neemt om de mensenrechten van personen in (extreme) armoede te beschermen en te verwezenlijken. Dit houdt ook in dat de overheid vermijdt om zelf beleidsmaatregelen te nemen die, al dan niet bewust, een negatieve impact hebben op de mensenrechten van personen in armoede. In dit opzicht is het bijzonder wraakroepend dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratie enkele dagen na de opruimactie in het Zuidstation in Brussel haar diensten de opdracht heeft gegeven om niet langer opvang te verlenen (ook

5 Evi De Witte, Carmen Schelkens en Femke Peeters, "Opnieuw grote politieactie in station Brussel-Zuid", *De Morgen*, 31 augustus 2023.

6 Douglas De Coninck, "Een kraaknet Zuidstation, één zaterdag lang: 'We laten zien dat het kan, als we allemaal samenwerken'", *De Morgen*, 26 augustus 2023.

7 Ibid.

8 Ibid.

niet door middel van plaatsing op een wachtlijst) aan alleenstaande mannelijke asielzoekers. Het schijnbaar onvermijdelijke gevolg is dat net *meer* mensen zullen worden blootgesteld aan precies die omstandigheden die hebben bijgedragen tot de overlastproblematiek aan het Zuid- en Noordstation. Door middel van de gebrekkige aanpak van de opvangcrisis, die intussen al meer dan een jaar aansleept, draagt de overheid aldus zelf bij aan de bestending van de onveiligheidsproblematiek in de stationsbuurten in Brussel. Wanneer een repressieve benadering in de vorm van opruimacties ‘noodzakelijk’ wordt, dan is dat minstens gedeeltelijk het gevolg van voorafgaande mensenrechtelijke tekortkomingen van de overheid. Nochtans zijn de rechters in deze duidelijk: de federale overheid is al meer dan 7.000 keer veroordeeld voor de schending van diens internationale en Unierechtelijke verplichtingen tot het verlenen van opvang voor asielzoekers. De overheid weigert evenwel de voor haar bindende vonnissen en beschikkingen uit te voeren.

Midden juli heeft ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de Belgische staat hiervoor veroordeeld.<sup>9</sup> In de zaak *Camara tegen België* stelde het Hof vast dat er sprake is van een systematisch falen van de Belgische autoriteiten om definitieve rechterlijke beslissingen uit te voeren door de betrokken asielzoekers alsnog de opvang te bezorgen waarop zij volgens de Belgische rechters recht hebben. Het Hof in Straatsburg erkende dat de situatie, gegeven het gestegen aantal asielzoekers, moeilijk is voor de Belgische Staat. Het Hof bekritiseerde ook niet de keuze van de overheid om voorrang te verlenen aan de meest kwetsbare personen. Tezelfdertijd was het Hof duidelijk en scherp: de uitermate gebrekkige aanpak van de opvangcrisis door de Belgische autoriteiten ondermijnt de rechtsstaat als hoeksteen van het gemeenschappelijk erfgoed van Europa. Het Hof verweet de Belgische Staat, in een opmerkelijke passage in zijn arrest,

zelfs dat het de werking bezwaart van de nationale rechtbanken en van het Straatsburgse Hof zelf, aangezien rechters nu duizenden verzoekschriften moeten verwerken terwijl de kern van de zaak glashelder is: de betrokken personen hebben recht op opvang, punt. Het Hof besloot dan ook dat de Belgische overheid, door diens duidelijke weigering om uitvoering te geven aan bindende nationale uitspraken, de essentie zelf van het recht op een eerlijk proces heeft aangetast. Door te blijven tekortkomen in zijn opvangverplichtingen, riskeert de overheid een nieuwe generatie personen in een uitzichtloze situatie van armoede te duwen, wat op zijn beurt de ideale voedingsbodem voor drugsverslaving vormt. Op deze manier wordt het ‘opruimen’ van stationsbuurten dweilen met de kraan open.

Er bewegen, inzake de specifieke drugsproblematiek in Brussel, gelukkig ook enkele zaken die aansluiten bij een preventieve mensenrechtenbenadering. Zo werd in 2022 de eerste gebruikersruimte geopend in de buurt van station Brussel-Zuid en is in de omgeving van het Noordstation een geïntegreerd centrum in aanbouw voor kwetsbare druggebruikers met dagopvang, noodopvang, een gebruikersruimte, ondersteuning door een multidisciplinair team en toegang tot beroepsopleidingen.<sup>10</sup> Dergelijke maatregelen vertrekken van het uitgangspunt dat personen met een drugsproblematiek behandeld en ondersteund moeten worden, eerder dan via repressie aan verdere marginalisering blootgesteld. Meer dan een eenmalige repressieve opruimactie, kunnen dergelijke structurele maatregelen hopelijk bijdragen aan een meer duurzame oplossing voor de zeer complexe mensenrechtenproblemen die dakloosheid en drugsgebruik met zich meebrengen.

***Stijn Smet en Laurens Lavrysen, respectievelijk hoofdredacteur en redactielid van TvMR (Stijn Smet woont in de onmiddellijke omgeving van het Zuidstation van Brussel)***

<sup>9</sup> EHRM 18 juli 2023, nr. 49255/22, *Camara/België*.

<sup>10</sup> Ans Boersma, “Op pad in Brussel, waar je op straat makkelijker drugs vindt dan een slaapplek: ‘Dit is het afvoerputje van Europa geworden’”, *De Morgen*, 23 augustus 2023.

# Het gerechtelijk en het preventief administratief betogingsverbod

Michaël Merrigan en Laurens Lavrysen<sup>1</sup>

## Het preventief administratief betogingsverbod

Het recht op protest staat volgens mensenrechtenorganisaties al enige tijd wereldwijd onder druk. Zo maakte Amnesty International van het recht op protest het speerpunt van een wereldwijde campagne.<sup>2</sup>

Dit is een symptoom van een breder probleem, gekend als de 'krimpende ruimte voor mensenrechten' of '*shrinking civic space*'.<sup>3</sup> De bezorgdheid over de erosie van het recht op protest is echter niet beperkt tot verre buitenlanden.

Ook in België baren enkele ontwikkelingen zorgen. In deze bijdrage bespreken we er twee: de Omzendbrief-Verlinden over het individueel en preventief betogingsverbod, en het wetsontwerp dat voorziet in een gerechtelijk betogingsverbod tot vijf jaar en dat momenteel in het federaal parlement voorligt. Hierbij wordt in het bijzonder ingegaan op de kritieken die het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens (FIRM) op deze instrumenten formuleerde.

In 2022 vaardigde minister van Binnenlandse Zaken Annelies Verlinden een omzendbrief<sup>4</sup> uit waarin gesteld wordt dat burgemeesters op grond van art. 133, eerste lid, en art. 135, §2, Nieuwe Gemeentewet een preventief betogingsverbod kunnen opleggen aan iemand wanneer de burgemeester in kwestie "beschikt over informatie op grond waarvan blijkt dat een persoon naar aanleiding van een betoging op het grondgebied van diens gemeente de orde dreigt te verstoren".<sup>5</sup>

De omzendbrief werd aangenomen om tegemoet te komen aan een vraag van burgemeesters – gesteld naar aanleiding van enkele in geweld ontaarde betogingen – naar bijkomende instrumenten om te kunnen optreden tegen zogenaamde 'amokmakers' tijdens betogingen. Aangezien de omzendbrief voorziet in beperkingen van de vrijheid van vergadering en vereniging, moet erover worden gewaakt dat de vereisten van artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) worden

1 Michaël Merrigan is jurist bij het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) en vrijwillig wetenschappelijk medewerker bij het Centrum voor Publiekrecht van de KU Leuven. Laurens Lavrysen is jurist bij het FIRM en vrijwillig wetenschappelijk medewerker bij het Human Rights Centre van de Universiteit Gent.

2 Amnesty International Vlaanderen, "Protect the protest", <https://www.amnesty-international.be/wat-we-doen/thema/protect-the-protest> (laatst bezocht: 4 augustus 2023).

3 Zie ook het themanummer 2022#3 van het *Tijdschrift voor Mensenrechten* hierover.

4 Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, *Omzendbrief van 25 augustus 2022 betreffende het individueel en preventief betogingsverbod, ter aanvulling van omzendbrief OOP41*, BS 27 oktober 2022 (hierna: omzendbrief). Zie ook de eerdere bijdrage op *Tijd voor Mensenrechten*: Hannah Ghulam Farag, "[Het betogingsverbod: de staat als 'beschermer' van vreedzaam protest?](https://tijd.mensenrechten.be)", *tijd.mensenrechten.be*, 29 maart 2023. Naar aanleiding van de omzendbrief, werd door een oppositiepartij ook een wetsvoorstel ingediend om de Nieuwe Gemeentewet aan te passen: Wetsvoorstel tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, teneinde in het bijzonder de vrijheid van betogen te waarborgen *Parl.St. Kamer 55-2887/001*. Het FIRM verstrekke hierop een advies, dat net als de twee overige adviezen vermeld in deze bijdrage ingaat op het mensenrechtelijke kader rond het recht op betogen: FIRM, *Advies nr. 02/2023*, 13 januari 2023.

5 Omzendbrief, p. 6.

gerespecteerd.<sup>6</sup> Dit recht beschermt de vrijheid om *vreedzaam* te demonstreren: indien de organisatoren of deelnemers gewelddadige intenties hebben, tot geweld aanzetten, of op een andere manier de fundamentele van de democratische samenleving afwijzen, geldt de bescherming van het EVRM niet.<sup>7</sup> Gezien het fundamenteel belang van het demonstratierecht voor een democratische samenleving, mag dit mensenrecht niet restrictief worden geïnterpreteerd.<sup>8</sup> Dit houdt bijvoorbeeld in dat personen die zich in het verleden misdragen zouden hebben op een demonstratie, naar de toekomst toe in principe hun vrijheid om vreedzaam te demonstreren blijven genieten.

Bij de toepassing van een betogingsverbod moet er dan ook over worden gewaakt dat de voorwaarden van artikel 11, § 2 EVRM worden nageleefd. Een beperking van de vrijheid van vreedzame demonstratie moet een legitiem doel nastreven, een wettige basis hebben en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Dat laatste betekent onder andere dat de beperking moet voldoen aan een dwingende maatschappelijke behoefte, en proportioneel moet zijn aan het nagestreefde doel. Het staat niet ter discussie dat het voorkomen van schade of geweld tijdens betogingen en het beschermen van het recht om vreedzaam te demonstreren van anderen, als legitieme doelen kunnen worden beschouwd die worden nagestreefd door het betogingsverbod waarin de omzendbrief voorziet. De vraag is dan ook vooral of het in de omzendbrief voorziene instrument van het preventief administratief betogingsverbod de twee overige criteria respecteert.

Vanuit mensenrechtelijke hoek was er sterke kritiek op het feit dat dit instrument werd voorzien in een omzendbrief in plaats van wetgeving. In zijn advies was het FIRM bijvoorbeeld van oordeel dat de algemene bepalingen in de Nieuwe Gemeentewet een onvoldoende juridische grondslag vormen voor een dermate verregaande beperking van de grondrechten als een individueel betogingsverbod.<sup>9</sup> Het wettigheidsbeginsel vereist immers dat de wettelijke basis van zo'n beperking voldoende duidelijk en voorzienbaar is. Een omzendbrief kan bovendien geen nieuwe wettelijke grondslag in het leven roepen, enkel een bestaande verduidelijken. De omzendbrief in kwestie lijkt niettemin verder te gaan, en in feite buiten de wet om een nieuwe bevoegdheid aan burgemeesters toe te kennen. In dit verband moet er op worden gewezen dat het gangbaar is om te voorzien in een uitdrukkelijke wettelijke basis wanneer men gemeentelijke overheden bevoegdheden wil toekennen om verregaande beperkingen aan fundamentele rechten op te leggen, zoals bijvoorbeeld het geval was bij de bestuurlijke sluiting<sup>10</sup> en het gemeentelijke plaatsverbod.<sup>11</sup> Indien de overheid van oordeel is dat er maatregelen nodig zijn om bepaalde 'amokmakers' van publieke bijeenkomsten weg te houden, dient zij hiervoor dan ook de geijkte parlementaire weg te volgen (hierover meer verderop, wanneer we het wetsontwerp over het gerechtelijk betogingsverbod bespreken).

Daarnaast stelt zich ook de vraag naar de proportionaliteit van de preventieve maatregelen voorzien in de omzendbrief. Een preventieve maatregel is een verregaande beperking van het demonstratierecht, en daarom legt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) de lat

6 Voor de volledigheid kan ook naar andere internationale normen worden verwezen: art. 12 *Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie*; arts. 21 (vrijheid van vergadering) en 22 (vrijheid van vereniging) *Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten*; en art. 15 *Kinderrechtenverdrag*. Zie ook VN Mensenrechtencomité, *Algemeen Commentaar nr. 37*, 2020.

7 EHRM (grote kamer) 15 november 2018, nrs. 29580/12, 36847/12, 11252/13, 12317/13 en 43746/14, [Navalny/Rusland](#), para. 98; EHRM (grote kamer) 15 oktober 2015, nr. 37553/05, [Kudrevičius/Litouwen](#), para. 92.

8 Zie bv. EHRM (grote kamer) 15 november 2018, nrs. 29580/12, 36847/12, 11252/13, 12317/13 en 43746/14, [Navalny/Rusland para. 98](#); EHRM (grote kamer) 15 oktober 2015, nr. 37553/05, [Kudrevičius/Litouwen, para. 91](#); EHRM 1 december 2011, nr. 8080/08, [Schwabe en M.G./Duitsland, para. 110](#).

9 FIRM, [Advies nr. 5/2023](#), 26 april 2023, p. 2-3.

10 Artikel 134quater Nieuwe Gemeentewet.

11 Artikel 134sexies Nieuwe Gemeentewet.



erg hoog wat betreft de toelaatbaarheid hiervan. Overheden moeten aantonen dat, zonder de voorafgaande beperking van het demonstratierecht, iemand een concreet en specifiek vergrijp zou plegen.<sup>12</sup>

Hoewel het ongetwijfeld legitiem is voor de overheid om op te treden tegen zogenaamde ‘amokmakers’ op betogingen – en dat dit in bepaalde gevallen zelfs vereist zal zijn op grond van de positieve verplichting die op de overheid rust om maatregelen te nemen om de mensenrechten van anderen te beschermen<sup>13</sup> – hoeft dit niet de vorm van een preventief optreden aan te nemen. In zijn advies is het FIRM dan ook van oordeel dat principieel de voorkeur moet worden gegeven aan het reactief optreden ten aanzien van ‘amokmakers’ wanneer zij daadwerkelijk ‘amok’ hebben gemaakt, boven het preventief optreden op basis van loutere vermoedens dat iemand de openbare orde zou kunnen verstoren.<sup>14</sup> Dit geldt *a fortiori* wanneer dergelijke preventieve maatregelen – zoals in dit geval – opgelegd worden door de uitvoerende macht en niet door een rechter – zoals in het geval wanneer een persoon strafrechtelijk wordt vervolgd voor verwijtbare feiten die begaan zouden zijn in de context van een demonstratie, waarbij het vermoeden van onschuld geldt (zie opnieuw verderop over het gerechtelijk betogingsverbod).<sup>15</sup>

In zijn advies wees het FIRM ook op het risico dat de toepassing van een preventief administratief betogingsverbod tot bredere

mensenrechtenbeperkingen zou kunnen leiden.<sup>16</sup> De politie zal immers moeten controleren of mensen die een preventief verbod kregen opgelegd, effectief niet aanwezig zijn op de betoging in kwestie. Daardoor zou men wel eens in de verleiding kunnen komen om op ruimere schaal identiteitscontroles te doen of bijvoorbeeld algemeen cameratoezicht te organiseren. Dit kan op zijn beurt dan weer tot een ‘chilling effect’ leiden, waarbij ook mensen die geen preventieve maatregel opgelegd kregen zich geremd voelen om nog deel te nemen aan publieke manifestaties. Daarenboven wees het FIRM ook op het risico dat de handhaving van het betogingsverbod zal leiden tot een bovenmatig gebruik van bestuurlijke aanhoudingen.<sup>17</sup> Dergelijke aanhoudingen zijn echter maar heel zelden een proportionele maatregel. Zo oordeelde het EHRM bijvoorbeeld dat preventieve detentie, opgelegd om te voorkomen dat iemand deelneemt aan een betoging, slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden een optie is,<sup>18</sup> en enkel wanneer autoriteiten kunnen aantonen dat die persoon oproept om of van plan is om geweld te plegen op een welbepaalde betoging, en er geen andere oplossing voorhanden is.

Er moet ten slotte op worden gewezen dat het om een interpretatieve omzendbrief gaat, die noch voor het Grondwettelijk Hof, noch voor de Raad van State rechtstreeks en in het algemeen kan worden aangevochten. De bovenstaande mensenrechtelijke bezwaren zullen dus slechts door een rechter kunnen worden beoordeeld

---

12 Zie EHRM 21 juni 2011, nr. 30194/09, [Shimovolos/Rusland](#), para. 55; Europese Commissie voor Democratie door Recht (Commissie van Venetië) en OVSE Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten, [Richtlijnen inzake de vrijheid van vreedzame vergadering](#), 3<sup>e</sup> editie, 2019, p. 51, nr. 140. In tegenstelling tot andere grondwetsbepalingen, bevat artikel 26 van de Grondwet, dat de vrijheid van vreedzame vergadering garandeert, geen uitdrukkelijk verbod op preventieve maatregelen inzake vergaderingen in de open lucht. De tekst van artikel 26 GW stelt immers uitdrukkelijk: “Deze bepaling is niet van toepassing op bijeenkomsten in de open lucht, die ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven”. Preventieve maatregelen ten aanzien van bijeenkomsten in de open lucht zullen natuurlijk nog steeds in overeenstemming moeten zijn met de vereisten van artikel 11 EVRM.

13 Zie bv. EHRM 21 juni 1988, nr. 10126/82, [Platform ‘Ärzte für das Leben’/Oostenrijk](#), para. 32. Zie ook VN Mensenrechtencomité, *Algemeen Commentaar nr. 37*, p. 5, nr. 24.

14 FIRM, [Advies nr. 5/2023](#), 26 april 2023, p. 5.

15 Ibid.

16 Ibid., p. 8.

17 Ibid.

18 EHRM (grote kamer) 22 oktober 2018, nrs. 35553/12, 36678/12 en 36711/12, [S., V. en A./Denemarken](#), paras. 77, 127; VN Mensenrechtencomité, *Algemeen Commentaar nr. 37*, p. 14, nr. 82.

in de context van een concreet geschil over de toepassing van een individueel en preventief betogingsverbod in een individueel geval.

## Het gerechtelijk betogingsverbod

Vanuit eenzelfde drang om tegemoet te komen aan de roep om preventieve maatregelen om betogingen en de omgeving ervan te beschermen tegen zogenaamde ‘amokmakers’ – en mogelijks ook om te anticiperen op eventuele wettigheidsproblemen bij de toepassing van de omzendbrief (zie hierboven) – bewandelt de federale regering parallel het pad van het gerechtelijk betogingsverbod. Een soortgelijk instrument bestaat al in Frankrijk.<sup>19</sup> Op 12 juli 2023 keurde de Kamercommissie Justitie het wetsontwerp houdende het gerechtelijk betogingsverbod goed.<sup>20</sup> Op het moment van schrijven van deze bijdrage, diende de plenaire vergadering van de Kamer nog over het ontwerp te stemmen.

Het wetsontwerp laat aan rechters toe om aan personen, in geval van hun veroordeling voor een aantal welbepaalde misdrijven gepleegd ter gelegenheid van een protestbijeenkomst, een verbod op te leggen om deel te nemen aan toekomstige protestbijeenkomsten. Hierbij moet voldoende worden verantwoord dat voor de veroordeelde persoon, zelfs na het ondergaan van de hoofdstraf wegens het gepleegde misdrijf, een daadwerkelijk risico bestaat van herhaling voor gelijkaardige misdrijven bij protestbijeenkomsten. Een protestbijeenkomst, in de zin van het wetsontwerp, is een “bijeenkomst op de openbare weg van 100 personen of meer, statisch of in optocht, om uitdrukking te geven aan een of meer collectieve overtuigingen”. Een verbod kan worden opgelegd tot drie jaar, en, in geval van herhaling, tot vijf jaar. Wie het verbod schendt, riskeert een gevangenisstraf van drie maanden tot een jaar en een geldboete van 1000 tot 5000 euro.

Onder druk van het maatschappelijk middenveld, dat mobiliseerde tegen wat het als een ernstige bedreiging voor het sociaal protest zag, werd het wetsontwerp nog geamendeerd. In het wetsontwerp werd expliciet toegevoegd dat de rechter bij het opleggen van de straf de afweging moet maken “tussen de zwaarwichtigheid van de feiten en de inperking van de fundamentele rechten en vrijheden die het verbod met zich meebrengt, in het bijzonder de vrijheid om te demonstreren voor politieke, vakorganisatorische, menslievende, levensbeschouwelijke, ecologische, burgerlijke en godsdienstige doeleinden of het recht om collectieve actie te voeren, waaronder staking [...]”. Strikt juridisch gezien voegt deze verduidelijking echter weinig toe omdat de rechter in elk geval gehouden is om een zorgvuldige belangenafweging te maken wanneer een mensenrecht wordt beperkt. Hooguit kan deze toevoeging geïnterpreteerd worden als een oproep tot spaarzaamheid bij het opleggen van gerechtelijke betogingsverboden.

Ook werd toegevoegd dat een verbod niet zou kunnen worden opgelegd “indien het feitelijk oogmerk in hoofde van de veroordeelde persoon uitsluitend politiek, vakorganisatorisch, menslievend, levensbeschouwelijk, ecologisch, burgerlijk of godsdienstig was of indien hij uitsluitend elk ander rechtmatig oogmerk nastreefde en indien hij daarbij geen risico op ernstige verstoring van de openbare orde vormde.” Los nog van de vraag wat onder ‘uitsluitend’ moet worden verstaan, lijkt ook deze toevoeging het toepassingsgebied van het gerechtelijk betogingsverbod niet te beperken, aangezien de misdrijven waarvoor dergelijk verbod kan worden opgelegd per definitie een verstoring van de openbare orde lijken te impliceren.

Ten slotte voegt het amendement ook het loutere truïsme aan de tekst van het wetsontwerp toe dat een staking geen protestbijeenkomst uitmaakt, en dat een verbod om deel te nemen aan

19 Art. 131-32-1 Code pénal. Er zijn wel enkele verschillen met het voorstel dat in België voorligt, onder meer wat de duur van de maatregel en het geografisch toepassingsgebied betreft.

20 Arts. 9-11 van het Wetsontwerp om justitie menselijker, sneller en straffer te maken III, *Parl.St.* Kamer [55-3322/011](#).

protestbijeenkomsten dus geen aanleiding kan geven tot een stakingsverbod. Niets in de tekst van het amendement lijkt echter het feit in de weg te staan dat dergelijk verbod wel zou gelden voor een protestbijeenkomst die plaatsvindt naar aanleiding van een staking. Hoewel het amendement tot doel had om het toepassingsgebied van het gerechtelijk betogingsverbod te beperken, kan men zich dus de vraag stellen of de auteurs van het amendement hier wel in geslaagd zijn.

Tijdens de behandeling van het wetsontwerp in het parlement, was er sterk verzet tegen de maatregel vanuit het middenveld en vanuit de academische wereld. Ook het FIRM gaf een negatief advies op een eerder voorontwerp van de wet.<sup>21</sup> Een heel aantal punten uit dat advies blijven relevant, ook voor de versie van de tekst die uiteindelijk in de parlementaire commissie werd aangenomen. Wel moet er worden opgemerkt dat het, vanuit het oogpunt van het wettigheidsbeginsel, ongetwijfeld te verkiezen valt dat er, in tegenstelling tot het individueel en preventief betogingsverbod (zie hierboven), voorzien wordt in een uitdrukkelijke wettelijke basis voor een dergelijke verregaande maatregel. Net zoals bij de omzendbrief, kunnen echter vragen worden gesteld bij de proportionaliteit van het instrument.

Zo betwijfelt het FIRM in zijn advies of er wel sprake is van een dwingende maatschappelijke behoefte aan een nieuwe straf in het straffenarsenaal van de overheid.<sup>22</sup> Misdrijven gepleegd in het kader van een betoging kunnen immers al worden bestraft, en het is niet aangetoond wat de toegevoegde waarde van een bijkomende straf precies zou zijn. Ook stelt het FIRM zich vragen bij de pertinentie van de straf, en vreest het dat de formulering van de tekst zo breed is dat ook mensen die niet systematisch ‘amok’

maken door de strafmaatregel zouden kunnen worden gevisieerd.<sup>23</sup>

Ook belangrijk is de vraag hoe een gerechtelijk betogingsverbod zal worden gehandhaafd. Net zoals bij het preventief administratief verbod – maar potentieel op grotere schaal, gezien het ruimer geografische toepassingsgebied van het gerechtelijk betogingsverbod – is het immers niet onwaarschijnlijk dat men bij betogingen actief zal screenen of er mensen met een opgelegd verbod aanwezig zijn. Met dat doel voor ogen, zal men dan mogelijk weer in de verleiding komen om op uitgebreide schaal identiteitscontroles uit te voeren, of gebruik te maken van technologieën zoals gezichtsherkenning. Net zoals bij de omzendbrief, is er dus een ernstig risico dat de toepassing van het gerechtelijk betogingsverbod zou kunnen leiden tot een *chilling effect*, waarbij ook mensen die geen betogingsverbod hebben opgelopen terughoudender worden om hun demonstratierecht uit te oefenen.<sup>24</sup>

Ten slotte kunnen volgens het FIRM ook vragen worden gesteld bij de proportionaliteit van de maatregel op individueel niveau.<sup>25</sup> Uiteraard vormt de verplichte tussenkomst van een rechter – in tegenstelling tot het individueel en preventief betogingsverbod (zie hierboven) – een belangrijke waarborg voor de proportionaliteit van de toepassing van het gerechtelijk betogingsverbod.<sup>26</sup> Dit wordt nogmaals onderlijnd in het bovengenoemd amendement, waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat de rechter een afweging moet maken tussen de zwaarwichtigheid van de feiten en de impact hiervan op de mensenrechten van de betrokkene. Desalniettemin is het zorgwekkend dat het wetsontwerp voorziet in erg langdurige beperkingen van het demonstratierecht. Een betogingsverbod kan immers worden opgelegd voor drie, en bij herhaling zelfs voor vijf jaar, en

21 FIRM, [Advies nr. 4/2023](#), 20 februari 2023.

22 Ibid., p. 11.

23 Ibid., p. 11-12.

24 Ibid., p. 12-13.

25 Ibid., p. 13.

26 Zie ook D. Voorhoof, [“Het recht op demonstreren verdient een genuanceerder debat”](#), *De Standaard*, 19 juli 2023.

geldt voor het gehele grondgebied. Hoewel de tekst in de loop van de laatste maanden werd aangepast, en in de laatste versie nog 'slechts' zou gelden voor vergaderingen in open lucht van 100 mensen of meer, omvat dit toch nog steeds potentieel zeer uiteenlopende bijeenkomsten en dat voor het gehele grondgebied.

De meest recente versie van de tekst leidt bovendien tot nieuwe vragen. Een protestbijeenkomst wordt, zoals hoger vermeld, omschreven als een "bijeenkomst op de openbare weg van 100 personen of meer, statisch of in optocht, om uitdrukking te geven aan een of meer collectieve overtuigingen." Dat wil echter zeggen dat de situatie voor een betrokkene radicaal kan veranderen wanneer een groepje van vijf – zelfs vreedevolle – participanten een bestaande groep van 95 mensen vervoegen. Bovendien blijft de vraag: wiens telling zal men volgen? Wie het nieuws volgt weet immers dat politie en organisatoren van een bijeenkomst er doorgaans andere cijfers op nahouden (al liggen die van de organisatoren tot nog toe doorgaans hoger...).

## Conclusie

Het recht op betogen is een essentieel mensenrecht in een democratische samenleving. Als fundament van die samenleving laat het toe dat mensen opkomen voor de andere rechten die zij hebben. Het is dan ook van groot belang dat dit recht afdoende wordt beschermd. Iedereen is het erover eens dat 'amokmakers' geen vrij spel moeten krijgen, maar we moeten opletten het kind niet met het badwater weg te gooien. Het is niet aangewezen om al te lichtzinnig bijkomende instrumenten te creëren die toelaten preventieve beperkingen op te leggen aan de uitoefening van de mensenrechten, zeker wanneer bestaande instrumenten reeds toelaten om op te treden tegen 'amokmakers'. Met al te snel preventief ingrijpen, en al te brede sancties gericht op het verhinderen van de deelname van mensen aan publieke bijeenkomsten, riskeren we het recht dat we willen beschermen, verder uit te hollen, en ook andere rechten in gevaar te brengen. Uiterste voorzichtigheid is dus geboden.

# EHRM beslist in de zaak Semenya: winst of verlies?

Annelies D'Espallier<sup>1</sup>

## Verscheidenheid tegenover de binaire sport

In biologie en in de samenleving zijn mensen lang niet altijd in perfect binaire categorieën op te delen, in een zuivere opdeling tussen mannen en vrouwen. Personen met interseksecondities (in het Engels ook wel *Differences of Sex Development*, kortweg DSD) of met een transgenderachtergrond oefenen druk uit op de binaire opdeling, die vooral in de sport nog steeds sterk wordt aangehangen. Sportclubs en -federaties overal te lande vragen zich dan ook regelmatig af of ze hiervoor specifieke regels moeten uitvaardigen.<sup>2</sup> Is de veiligheid van de sport of de eerlijke competitie in gevaar wanneer personen die de tweedeling uitdagen, vrij kunnen deelnemen aan de betrokken sport (en dat vooral in de vrouwencompetitie)? Moet ten aanzien van deze groepen toch worden ingegrepen? Of zijn nog andere sportwaarden relevanter, namelijk die van het samen sporten en inclusie? Dan zou uitsluiten of aan regels onderwerpen net niet kunnen.

In de loop der jaren zijn de afwegingen op internationaal niveau en met name voor topsport een

aantal keren opnieuw gemaakt en ook telkens wat verschoven.<sup>3</sup> Sommige bonden proberen in zekere mate inclusief te werken. Daarvan is de internationale atletiekfederatie, die centraal staat in het besproken arrest, een voorbeeld. Ook het Internationaal Olympisch Comité, dat heel richtinggevend is voor de internationale en nationale sportfederaties, kwam in 2021 met nieuwe richtlijnen die veel nadruk leggen op inclusie.<sup>4</sup> Sommige internationale federaties zijn heel wat strikter, in het bijzonder voor trans vrouwen (personen die met mannelijke geslachtskenmerken zijn geboren, maar zich als vrouw identificeren en soms ook een medische transitie in die zin ondergaan). De UCI, de internationale wielerbond, wijzigde de regels recent en sluit trans vrouwen nu uit van deelname in de vrouwencompetitie.<sup>5</sup> World Rugby koos al eerder voor een absolute ban ten aanzien van trans vrouwen in contactrugby en maakt momenteel de oefening nog voor mensen met een intersekse-achtergrond.<sup>6</sup>

Er werd lang uitgekeken naar houvast, o.m. via een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). In juli 2023 sprak dit Hof zich uit over de mensenrechtenklacht van

1 Annelies D'Espallier is voormalige ombudsvrouw gender (Vlaamse Genderkamer), vrijwillig medewerker aan de UAntwerpen en rechter in het Vlaams Sporttribunaal.

2 Zie: jaarverslag Genderkamer 2018, *Parl. St. Vl. Parl.* 2018-2019, Nr. 41/1, 128-29.

3 Voor het IOC waren er opeenvolgend nieuwe richtlijnen in 2003, 2012, 2015, 2021. Zie hierover ook: A. Love, "Transgender exclusion and inclusion in sport", in J. Hargreaves en E. Anderson (eds.), *Routledge Handbook of Sport, Gender and Sexuality*, New York, Routledge, 2014, (376) 378-379.

4 IOC, *IOC Framework on fairness, inclusion and non-discrimination on the basis of gender identity and sex variations*, 2021, beschikbaar via [www.olympics.com](http://www.olympics.com); meteen sterk bekritiseerd in F. Pigozzi, X. Bigard, J. Steinacker e.a., "Joint position statement of the International Federation of Sports Medicine (FIMS) and European Federation of Sports Medicine Associations (EFSMA) on the IOC framework on fairness, inclusion and non-discrimination based on gender identity and sex variations", *BMJ Open Sport & Exercise Medicine* 2022, 1-6.

5 UCI, Cycling regulations – Part 13: Medical Rules, van kracht sinds 17 juli 2023, beschikbaar via: [www.uci.org](http://www.uci.org).

6 World Rugby, Transgender guidelines, beschikbaar via [www.world.rugby](http://www.world.rugby).

topsportster Caster Semenya omtrent de verstrengde deelnemingsvoorwaarden.<sup>7</sup>

## Semenya loopt in de kijker

Semenya is een loopster die op de middellange afstanden (800 tot 3000 meter) op meerdere manieren opviel.<sup>8</sup> Ze sprong alleszins in het oog door het winnen van atletiekwedstrijden. Ze werd op de 800m o.m. wereldkampioen in 2009, 2011 en 2017 en Olympisch kampioen in 2012 en 2016. Net zo goed werd ze opgemerkt, zelfs op de korrel genomen, vanwege haar voorkomen. De wereldatletiekbond (nu World Athletics, toen IAAF) vond die redenen voldoende om haar te onderwerpen aan een geslachtstest. Die hebben als doel om biologische mannen op te sporen en vervolgens te weren uit de vrouwencompetitie. Bij Semenya bracht de test een intersekse-achtergrond aan het licht. Personen met interseksekenmerken kunnen inderdaad door genetische variaties lichamelijke eigenheden van mannen én vrouwen hebben, of van geen van beide. Semenya's achtergrond, en haar verhoogde testosteronwaarden, werden meteen wereldsportnieuws.<sup>9</sup>

De wereldatletiekbond wierp zich op als hoeder van eerlijke competitie en vaardigde in meerdere fases nieuwe regels uit. In 2018 kon Semenya niet anders dan de keuze maken tussen deelnemen met inname van de anticonceptiepil als hormoonbehandeling om haar testosterongehalte omlaag te brengen, óf haar sportactiviteiten en dus haar beroep te staken. Zij koos voor

het tweede, al legde ze zich er nooit bij neer. Zij vocht de opgelegde voorwaarden aan bij het Arbitragehof voor sport in Lausanne.<sup>10</sup> Zij stelde daar dat zij niet minder vrouw was dan andere atleten en ten aanzien van andere vrouwen werd gediscrimineerd door de haar opgelegde regels. Uiteindelijk kwam het CAS (*Court of Arbitration for Sport*) tot de conclusie dat World Athletics de voorwaarden toch mocht stellen.<sup>11</sup> In hoger beroep klopte de atlete aan bij het Zwitserse Hooggerechtshof, dat een beperkte beroepsprocedure tegen beslissingen van het CAS biedt, maar dat haar evenmin in het gelijk stelde.<sup>12</sup>

Zo kwam Semenya uiteindelijk terecht bij het EHRM tegenover Zwitserland, het land van het toepasselijke recht en ook het land waar de procedures zich afspeelden. World Athletics was niet langer de tegenpartij, aangezien alleen staten dat kunnen zijn. De atletiekfederatie werd in de zaak voor het EHRM herleid tot een 'third party intervener' die zijn visie naar voren kon brengen. Ook het Human Rights Centre van de UGent<sup>13</sup> en de Vlaamse Genderkamer<sup>14</sup> kwamen tussen in deze belangrijke zaak.<sup>15</sup>

## Gele kaart: transgender en intersekse zijn niet dezelfde

Voor het EHRM was de vraag of Zwitserland voldeed aan de positieve verplichtingen volgend uit het verbod op discriminatie (artikel 14 EVRM) gecombineerd met het recht op de bescherming van het privéleven (artikel 8 EVRM). In het

7 EHRM 11 juli 2023, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland.

8 O.m. S. Loland, "Caster Semenya, athlete classification, and fair equality of opportunity in sport", *Journal of Medical Ethics* 2020, Jg. 46, 584-590; S. Mahomed en A. Dhali, "Global injustice in sport: the Caster Semenya ordeal – prejudice, discrimination and racial bias", *South African Medical Journal* 2019, Jg. 109, 548-551.

9 Bijvoorbeeld M. Hurst, "Caster Semenya has male sex organs and no womb or ovaries", *Daily Telegraph* 11 september 2009.

10 Court of Arbitration for Sport - CAS, en in het Frans: Tribunal Arbitral du Sport – TAS.

11 CAS, 30 april 2019, Semenya/IAAF.

12 Tribunal Fédéral Suisse, 25 augustus 2020, Semenya/IAAF.

13 Human Rights Centre of Ghent University, Third Party Intervention bij het EHRM, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland, beschikbaar via: [www.hrc.ugent.be](http://www.hrc.ugent.be).

14 Het toenmalige gelijkheidsorgaan voor gender en geslacht in Vlaanderen, bevoegdheden thans overgedragen aan het Vlaams Mensenrechteninstituut bij decreet van 28 oktober 2022, BS 9 november 2022.

15 Genderkamer, "Intersex/ction in sport: a game of tensions", Third Party Intervention bij het EHRM, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland, beschikbaar via [www.vlaanderen.be](http://www.vlaanderen.be).

bijzonder moest het Hof nagaan of de beroepen van Semenya bij het CAS en bij het Zwitserse Hooggerechtshof voldoende bescherming boden voor de discriminatierechtelijke claim die de atlete stelde.

Door die procedures tegen het licht te houden, zegt het Hof uiteindelijk behoorlijk wat over de te maken afwegingen tegenover personen met een intersekse-achtergrond. Maar er zijn ook heel wat kwesties die expliciet onaangeroerd blijven. Zo raakt het arrest nooit aan het onderliggende principe van gescheiden competities tussen mannen en vrouwen in vele sporten. Het Hof blijft eveneens stil over non-binariteit,<sup>16</sup> namelijk wanneer personen zich niet kunnen vinden in de traditionele tweedeling van gender en geslacht en zich elders op de schaal indelen.<sup>17</sup> Ook de (voorwaarden voor) deelname van trans vrouwen aan vrouwencompetitie wordt expliciet beschouwd als iets afzonderlijks.<sup>18</sup> Dit is meteen een waarschuwing voor de sportpraktijk. De sportreglementen over gender en geslacht zijn vaak geschreven voor intersekse en transgender atleten door elkaar, maar het Hof maakt het onderscheid wel. Uit de rechtsoverwegingen schemert door dat de resultaten van de analyse anders zouden zijn bij beide categorieën. Dat verbaast niet aangezien sport rekent op de waarden uit de biologie, exact de waarden waar het ook over gaat bij interseksekenmerken. Dat ligt natuurlijk heel anders voor transgender atleten, voor wie de biologie een sportcategorie aanwijst die soms niet overeenstemt met de innerlijke overtuiging over genderidentiteit.

### Rode kaart: het discriminatieverbod

Uit eerdere rechtspraak was al gebleken dat topsport dan wel een bijzondere categorie kan

zijn, het ontslaat die wereld niet van het naleven van het recht van de mensenrechten. De staten die het sportrecht toepassen of afdwingen, horen die mensenrechten ook te laten doorwerken in de rechtspraak daarover.<sup>19</sup>

In het arrest overweegt het sterk verdeelde Hof (met een meerderheid van 4 rechters tegen 3) dat de deelnemingsvoorwaarden van de atletiekfederatie Semenya voor een wel erg lastige keuze plaatsten. Ofwel moest zij haar keuzevrijheid inzake hormoongebruik opgeven en de eventuele secundaire gevolgen dragen van de anticonceptiepil. Ofwel moest zij haar sportactiviteiten en haar beroep stopzetten. In tegenstelling tot het Zwitserse Hooggerechtshof<sup>20</sup> schat het Hof deze keuze als een zware in.

Vervolgens wijst het Hof naar het kenmerk op basis waarvan Semenya anders werd behandeld. Uiteraard vallen interseksekenmerken onder de koepelterm geslacht of geslachtskenmerken, als onderdeel van de persoonlijke identiteit. Daardoor genieten zij een grote bescherming met een zeer beperkte appreciatiemarge voor de staten.<sup>21</sup>

In discriminatierechtelijke aangelegenheden speelt bovendien een verschuiving van bewijslast. Eens aannemelijk is dat een discriminatie plaatsvond, kan de wederpartij dat vermoeden nog trachten te weerleggen. Volgens het Hof knelt het schoentje hier en is met name de beoordeling van de bewijslast in de procedures gevoerd door Semenya niet correct verloren. Het CAS had bijvoorbeeld rekening moeten houden met de door hen wel opgemerkte beperkte mate van wetenschappelijke onderbouwing voor de specifieke deelnemingsvoorwaarden. De twijfel over die onderliggende wetenschap had in het

16 Nochtans een onderwerp met stijgende relevantie, zie P. Cannoot, "Genderdiversiteit en het Belgische recht: via M/V/X op weg naar totale genderinclusiviteit?", in E. Brems, P. Cannoot en L. Stevens (eds.), *Recht en Gender in België – 10 jaar later*, Brugge, Die Keure, 2021, (537) 546-549.

17 Zie in expliciete termen: Opinion concordante du juge Pavli, §9, EHRM 11 juli 2023, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland.

18 EHRM 11 juli 2023, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland, §196-199.

19 Zie de overwegingen: EHRM 11 juli 2023, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland, §103-112; zie hierover ook C. Jenart, "Zelfregulering en de bescherming van grondrechten: de casus van doping in de elitesport", *TBP* 2016, afl. 4-5, (279) 283-299.

20 Tribunal Fédéral Suisse, 25 augustus 2020, Semenya/IAAF, r.o. 11.1-11.2.

21 EHRM 11 juli 2023, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland, §158.

voordeel van de atlete moeten spelen. Ook de kennis omtrent de impact van de hormonen op het leven van de atleten is te beperkt, waardoor het stellen van die voorwaarde niet zonder meer licht is.<sup>22</sup>

Zo valt via de omweg van een oordeel over de procedurele waarborgen in het arrest uiteindelijk toch te lezen dat het uitsluiten van Semenya of het haar opleggen van hormonale voorwaarden op dit moment, en zoals de wetenschap hier naar voren gebracht werd, niet aanvaardbaar is. Het Hof neemt hiermee overigens één van de standpunten in die nog steeds leven op het terrein.<sup>23</sup>

### **Conclusie: een nieuwe richtlijn voor topsport, maar niet de laatste**

Terwijl de onzekerheid al jaren regeert, blijven ook lokale praktijken zich intussen verder ontwikkelen. Verschillende Vlaamse federaties proberen een gedegen gender- en geslachtsbeleid uit de grond te stampen. Voetbal Vlaanderen heeft bijvoorbeeld een genderdispensatiesysteem uitgedokterd dat ruimte biedt aan personen met geslachts- of gendervariatie.<sup>24</sup> Spelers kunnen op grond van die regeling om specifieke redenen in een andere geslachtscategorie deelnemen dan degene die op de identiteitskaart aangemerkt staat. Intussen stoomt het Vlaams Sporttribunaal zich klaar met de inrichting van een nieuwe kamer als beroepsinstantie voor dit soort van beslissingen. Het ontwikkelen van die regelgeving en praktijk kreeg er met het arrest van het EHRM minstens een aantal richtlijnen bij. Eén daarvan is een impliciet gevolg van het arrest. De analyse die het Hof maakt, is van toepassing op topsport, maar zal ongetwijfeld anders verlopen voor sport die minder scherp in het competitieve in te delen is, te weten de breedtesport. Voor wie zich wel

in het domein topsport bevindt, is daarnaast nogmaals bevestigd dat zij in hun bijzondere statuut nog steeds mensenrechten genieten. Bovendien blijkt uit het arrest dat sporters met een transgenderachtergrond een andere groep zijn dan degenen met een intersekse-achtergrond; en dat regelgeving daarmee rekening hoort te houden. Het allermoeilijkste voor alle regelgevend werk is ten slotte allicht nog de nood aan wetenschappelijke onderbouwing voor dit soort van reglementen.

Voor Semenya, die al zo lang vecht om zichzelf te mogen zijn, ook in haar beroep, lijkt het een overwinning, maar eigenlijk is de realiteit veel genuanceerder dan dat. Ze wint nu deze strijd, maar ze heeft heel wat goede jaren van haar carrière en verschillende olympiades aan zich voorbij moeten laten gaan. Uiteindelijk hebben de beperkingen het einde van haar sportloopbaan ingeluid. En of het nieuwe arrest nu op de piste voor personen met interseksekenmerken ook daadwerkelijk winst betekent, valt te betwijfelen. De internationale atletiekfederatie kondigde immers meteen aan niets te zullen veranderen aan de regels én Zwitserland te zullen aanmoedigen om de verwijzing naar een Grote Kamer van het EHRM te vragen. Er kan dus nog een vervolg komen. Het andere thema, transgender in sport, zorgvuldig afgescheiden door het EHRM in dit dossier, ligt nog grotendeels braak.

Voor sportorganisaties blijft het dus vooral een kwestie om in deze complexe aangelegenheid naar beste vermogen te reglementeren en alles in ogenschouw te blijven nemen. Dit vergt heel veel respect voor alle mensen over wie het gaat. Daarvoor ligt een belangrijke waarborg in actieve participatie van de doelgroep.

---

22 EHRM 11 juli 2023, nr. 10934/21, Semenya/Zwitserland, §179-190.

23 Anderen argumenteren dat vrouwencompetitie afgeschermd moet zijn bij ontstentenis van wetenschappelijke zekerheid over competitievoordelen. Zie hierover bijvoorbeeld D. Coleman, "Semenya and ASA v IAAF: Affirming the Lawfulness of a Sex-Based Eligibility Rule for the Women's Category in Elite Sport", *International Sports Law Review* 2019, 83-90.

24 Voetbal Vlaanderen, Bondsreglement, Boek B, titel 4: spelers, Artikel B4.124, beschikbaar via: [www.voetbalvlaanderen.be/competitie/bondsreglement](http://www.voetbalvlaanderen.be/competitie/bondsreglement).



# Een jaar na de Borealis-zaak: hoe solidariteit het kan halen op uitbuiting

*TvMR sprak met Jan Buelens en Mieke Van Laer, advocaten bij het kantoor Progress Lawyers Network, over de zaak van sociale uitbuiting bij chemiebedrijf Borealis die in augustus 2022 aan het licht kwam. De slachtoffers, afkomstig uit Bangladesh, de Filipijnen en Turkije, werden met loze beloftes naar België gelokt. Ze zouden hier een volwaardig onderdak krijgen en een goed loon verdienen, maar belandden integendeel in mensonwaardige omstandigheden. In dit interview vertellen Mieke Van Laer en Jan Buelens over de strijd die zij samen met deze buitenlandse lagers en pijpfiters hebben gevoerd om hun rechten te doen gelden. Ze lichten hun situatie toe, één jaar nadat het schandaal losbrak, en reflecteren over de gevolgen van de zaak voor de toekomst.*

### **TvMR: Om te beginnen, hoe is de zaak Borealis bij jullie terechtgekomen?**

**Jan:** We zijn als kantoor sowieso veel bezig met slachtoffers van sociale dumping. Eind juli meldde het arbeidsauditoraat dat de zaak Borealis de grootste zaak van mensenhandel ooit was in België, misschien zelfs in Europa. Toen midden augustus bleek dat Payoke de slachtoffers niet kon helpen, ben ik samen met David Van Turnhout (journalist bij GVA) op bezoek gegaan bij de Bengalezen. Zij waren in zorgwekkende omstandigheden gehuisvest en zaten in zak en as.

**Mieke:** Vanuit de Turkse gemeenschap hadden we ondertussen ook een hulpvraag ontvangen. Zij beseften toen zelf al het belang van een gezamenlijke strijd. Zo waren ze al actie gaan voeren voor het politiekantoor om hun achterstallig loon op te eisen... En ineens stond daar vijftig man in ons kantoor (lacht).

### **TvMR: Hoe zijn zulke geschoolde mensen in zo'n precare situatie beland?**

**Jan:** Fundamenteel verliep dat allemaal via een systeem van onderaanneming, met Borealis aan de top. Zij deden een beroep op IREM – een grote multinational – en diens dochterfirma. Via lokale, machtige rekruteringsagentschappen sturen zij arbeidskrachten naar Europa om hier via detachering te werken. Officieel vallen de werknemers onder het Belgisch recht, maar in de praktijk niet; er is ook absoluut geen controle op.

**Mieke:** De macht van die agentschappen zet een rem op verzet vanuit de werknemers. Zo waren sommige Bengalezen hypotheek op hun gezinswoning aangegaan om naar Europa te komen, met het vooruitzicht die snel te kunnen terugbetalen eens ze hier werkten. Hun families kregen bedreigingen dat ze uit huis gezet zouden worden als ze niet stopten met protesteren.

**Jan:** Daarnaast hebben de Bengalezen ook een maandenlange tocht via Hongarije en Portugal meegemaakt om hier te raken, onbetaald. Ze zaten in appartementen met maar één toilet en zonder stromend water. Zij die protesteerden, werden gewoon teruggestuurd en vervangen. Wanneer ze dan uiteindelijk werk kregen, maakten de omstandigheden minder uit. Niemand durfde zich nog te verzetten in zo'n onzekere situatie.

### **TvMR: Die mensen werden dus enorm uitgebuit, maar durfden ook niet meer te protesteren. Hoe is dat dan aan het licht gekomen?**

**Jan:** Eigenlijk is de hele zaak ontploft omdat een burger die onderdak gaf aan een Oekraïense man de sociale inspectie heeft gecontacteerd. Pas na contact met de sociale inspectie, ontving hij een reactie van Borealis: dat ze moesten opletten voor de impact op het project. Van verwondering was er dus geen sprake, noch werd iets gedaan om dat te stoppen: echt een doofpotoperatie. Eind juni heeft de inspectie een controle uitgevoerd op de werf. Niemand durfde daar echter iets te zeggen, want hun bazen van IREM zaten ook in de zaal. Toch werd het Borealis en IREM wat te warm onder de voeten en hebben ze de werknemers thuis gezet, zonder werk, inkomsten of perspectief.

**Mieke:** Ongeveer gelijktijdig ontving de Filipijnse consul zorgwekkende signalen over uitbuiting bij Borealis. Hij heeft de stad Antwerpen eigenlijk met het mes op de keel gedwongen om hen te helpen. Na contact met Payoke heeft het arbeidsauditoraat dan aan achtendertig Filipino's en zeventien Bengalezen een statuut gegeven als slachtoffer van mensenhandel. Op die manier hadden ze recht op financiële en psychologische hulp, huisvesting en kregen ze de mogelijkheid te werken. De zeventien

andere Bengalezen die net die dag niet thuis waren, vielen uit de boot.

### **TvMR: Voor hen kwam er dus geen verdere hulp?**

**Jan:** Nee, Payoke zei dat ze niets konden doen. Ze hadden in één keer vijftig slachtoffers erbij om te begeleiden, dat is meer dan wat ze normaal op een volledig jaar doen. Het heeft uiteindelijk tot oktober geduurd voor de resterende Bengalezen hulp kregen van Payoke.

**Mieke:** En dat had grote gevolgen... Payoke is het toegangskanaal: als je niet door hen geholpen wordt, heeft het statuut als slachtoffer van mensenhandel geen enkel praktisch gevolg. Het klopt effectief dat Payoke te weinig middelen kreeg van de overheid, maar hierdoor hadden die mensen geen recht op verblijf, financiële tegemoetkoming, psychologische hulp, ... Zo bleven ze enorm afhankelijk van IREM.

### **TvMR: Die afhankelijkheid is iets wat vaak terug lijkt te komen, als een soort structuur...**

**Mieke:** Sociale dumping is echt een systeem, met z'n structuur van onderaanneming, arbeidsmigratie en bewust gecreëerde afhankelijkheid. De afhankelijkheid van de werkgever is vervat in de wetgeving op arbeidsmigratie, want als je je werk verliest, verlies je vaak ook je woning en je verblijfsrecht. Protest voor betere lonen of veilige arbeidsomstandigheden – op de Borealiswerf moesten mensen bijvoorbeeld lassen in de regen - wordt daardoor quasi-onmogelijk gemaakt. Die mensen konden trouwens niet geloven dat ze zo slecht behandeld werden: dat hadden ze echt niet verwacht in Europa. Onderaanneming bestaat voor specifieke zaken die men zelf niet kan doen, maar in de praktijk dient het systeem om de kosten zo laag mogelijk te houden en zo de winsten te verhogen. Alles wordt zo georganiseerd dat ieder zijn oogkleppen kan ophouden, en de verantwoordelijkheid kan doorschuiven.

**Jan:** Dat economisch systeem wordt bovendien gefaciliteerd en aangemoedigd door de wetgeving en politieke beslissingen. Zo bestaat er geen rem op onderaanneming, waardoor die praktijken welig kunnen tieren. Als er iets misloopt, neemt de overheid geen verantwoordelijkheid op. Het overviel hen trouwens ook helemaal niet. Voor de zaak Borealis uitbraak, was uit de Commissie Mensenhandel van het Parlement al gebleken dat economische uitbuiting de grootste uitdaging is qua mensenhandel. Middelen om daar preventief of repressief tegen op te treden ontbreken grotendeels. Dat is toch minstens schuldig verzuim?

### **TvMR: En toch zijn jullie cliënten in verzet gekomen. Hoe uitzonderlijk is dat? Hoe hebben jullie dat ondersteund?**

**Mieke:** Inderdaad zeer uitzonderlijk. Dat de mensen hier gebleven zijn en actie hebben gevoerd, terwijl ze geen middelen hadden en de druk om terug te keren heel groot was, dat is onvoorstelbaar moedig. IREM bood hun zelfs geld aan om te vertrekken, had bussen ingelegd. Dankzij de solidariteit die georganiseerd werd, zijn ze echter gebleven. Dat zorgt ervoor dat we nu nog over de zaak Borealis discussiëren.

**Jan:** We hebben erop gehamerd dat ze solidair moesten blijven, dat ze zich collectief moesten organiseren. Eigenlijk kwam dat voor hen vanzelf. Na alle leugens en bedrog van IREM, waren die mensen enorm vastberaden. We hebben ook veel gepraat over de inzet van hun acties: die waren belangrijk voor hun individuele zaak, voor het collectief én voor toekomstige zaken van mensenhandel. Dat alles was veel belangrijker dan erop te wijzen dat ze theoretisch gelijk hebben en dat we een procedure voor hen zouden starten.

### **TvMR: De zaak Borealis is dan ook veel in de media gekomen. Was dat een bewuste strategie?**

**Jan:** Absoluut. Ik herinner me nog heel scherp het moment dat de mensen zelf met protestbordjes bij Payoke aan de deur stonden. Dat was een enorm belangrijke stap. Juridisch konden we op korte termijn namelijk niets voor hen betekenen. Het was belangrijk om naar buiten te treden, om publieke steun te organiseren. Ze hebben toen op een heel eenvoudige, herkenbare manier een boodschap, recht uit het hart, naar voren geschoven: vergeet ons niet. Het protest is toen fel geëvolueerd van boodschappen over slachtofferschap naar eisen om maatregelen te nemen.

**Mieke:** Het probleem was dat ze op heel veel recht hadden, maar dat niet kregen. Om op korte termijn verandering te krijgen was de enige optie om de druk hoog te houden, om het in de aandacht te houden, om mensen erop te wijzen dat er nog altijd geen oplossing was.

**Jan:** Hoe meer mensen zo'n zaak in de gaten houden, hoe meer bescherming dat biedt. Door de zaak in de media te brengen, ondervonden ze zelf natuurlijk bijkomende druk van hun werkgevers. Toch werkte die tactiek: elke stap in het dossier is er pas gekomen door druk. Zo zijn de Bengalezen spontaan uitbetaald. Uiteindelijk heeft de stad hen ook een nieuwe woning gegeven, maar dat was echt kantje boordje. Als de schijnwerpers niet op de zaak stonden, waren die mensen op straat beland.

**TvMR: IREM heeft getracht jullie te intimideren: ze dreigden jullie voor de rechter te sleuren als jullie publiek bleven communiceren over hen. Wat deed dat met jullie?**

**Mieke:** Dat was het verlengstuk van wat de mensen meemaken. Ook wij hebben ons daar niet door laten doen. Maar het is een perfect voorbeeld van een SLAPP (*Strategic lawsuit against public participation nvdr*). Ze proberen om diegene die de mensenrechten trachten te verdedigen mee in het vizier te nemen, om hen de mond te snoeren. Dat toont aan hoezeer die acties hen in een moeilijk parket brachten.



**TvMR: Kwam er nog hulp van andere mensen tijdens die periode?**

**Mieke:** Er was enorme solidariteit van vrijwilligers, en vooral van de Solidariteits teams: mensen die hen eten brachten, met hen naar de dokter gingen, gaslekken oplosten, een luisterend oor boden... Verder hebben een hele hoop middenveldorganisaties geholpen om de documentaire 'Qatar aan de Schelde' weerklank te geven. Ook de vakbonden hebben hen gesteund. Ineens zo'n sterke organisatie ook achter jou hebben, is heel belangrijk geweest om de strijd te kunnen volhouden en uitbreiden.

**Jan:** De vakbonden hebben zich ook burgerlijke partij gesteld in het dossier, hebben treintickets geregeld om naar Brussel te gaan, waren aanwezig bij de bespreking bij het kabinet-Crevits en hebben via het sociaal overleg in de chemie- en bouwsector mee druk gezet. Nochtans vielen de werknemers eigenlijk buiten de klassieke syndicale structuren. Bij de onderaannemers van Borealis was er namelijk geen syndicale vertegenwoordiging en buitenlandse werknemers worden sowieso moeilijker bereikt door de vakbond. Dat blijft een uitdaging voor de toekomst.

**TvMR: Hoe kunnen de vakbond en mensenrechtenorganisaties hier dan beter op voorbereid zijn?**

**Jan:** Solidariteit is het enige maar ook het krachtigste wapen tegen dat verdeel-en-heers-systeem. Er wordt immers alles aan gedaan opdat die mensen zich niet zouden organiseren. Om dat te doorbreken, komt het erop aan een band op te bouwen tussen de verschillende groepen van werknemers op een site zoals Borealis. Zij worden namelijk gescheiden door een fysieke muur, omdat ze vaak op andere projecten werken. Van onderling contact is er geen sprake. Bovendien is er een mentale muur, aangezien ze werken tegen andere loon- en arbeidsvoorwaarden. Dat veroorzaakt sowieso wrevel, in twee richtingen. De onderaanneming is dus niet alleen een economisch verdienmodel, maar heeft ook als doel om die solidariteit kapot te maken. We moeten naar een systeem met kwaliteitsvolle jobs en een menswaardig leven voor iedereen.

**TvMR: Wat is de situatie van die werknemers nu, een jaar later?**

**Jan:** Ze hebben allemaal een job en een nieuwe arbeidskaart kunnen krijgen, wat echt heel goed en uitzonderlijk is. Dit was echter niet eenvoudig omdat bedrijven wel zeggen dat ze schreeuwen om mensen uit een knelpuntberoep, maar als die bij hen aankloppen, geven ze hun een interimcontract of verwijzen zij hen naar onderaannemers. Daarnaast worden deze mensen niet alleen geconfronteerd met de hardheid op de arbeidsmarkt, maar ook op de woningmarkt. Er komt telkens een nieuwe berg op hen af, die overwonnen moet worden... en zo blijft het systeem gewoon doorgaan.

**TvMR: En hoe zit het verder op juridisch vlak? Welke procedures lopen er nog?**

**Jan:** Het arbeidsauditoraat is bezig met het strafonderzoek, en recent werd een onderzoeksrechter aangesteld, in het kader waarvan wij onze vordering kunnen stellen. Alleen is het onderzoek geheim, duurt dat lang en zijn alle andere procedures ondertussen opgeschort. Dat werkt natuurlijk enorm ontmoedigend voor de slachtoffers. Zij zouden een soort voorschot op hun achterstallig loon moeten krijgen, zoals bij faillissementen.

**Mieke:** Het is nog de vraag hoever men in de keten zal gaan. Zal ook de rol van Borealis worden onderzocht en zo ja tot hoever? Zij staan immers aan de top van de piramide. Zij spelen firma's in onderaanneming tegen elkaar uit om de laagste prijs te krijgen, terwijl ze weten dat werknemers dan niet aan degelijke loon- en arbeidsvoorwaarden tewerkgesteld kunnen worden. De bedrijven onderaan vormen slechts een

mistgordijn, de echte verantwoordelijkheid voor die sociale uitbuiting bevindt zich aan de top van de keten. Wanneer Borealis een contract sluit met een onderaannemer, kunnen ze perfect bepaalde voorwaarden stellen of bijvoorbeeld zelf inspecties uitvoeren. De menselijke kant interesseert hen gewoon niet. Je moet dat ballonnetje durven doorprikken. Daarom is het zo belangrijk om die keten van onderaanneming te beperken, of een soort van aansprakelijkheid van de opdrachtgever te creëren. Zonder wetswijzigingen, blijven veroordelingen hoog in de keten quasi-onmogelijk. Nochtans kan zo'n veroordeling een krachtig signaal sturen.

**TvMR: Welke impact denken jullie dat deze zaak voor andere, soortgelijke gevallen zal hebben?**

**Mieke:** Deze zaak toont mooi aan dat je erin kunt slagen om stenen te verleggen door tegendruk te zetten. De verantwoordelijken beseften niet dat er solidariteit kan zijn, en dat mensen niet zomaar aanvaarden dat je ze uitbuit. Andere bedrijven kijken nu, alleszins toch tijdelijk, wel beter uit. Bovendien heeft dit de aansprakelijkheid van opdrachtgevers ook politiek op de kaart gezet. Het sociaal strafwetboek is al gewijzigd: sociale dumping is als misdrijf opgenomen en de straffen die hierop staan zijn verhoogd. Er zijn dus wel veel indirecte effecten.

**TvMR: Ik kan mij inbeelden dat dat ook voor jullie hard binnenkomt, zo'n uitbuiting zien en aan zo'n strijd meewerken. Zijn er momenten die jullie bijblijven?**

**Jan:** Ik herinner mij nog levendig de eerste ontmoeting met de Bengalezen, in hun appartement. Ze zaten met zeventien in een cirkel, hun sandalen aan de kant. Ze zagen toen voor het eerst iemand anders. Voordien hadden ze enkel contact met IREM, die hen van dichtbij in de gaten hield. Eindelijk zagen ze een mogelijkheid om uit deze situatie te geraken. Dit was heel emotioneel.

**Mieke:** De eerste ontmoeting tussen de Turken en Bengalezen vond plaats in een park. Die dag hebben ze beslist om samen actie te voeren tegen hun gemeenschappelijke vijanden: IREM en Borealis. Dat was van fundamenteel belang, want men trachtte hen zoveel mogelijk uiteen te drijven. Toen we een foto trokken, nam iedereen spontaan elkaars hand vast en stak die omhoog... Ik stond daar met tranen in mijn ogen. Hun onderlinge solidariteit ging echt ver. Zo was er een Bengalees wiens vrouw kanker had en voor haar behandeling afhankelijk was van zijn loon. Hoewel ze allemaal zonder inkomsten zaten en hun

families van hen afhankelijk waren, hebben ze onderling toch geld ingezameld om die behandeling verder te kunnen zetten. We kunnen zoveel van die mensen hun strijdbaarheid, vastberadenheid en solidariteit leren!

**TvMR: Wil je als lezer meer weten? Kijk dan de naar de documentaire "Qatar Aan De Schelde" van Docwerkers vzw, beschikbaar online op <https://www.docwerkers.be/docu/qatar-aan-de-schelde/>.**

*Het interview werd afgenomen door Hannah Ghulam Farag en Annelies Nachtergaele, beiden redactielid van TvMR.*