

Qui veut la peau des associations ?

Autrefois, les associations évoluaient en Belgique dans un environnement bienveillant. Aujourd'hui, entre conversion économique forcée et dérive autoritaire, le secteur associatif est pris en étau.

Depuis 1831, l'article 27 de la Constitution proclame la liberté d'association sans restriction. Dans les débats¹, seule la liberté des congrégations religieuses inquiète les libéraux du Congrès. Le compromis se noue sur la liberté pour toutes les associations (religieuses ou non). Aucun congressiste ne réclame donc l'interdiction des corporations, comme Le Chapelier en 1791 devant l'Assemblée constituante française. Là, la jeune République détrône les têtes couronnées et remplace le droit du sang par les droits des citoyens. La nouvelle souveraineté nationale est fragile : les députés redoutent l'immixtion des corps intermédiaires entre la nation et les individus. Dans la Belgique révolutionnaire, l'urgence n'est pas à couper la tête d'un roi, mais bien d'en trouver un². Qui détient la souveraineté ? Les congressistes, eux, ne s'entretuent pas sur cette question qu'ils jugent « très difficile »³. Dans ces terres livrées aux intérêts des grandes puissances et habituées à être gouvernées de loin, l'organisation collective des habitant·es tient le pays depuis des temps immémoriaux. La liberté d'association n'est pas une menace, mais un pilier du nouvel ordre constitutionnel belge.

La Belgique est une terre d'associations

Chez nous, entre l'État et l'individu, il y a une large place pour l'association de citoyen·nes qui s'associent sans objectif d'enrichissement. L'État belge et les associations coexistent pour assumer des missions qui relèvent du service public. Dans certains secteurs, cette coexistence se mue en substitution : des politiques publiques sont, au quotidien, gérées par les associations. De plus, la Belgique s'est construite dans la

reconnaissance – et non le déni – de ses divisions (linguistiques, culturelles, philosophiques). Tous les grands compromis politiques belges se fondent sur l'acceptation de cette diversité : Pacte scolaire de 1958-1959 ; construction fédérale à partir de 1970 ; Pacte culturel de 1972-1973. Dans le modèle belge « pilonné »⁴ et « consociatif »⁵, l'intérêt général est pensé dans ses divisions sans qu'il se brise. Enfin, les associations constituent des balises dans le labyrinthe institutionnel belge. À Bruxelles, elles échappent à la sévérité des règles d'emploi des langues en matière administrative. En poursuivant un intérêt collectif tout en restant privées, les associations offrent une bouée de sauvetage à une gouvernance menacée de naufrage.

La conversion économique forcée des associations

Aujourd'hui, la Belgique remet en cause les spécificités du secteur non-marchand en lui imposant la *novlangue* économique, la logique de la concurrence, les techniques managériales et le rythme du marché. À l'université, c'est désormais la « finançabilité » qui conditionne l'avenir des étudiant·es sommé·es d'accumuler des « crédits », dans l'indifférence ou l'impuissance des professeur·es soumis·es à une logique productiviste de plus en plus délirante⁶. L'absence de recherche de profit étant inscrite dans leur ADN, les ASBL n'ont pas échappé à cette conversion économique forcée, sous l'impulsion du ministre Koen Geens (CD&V). Le cheval de Troie : en 2013, le nouveau Code de droit économique transforme en « entreprise » les associations qui poursuivent un but économique. L'assaut : en 2018,

le législateur transforme toutes les ASBL en « entreprises ». La terre brûlée : en 2019, un nouveau Code englobe les sociétés et les associations, et élimine la singularité juridique des ASBL. Les associations ne sont désormais plus soumises à la loi « sur mesure » du 27 juin 1921 ; elles relèvent du tribunal de l'entreprise (et plus du tribunal civil) ; elles sont exposées à la faillite (et non plus seulement à la liquidation). En pratique, cette réforme plonge les associations dans l'opacité juridique, la surcharge administrative, l'imbricatio fiscal et les obstacles bancaires. Cette conversion se double d'un désinvestissement de l'État : les associations sont en première ligne des mesures de restriction budgétaire adoptées par tous les niveaux de pouvoirs. L'absence de données quantitatives fiables masque l'asphyxie d'un secteur à l'agonie. Seul le Baromètre de la Fondation Roi Baudouin relève les lourdes difficultés d'un « secteur sous pression » depuis la crise sanitaire⁷. Quant au législateur fédéral, il ne se soucie pas d'évaluer les effets de sa réforme sur le terrain.

¹ Congrès national, séance du 5 février 1831.

clivage philosophique en Belgique, CRISP.

² À la séance du 3 février 1831, le Congrès national élit un premier roi (le Duc de Nemours) qui refusera le trône. Le Prince de Saxe-Cobourg est élu Roi à la séance du 4 juin 1831.

⁵ Lijphart, A. (1981). *Conflict and coexistence in Belgium: the dynamics of a culturally divided society*.

³ Congrès national, séance du 15 décembre 1830.

⁶ Nous nous inquiétons déjà de cette tendance dans cette revue en 2017 : Bourgaux, A.-E. (2017, 5 octobre). Professeur(e) d'université : un sport de combat ! *Démocratie*.

⁴ Crosetti, A. S., Bruyere, L., Sägesser, C., & Faniel, J. (2019). *Piliers, dépolitisation et*

⁷ Fondation Roi Baudouin, *Baromètre des associations 2024*.

La criminalisation des associations

Après le coup de massue du ministre Koen Geens, le ministre de l'Intérieur Bernard Quintin (MR) menace le secteur du coup de grâce. À l'été 2025, il concocte un avant-projet dans lequel il s'octroie des pouvoirs de police exorbitants permettant l'interdiction administrative des associations qui présentent une « menace grave et actuelle pour la sécurité nationale, l'ordre public ou l'ordre démocratique et constitutionnel »⁸. En cas de menace « grave et persistante », le ministre peut dissoudre administrativement une association, ce qui implique la perte de la personnalité juridique, la radiation de la Banque-Carrefour et la mise en liquidation. L'arsenal comprend l'interdiction d'exercer toute activité publique, d'utiliser des symboles, des slogans, des locaux ainsi que le gel des avoirs. On aurait pu s'attendre à ce qu'un tel pouvoir soit strictement encadré. Il n'en est rien. Sur la procédure, le ministre Quintin prévoit de faire intervenir la galaxie d'organismes brumeux que compte la Belgique en matière de sécurité, tels que le CCRS⁹, organisme de sécurité militaire, ou encore le CNS, sorti de sa grotte pendant la gestion de la pandémie¹⁰. Sur le fond, les actes incriminés sont larges et imprécis. Certains se rapprochent d'infractions pénales déjà prévues par le droit pénal, tels que « la promotion active (...) d'actes terroristes » ou encore « la constitution d'une milice ». D'autres s'en éloignent et ouvrent la porte à tous les abus, comme « l'infiltration ou l'instrumentalisation (...) d'organisations démocratiques, dans le but d'influencer les processus décisionnels ». Ou encore « l'instrumentalisation organisée d'une structure associative ou collective, dans le but d'exercer (...) des actes de menace, d'intimidation ou de harcèlement ». Cerise sur le gâteau (répressif) : les membres qui ne respecteraient pas les diktats du ministre seront passibles de condamnations pénales.

Quand le ministre de l'Intérieur belge se prend pour Guillaume I^{er} d'Orange

L'exécutivisation de l'État belge est une tendance inquiétante que nous

dénonçons depuis longtemps : les ministres tendent à s'approprier de plus en plus de pouvoirs au détriment du législateur. Lors de la gestion du COVID-19 de 2020 à 2022, la limitation des droits et libertés par arrêté (ministériel puis royal) a révélé une sur-exécutivisation très préoccupante¹¹. Aujourd'hui, le projet de loi Quintin montre que les ministres ont pris de très mauvaises habitudes. Même en dehors de la gestion de crise, ils cherchent à outrepasser leurs pouvoirs. Désormais, ils empiètent aussi sur ceux des juges. Cette dérive autoritaire trahit l'héritage des congressistes de 1831. Anciens opposants politiques et forts de convictions libérales, ils ont voulu éviter la répression arbitraire menée par le gouvernement hollandais en confiant au législateur le monopole de la loi pénale, et au juge le monopole de l'appliquer (articles 12 et 14 de la Constitution). Dans une conception de l'ordre public digne de Guillaume I^{er} d'Orange, le ministre Quintin outrepassa les pouvoirs de police administrative, empiète dangereusement sur le rôle du juge, balaie les garanties procédurales qui protègent les citoyen·nes et menace frontalement la liberté d'association prévue par l'article 27 de la Constitution. Le Conseil d'État ne s'y est pas trompé. Dans son avis du 31 décembre 2025¹², d'une centaine de pages et d'une sévérité rare, il épingle l'insuffisance des garanties accordées aux associations pour contester les mesures de police, le caractère disproportionné de ces pouvoirs illimités, et l'empiètement sur la justice pénale.

Le rétablissement de la mort civile pour les associations

À l'été 2026¹³, le Conseil des ministres a adopté, ou plutôt expédié, une nouvelle mouture du projet de loi Quintin. Cette délibération a eu lieu en plein été, par voie électronique, parmi une soixantaine de dossiers. Pour un projet aux conséquences démocratiques si importantes, ce n'est pas sérieux. Dans la version du texte datée du 10 juillet 2026¹⁴, le ministre ne suit que très partiellement les recommandations du Conseil d'État. Point positif : il admet qu'il doit saisir le juge pour pouvoir dissoudre une association. Mais pour le surplus, il persiste

et signe : il s'octroie le pouvoir d'interdire à une association toute activité, toute présence collective à un événement, toute communication, toute utilisation de biens ou de locaux, pour une durée illimitée. Seuls la fermeture des locaux et le gel des avoirs sont limités dans le temps. En 1831, les congressistes ont aboli la mort civile, « cette peine odieuse et bizarre tout à la fois »¹⁵ qui, dans l'Ancien Régime, permettait de priver les individus de toute personnalité juridique (article 18 de la Constitution). En 2025, le ministre Quintin envisage de rétablir juridiquement la mort civile pour les associations. En 2026, il veut la rétablir de facto.

Jadis, la Belgique a été une terre bienfaisante pour les associations. Aujourd'hui, elle révèle, comme une image ambiguë, celle des dérives qui menacent dangereusement le modèle belge. D'une part, la marchandisation à marche forcée transforme l'agora en un marché. D'autre part, la tentation autoritaire menace de réduire l'article 27 de la Constitution à une coquille vide. En chemin se perd l'héritage libéral fondé sur les droits et libertés légué par nos Pères fondateurs.

⁸ Avant-projet de loi relatif à l'interdiction administrative des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations ou groupements de fait constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale ou la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, juillet 2025 (non publié).

⁹ Le Comité de coordination de renseignement et de sécurité.

¹⁰ Le Conseil national de sécurité.

¹¹ Nous avons développé ces préoccupations dans cette revue en 2020 et en 2021. Bourgaux, A.-E. (2020, juin). Le Covid19, crashtest pour la démocratie belge (acte I). *Démocratie* ; Bourgaux, A.-E.

(2021, mai). Covid-19 : crashtest pour la démocratie belge (acte II). *Démocratie*.

¹² Conseil d'État, avis 78 110/AG du 31 décembre 2025 (non publié).

¹³ Conseil des ministres, 18 juillet 2026. Ce point est le seul lien à l'ordre du jour qui n'est pas activé.

¹⁴ Avant-projet de loi relatif à l'interdiction administrative des activités des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations ou groupements de fait constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale, 10 juillet 2026 (non publié).

¹⁵ Congrès national, séance du 21 janvier 1831.