

Bruxelles, le 24.7.2024
SWD(2024) 801 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**Rapport 2024 sur l'état de droit
Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique**

accompagnant le document:

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Rapport 2024 sur l'état de droit

La situation de l'état de droit dans l'Union européenne

{COM(2024) 800 final} - {SWD(2024) 802 final} - {SWD(2024) 803 final} -
{SWD(2024) 804 final} - {SWD(2024) 805 final} - {SWD(2024) 806 final} -
{SWD(2024) 807 final} - {SWD(2024) 808 final} - {SWD(2024) 809 final} -
{SWD(2024) 810 final} - {SWD(2024) 811 final} - {SWD(2024) 812 final} -
{SWD(2024) 813 final} - {SWD(2024) 814 final} - {SWD(2024) 815 final} -
{SWD(2024) 816 final} - {SWD(2024) 817 final} - {SWD(2024) 818 final} -
{SWD(2024) 819 final} - {SWD(2024) 820 final} - {SWD(2024) 821 final} -
{SWD(2024) 822 final} - {SWD(2024) 823 final} - {SWD(2024) 824 final} -
{SWD(2024) 825 final} - {SWD(2024) 826 final} - {SWD(2024) 827 final} -
{SWD(2024) 828 final} - {SWD(2024) 829 final} - {SWD(2024) 830 final} -
{SWD(2024) 831 final}

RÉSUMÉ

Les consultations se poursuivent en ce qui concerne le projet législatif visant à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire par le transfert de pouvoirs de gestion budgétaire de l'exécutif au secteur judiciaire. De nouvelles mesures ont été prises pour améliorer la numérisation de la justice. Des progrès supplémentaires ont été accomplis en ce qui concerne la mise à disposition de ressources suffisantes au sein du système de justice, mais une mesure de la charge de travail confirme les lacunes structurelles en matière de ressources. À la suite des critiques réitérées du Conseil supérieur de la justice, le gouvernement a décidé de ne pas déposer de proposition d'introduction de contrôles de sécurité réguliers effectués par l'Agence nationale de sécurité sur tous les juges. Les directives interdisant l'enregistrement des réunions entre les avocats et leurs clients ont renforcé la confidentialité de leurs échanges. Aucune vue d'ensemble de l'efficacité de la justice n'est encore disponible, en raison d'un manque persistant de données sur les procédures judiciaires, bien que des efforts soient déployés pour cartographier l'arriéré judiciaire.

Diverses stratégies et divers plans d'action comportent des éléments de lutte contre la corruption, mais il n'existe pas de stratégie globale ni d'organe chargé de la coordination de la politique en la matière. Une révision législative du Code d'instruction criminelle pourrait avoir une incidence positive sur la lutte contre la corruption. L'Office central pour la répression de la corruption et le parquet continuent de s'attaquer aux affaires de corruption à haut niveau, malgré des ressources globalement limitées. Des mesures sont prises pour lutter contre la corruption liée à la criminalité organisée et au trafic de drogue, qui est considérée comme un phénomène important. Les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption transnationale restent difficiles. L'extension du code de déontologie des mandataires publics fédéraux à tous les membres des cabinets ministériels a été formellement adoptée. Toutefois, d'importantes lacunes subsistent dans la politique d'intégrité dans des domaines tels que le (rétro)pantouflage, ainsi qu'au niveau des règles relatives aux cadeaux et aux avantages, en particulier pour les membres du Parlement. Des lacunes sont à déplorer en ce qui concerne la transparence des déclarations de patrimoine. Un projet d'acte législatif sur les contacts des membres du gouvernement avec les lobbyistes a été présenté. Les partis politiques n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur une réforme de la législation relative au financement des partis politiques avant la période électorale. L'échelon des collectivités locales et les marchés publics sont considérés comme des domaines présentant un risque élevé de corruption.

Les autorités de régulation des médias audiovisuels continuent de fonctionner de manière indépendante et efficace, et la presse continue d'être régie efficacement par des mécanismes d'autorégulation. La forte concentration des médias est contrebalancée par l'indépendance des autorités de régulation des médias et par la transparence de la propriété des médias. Des garanties bien établies continuent d'assurer l'indépendance des médias de service public. D'autres mesures ont été prises pour renforcer l'accès aux documents officiels, bien que les nouvelles propositions n'accordent pas de pouvoirs décisionnels à la Commission d'accès aux documents administratifs. La sécurité des journalistes continue de poser problème, des études et incidents récents ayant mis en évidence une tendance inquiétante au harcèlement en ligne.

L'Institut fédéral des droits humains (IFDH) a établi une coopération avec l'Institut flamand des droits humains et a été doté de nouvelles missions. Les institutions indépendantes bénéficient de ressources humaines et financières supplémentaires destinées à les aider à s'acquitter efficacement de leurs tâches, même si certaines difficultés subsistent quant à leur

répartition. Le non-respect par le gouvernement de décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de tribunaux nationaux, y compris d'un jugement définitif rendu par une juridiction statuant en dernier ressort, suscite de vives inquiétudes. Certaines préoccupations ont été exprimées en ce qui concerne l'espace civique.

RECOMMANDATIONS

Dans l'ensemble, en ce qui concerne les recommandations figurant dans le rapport 2023 sur l'état de droit, la Belgique:

- a accompli certains progrès supplémentaires en ce qui concerne les efforts visant à fournir des ressources humaines et financières suffisantes au système de justice dans son ensemble, en tenant compte des normes européennes sur les ressources du système de justice;
- n'a accompli aucun progrès dans le renforcement du cadre d'intégrité, qui doit notamment passer par l'adoption de règles sur les cadeaux et les avantages accordés aux membres du Parlement et le renforcement des règles sur le (rétro)pantouflage pour le gouvernement et ses cabinets;
- a accompli certains progrès pour achever la réforme législative sur le lobbying en établissant un cadre comprenant un registre de transparence et une empreinte législative applicables à la fois aux membres du Parlement et du gouvernement;
- a accompli certains progrès supplémentaires en ce qui concerne les efforts visant à renforcer le cadre régissant l'accès aux documents officiels, notamment en améliorant les procédures de demande et de recours, tout en tenant compte des normes européennes sur l'accès aux documents officiels.

Sur cette base, et eu égard aux autres évolutions intervenues au cours de la période de référence, il est recommandé à la Belgique de prendre les mesures suivantes:

- poursuivre les efforts visant à combler les lacunes structurelles en matière de ressources dans le système de justice, en tenant compte des normes européennes sur les ressources du système de justice;
- renforcer les efforts déployés pour améliorer l'efficacité de la justice, notamment en réduisant la durée des procédures sur la base de données statistiques complètes;
- renforcer le cadre d'intégrité, notamment en adoptant des règles sur les cadeaux et les avantages accordés aux membres du Parlement, ainsi que des règles sur le (rétro)pantouflage pour le gouvernement et ses cabinets;
- achever la réforme législative sur le lobbying, en établissant un cadre comprenant un registre de transparence et une empreinte législative applicables à la fois aux membres du Parlement et du gouvernement;
- poursuivre encore les efforts visant à renforcer le cadre régissant l'accès aux documents officiels, notamment en améliorant les procédures de demande et de recours, tout en tenant compte des normes européennes sur l'accès aux documents officiels;
- prendre des mesures pour assurer l'exécution, par les pouvoirs publics, des décisions définitives des juridictions nationales et de la Cour européenne des droits de l'homme.

I. SYSTÈME DE JUSTICE

Le système de justice comprend 13 tribunaux de première instance de droit commun¹, un certain nombre de tribunaux de première instance spécialisés², cinq cours d'appel, une Cour de cassation³ et une Cour constitutionnelle. La branche juridictionnelle, dite «section du contentieux administratif», du Conseil d'État⁴ fait office de juridiction administrative suprême. Les cours d'assises, qui sont des juridictions non permanentes, examinent les affaires pénales les plus graves⁵. La Cour constitutionnelle a compétence exclusive pour contrôler la constitutionnalité de la législation. La plupart des compétences en matière de justice sont fédérales⁶. L'indépendance des juges et du ministère public est consacrée dans la Constitution⁷. Un Conseil supérieur de la justice⁸ indépendant est chargé du recrutement des magistrats et de l'amélioration de la qualité de la justice, grâce à des mécanismes de contrôle comme des audits; il rend également des avis au gouvernement et au Parlement sur des questions liées à la justice, à la demande de ces derniers ou de sa propre initiative. Les candidats à un poste de magistrat sont sélectionnés par le Conseil supérieur de la justice et sont nommés à vie par le Roi, sur proposition du ministre de la justice⁹. Le Collège des cours et tribunaux, composé de présidents de juridictions élus par leurs pairs, est responsable du fonctionnement général des juridictions. L'Ordre des barreaux flamands et l'Ordre des barreaux francophones et germanophone représentent les avocats des différentes parties du pays. La Belgique participe au Parquet européen.

Indépendance

Le niveau d'indépendance de la justice en Belgique reste perçu comme étant élevé par le grand public et désormais perçu comme étant élevé par les entreprises. Au total, 61 % du grand public et 64 % des entreprises avaient une perception «plutôt satisfaisante» ou «très satisfaisante» du degré d'indépendance des juridictions et des juges en 2024¹⁰. Les chiffres ont

¹ Ces tribunaux sont également saisis des recours formés contre les décisions des juges de paix et des tribunaux de police.

² Dont 162 justices de paix, 15 tribunaux de police, 9 tribunaux de commerce, 9 tribunaux du travail et 5 tribunaux administratifs.

³ La Cour de cassation examine les décisions des juridictions inférieures sur les questions de droit dans le cadre des pourvois en cassation.

⁴ Le Conseil d'État comprend également une branche consultative qui rend des avis sur les propositions législatives et réglementaires.

⁵ La cour d'assises est composée de trois juges et d'un jury de 12 citoyens.

⁶ Il existe un certain nombre de tribunaux administratifs flamands spécialisés.

⁷ Article 151 de la Constitution.

⁸ Le Conseil supérieur de la justice compte 22 magistrats, 8 avocats, 6 professeurs d'université ou d'école supérieure et 8 membres de la société civile. Ses membres sont pour moitié francophones et pour moitié néerlandophones.

⁹ Le pouvoir exécutif ne peut refuser de nommer le candidat retenu par le Conseil supérieur de la justice que pour des motifs explicites (par exemple, en cas d'irrégularité) et il ne peut pas décider de nommer un autre candidat. Au lieu de cela, il doit renvoyer le dossier de nomination au Conseil supérieur de la justice et demander qu'une nouvelle proposition soit présentée. La décision du pouvoir exécutif de ne pas nommer un candidat à un poste de juge peut être attaquée devant le Conseil d'État. La légalité de la proposition formulée par le Conseil supérieur de la justice peut également être appréciée dans le cadre d'une telle action en justice. Graphiques 61 et 62 du tableau de bord 2018 de la justice dans l'UE.

¹⁰ Graphiques 51 et 53 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE et graphiques 50 et 52 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE. Le niveau d'indépendance du système de justice est perçu comme suit: très faible (moins de 30 % des personnes interrogées perçoivent l'indépendance de la justice comme étant plutôt ou très satisfaisante); faible (entre 30 et 39 %), moyen (entre 40 et 59 %), élevé (entre 60 et 75 %), très élevé (plus de 75 %).

diminué par rapport à 2023 (66 %), de même que par rapport à 2020 (63 %). Le pourcentage d'entreprises percevant la justice comme étant indépendante a augmenté par rapport à 2023 (59 %) et à 2020 (59 %)¹¹.

Les consultations se poursuivent en ce qui concerne le projet législatif visant à renforcer l'indépendance de la justice par le transfert de pouvoirs de gestion budgétaire de l'exécutif au secteur judiciaire. Le rapport 2023 sur l'état de droit indiquait qu'une fois le transfert achevé, les organes directeurs des trois «piliers» du pouvoir judiciaire (la Cour de cassation, le Collège des cours et tribunaux et le Collège des procureurs généraux) seraient directement responsables de la gestion des budgets et de la politique du personnel¹². Les trois piliers du pouvoir judiciaire ont apporté leur contribution à un projet de loi élaboré par le ministère de la justice¹³. Chaque pilier allouerait des ressources en concertation avec les entités judiciaires relevant de sa compétence, sur la base d'un accord conclu avec le ministère de la justice¹⁴. Le 18 octobre 2023, le Conseil supérieur de la justice a rendu un avis consultatif sur l'avant-projet de loi¹⁵, dans lequel il se disait préoccupé par les coûts et le financement de la mise en œuvre de cette réforme, pour laquelle aucune ressource supplémentaire n'était prévue à l'époque. S'agissant de la composition et la représentativité du Collège des cours et tribunaux, l'avis était également critique à l'égard du fait que le président et le vice-président du Collège ne pourraient pas être démis de leurs fonctions, ainsi que des règles applicables au vote d'une motion de méfiance. Le transfert des services d'appui du ministère de la justice vers les collèges était un autre sujet de préoccupation soulevé dans l'avis. En outre, le Conseil supérieur de la justice s'inquiétait du fait que les pouvoirs de gestion transférés s'étendraient aux décisions portant sur la délégation des magistrats et du personnel des tribunaux¹⁶. Le Conseil supérieur de la justice déconseillait d'étendre ce système, car, les détachements temporaires devenant souvent permanents, une solution efficace aux problèmes structurels en matière de ressources risquait de ne pas être garantie¹⁷. Le Conseil d'État a émis un avis le 13 février 2024¹⁸. Les

¹¹ En Belgique, 60 % des entreprises sont «plutôt convaincues» ou «tout à fait convaincues» que leurs investissements sont protégés par la loi et les juridictions de l'État membre. Parmi les entreprises interrogées, 21 % citent la qualité, l'efficacité ou l'indépendance de la justice parmi les principaux motifs de préoccupation concernant la protection des investissements dans le pays. Graphiques 55 et 56 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE.

¹² Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4.

¹³ L'avant-projet de loi portant optimisation de la gestion autonome et du fonctionnement de l'ordre judiciaire vise à mettre à exécution la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire. Cette loi a inscrit dans le Code judiciaire belge une série de dispositions destinées à permettre la gestion autonome des ressources du pouvoir judiciaire, qui ne sont pas encore entrées en vigueur. La gestion autonome des ressources humaines couvrirait également les décisions relatives au transfert des magistrats et du personnel des tribunaux. Informations reçues du Collège des cours et tribunaux et de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁴ Chacun des trois piliers fera l'objet d'un accord de gestion distinct de trois ans. Les règles existantes en matière de contrôle financier continueront de s'appliquer et le ministre de la justice conservera, avec le ministre du budget, la responsabilité en dernier ressort du budget de la justice. Informations reçues du Collège des cours et tribunaux dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁵ Conseil supérieur de la justice (2023), Avis sur l'avant-projet de loi portant optimisation de la gestion autonome et du fonctionnement de l'ordre judiciaire, du 18 octobre 2023.

¹⁶ L'avant-projet de loi prévoit une extension de la procédure de délégation des magistrats et du personnel des tribunaux, visée dans le rapport 2022 sur l'état de droit. Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4. Le gouvernement belge souligne que les délégations restent entre les mains du pouvoir judiciaire, à l'exception de quelques cas rares dans lesquels le Collège des cours et tribunaux intervient en l'absence d'accord entre les présidents de juridiction concernés.

¹⁷ Plusieurs remarques formulées dans l'avis consultatif du Conseil supérieur de la justice ont été prises en considération dans un avant-projet de loi modifié.

¹⁸ Cet avis ne sera toutefois rendu public qu'après la publication formelle du projet de loi.

travaux sur le projet de loi devraient se poursuivre une fois que le nouveau gouvernement sera en place¹⁹.

À la suite des critiques réitérées du Conseil supérieur de la justice, le gouvernement a décidé de ne pas déposer de proposition d'introduction de contrôles de sécurité réguliers effectués par l'Agence nationale de sécurité sur tous les juges. Le rapport 2023 sur l'état de droit faisait mention des préoccupations concernant une proposition visant à introduire des contrôles de sécurité initiaux et réguliers (tous les cinq ans) effectués par l'Agence nationale de sécurité sur l'ensemble des magistrats et des personnels de justice en poste²⁰. Le rapport évoquait notamment les normes européennes en matière d'indépendance de la justice et d'autonomie des procureurs, lesquelles indiquent que de tels contrôles de sécurité pourraient constituer une pression extérieure et, partant, compromettre l'indépendance du pouvoir judiciaire²¹. Le Conseil supérieur de la justice a émis des avis sur différents projets de la proposition, faisant valoir que des garanties d'intégrité existent déjà, entre autres grâce au cadre constitué par la déontologie et la discipline judiciaire²². En ce qui concerne ce cadre, un deuxième rapport consolidé sur les mesures disciplinaires a été adopté par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la justice le 18 octobre 2023²³. En outre, le Conseil supérieur de la justice a fait valoir que la proposition menaçait la séparation des pouvoirs en raison des risques d'ingérence du pouvoir exécutif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire, violant ainsi également les compétences du Conseil supérieur de la justice en vertu de la Constitution belge²⁴, ainsi que les principes de légalité, de sécurité juridique et de proportionnalité et le droit à un procès équitable. À la lumière de ces avis, il n'y a actuellement plus d'initiative gouvernementale en ce qui concerne les contrôles de sécurité réguliers des magistrats et des personnels de justice²⁵. Quatre propositions connexes ont été examinées par le Parlement

¹⁹ Contribution écrite du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁰ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4 et 5. D'un point de vue comparatif, dans les quelques États membres où des organismes comparables à l'Agence nationale de sécurité effectuent des contrôles de sécurité portant sur les juges, cela ne concerne que les candidats à des postes de juges occupant des fonctions spécifiques. Dans un État membre, de tels contrôles de sécurité ont été introduits pour tous les juges, mais les modifications ont été annulées en février 2023 par la Cour constitutionnelle. Graphique 56 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

²¹ Commission de Venise, liste des critères de l'état de droit [CDL-AD(2016)007], point 74; recommandation CM/Rec(2000)19 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, paragraphe 11; avis de la Commission de Venise [CDL(2022)], point 13. Lorsque les contrôles de sécurité/d'intégrité ne sont pas effectués par des organes autonomes du pouvoir judiciaire eux-mêmes mais par un organe externe, il convient d'accorder la plus grande attention au respect des principes de séparation des pouvoirs et d'équilibre des pouvoirs. Avis de la Commission de Venise [CDL-AD(2021)046], point 16; rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 3 et 4.

²² Conseil supérieur de la justice (2023), Avis sur l'avant-projet de loi portant sur le statut social du magistrat et introduisant une vérification de sécurité, 11 avril 2023 et 18 octobre 2023; des avis négatifs ont également été émis par le Collège des cours et tribunaux et par la Cour de cassation. Ces avis n'ont pas été rendus publics; informations reçues du Conseil supérieur de la justice dans le cadre de la visite en Belgique. La Cour de cassation souligne toutefois qu'elle n'a connaissance d'aucune (tentative d')infiltration structurelle par des organisations criminelles dans le système de justice. Informations reçues de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

²³ Conseil supérieur de la justice (2023), Rapport consolidé – Mesures prises en 2022 en vue du maintien de la discipline et du respect des principes généraux relatifs à la déontologie, 18 octobre 2023.

²⁴ Conformément à l'article 151, paragraphe 3, de la Constitution belge. À la suite de la mise en place de contrôles de sécurité effectués par un organisme placé sous le contrôle de l'exécutif, le Conseil supérieur de la justice ne pourrait plus recommander que la nomination de magistrats ayant fait l'objet d'un avis de sécurité positif.

²⁵ Contribution écrite reçue du gouvernement dans le cadre de la visite en Belgique.

jusqu'au début de l'année 2024 en ce qui concerne l'évaluation²⁶ et la discipline²⁷ des magistrats²⁸. Il reste à voir ce qu'il adviendra de ces propositions lors la prochaine législature.

Les directives interdisant l'enregistrement des réunions entre les avocats et leurs clients ont renforcé la confidentialité de leurs échanges. À la suite de l'adoption de nouvelles directives en réponse aux violations de la confidentialité entre avocats et clients mentionnées dans le rapport 2023 sur l'état de droit²⁹, aucune autre plainte n'a été signalée³⁰. Les enquêtes pénales relatives aux violations ont abouti à une condamnation en première instance³¹. Les ordres des barreaux indiquent néanmoins que les autorités publiques, notamment en matière fiscale, contestent souvent le fait que les documents en possession des avocats sont couverts par la protection des communications entre avocats et clients³². Des cas dans lesquels des avocats pénaux ont été arrêtés et interrogés en lien avec les pratiques criminelles présumées de leurs clients ont été signalés, ce qui constitue une atteinte à la protection des communications entre avocats et clients³³. Les ordres des barreaux indiquent également que des autorités publiques, y compris des ministres du gouvernement, ont publiquement critiqué le travail des avocats dans des affaires en cours³⁴. Les avocats ont également fait part de leurs préoccupations concernant les menaces, le chantage et les pressions exercés par les organisations criminelles³⁵.

²⁶ Le Conseil supérieur de la justice se félicite de l'intention de réformer le système d'évaluation des magistrats pour qu'il aille davantage dans le sens d'un retour d'information et d'un accompagnement positifs plutôt que dans celui de la répression. La Cour de cassation a toutefois critiqué la proposition visant à déclencher automatiquement une procédure disciplinaire après deux évaluations négatives. Conseil supérieur de la justice (2023), Avis sur l'avant-projet de loi portant dispositions diverses relatives à l'évaluation des magistrats et la discipline du 18 octobre 2023; et contribution écrite reçue de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁷ La Cour de cassation et l'IFDH ont fait part de leurs préoccupations quant à l'incidence des propositions sur l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les réformes proposées modifieraient notamment la composition des tribunaux disciplinaires afin que deux tiers de leurs membres ne soient pas des magistrats et créeraient un nouveau parquet disciplinaire fédéral permanent. Contribution écrite reçue de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique et contribution de l'IFDH au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 14.

²⁸ Proposition de loi du 20 septembre 2023 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la procédure disciplinaire applicable aux magistrats; proposition de loi du 17 octobre 2023 modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer le droit de la procédure disciplinaire applicable au sein de l'ordre judiciaire; proposition de loi du 17 octobre 2023 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la procédure disciplinaire à l'encontre des magistrats; proposition de loi du 14 novembre 2023 portant des dispositions diverses relatives à l'évaluation des magistrats et à la discipline.

²⁹ Circulaire n° 09/2022 du Collège des procureurs généraux des cours d'appel, 11 juillet 2022. Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5.

³⁰ Informations reçues de l'Ordre des barreaux dans le cadre de la visite en Belgique.

³¹ Voir les rapports 2023, 2022 et 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5, p. 4 et p. 3 respectivement; il a été fait appel de la décision. Informations reçues des ordres des barreaux dans le cadre de la visite en Belgique.

³² Dès lors, les juges sont amenés à se prononcer sur la question de savoir si des documents relèvent ou non de la protection des communications entre avocats et clients, et à devoir ignorer potentiellement certains documents dont ils ont eu connaissance au préalable; contribution de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 3.

³³ Contribution du CCBE au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 16.

³⁴ Contribution de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 3.

³⁵ Contribution du CCBE au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 16. L'Ordre des barreaux flamands (OVB) a demandé et obtenu une modification du nouveau Code pénal proposé afin d'ajouter les avocats à la liste des personnes exerçant une fonction sociétale. Par conséquent, la violence visant les avocats sera sanctionnée plus sévèrement. Depuis cette année, l'OVB organise des formations sur la résilience afin de préparer et d'aider les avocats à réagir à une agression. L'OVB collabore également avec des (équipes de) personnes de confiance que les avocats peuvent contacter pour discuter de leurs problèmes.

Qualité

Des progrès supplémentaires ont été accomplis en ce qui concerne la mise à disposition de ressources suffisantes au sein du système de justice, mais une mesure de la charge de travail confirme les lacunes structurelles en matière de ressources. Le rapport 2023 sur l'état de droit recommandait à la Belgique de «poursuivre encore les efforts accomplis pour fournir des ressources humaines et financières suffisantes au système de justice dans son ensemble, en tenant compte des normes européennes sur les ressources du système de justice»³⁶. Comme indiqué dans les rapports précédents sur l'état de droit, le manque de ressources humaines et financières adéquates³⁷ reste un défi pour le système de justice; il nuit au bon fonctionnement du système de justice et est l'une des causes de la durée excessive des procédures judiciaires³⁸. Selon le tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE, le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants en 2022 est resté inférieur à la moyenne de l'UE³⁹. Le budget consacré au système de justice est également resté inférieur à la moyenne de l'UE, bien qu'il ait légèrement augmenté par rapport au niveau de 2021⁴⁰. Le plan 2021 du gouvernement⁴¹ prévoyait des ressources financières supplémentaires pour le système de justice et des fonds supplémentaires ont été alloués pour remédier au manque de budget et aux pénuries de personnel⁴². En 2023, ces ressources financières supplémentaires ont continué d'être réparties⁴³ entre les trois piliers du pouvoir judiciaire, sur la base des cadres juridiques existants⁴⁴. Les résultats d'une mesure de la charge de travail des magistrats, publiée le 20 février 2024, ont toutefois fait apparaître que le système de justice a besoin de 43 % de juges en plus pour faire face à la charge de travail dans le temps de travail légal, ce qui nécessite une

³⁶ Dans le rapport 2023 sur l'état de droit, la Commission a conclu que des progrès avaient été accomplis en ce qui concerne cette recommandation; rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

³⁷ Selon les recommandations du Conseil de l'Europe, chaque État devrait allouer aux tribunaux les ressources, les installations et les équipements adéquats pour leur permettre de fonctionner dans le respect des exigences énoncées à l'article 6 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et pour permettre aux juges de travailler efficacement, voir la recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, point 33.

³⁸ Le Collège des cours et tribunaux propose un premier renforcement de 26 % de magistrats et de 19 % de greffiers pour garantir un délai de traitement raisonnable, tout en offrant un temps de travail acceptable; Collège des cours et tribunaux (2024), communiqué de presse: «Mémorandum pour le nouveau gouvernement fédéral».

³⁹ Graphique 37 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE.

⁴⁰ Graphique 34 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE. Le graphique montre le total des dépenses publiques consacrées aux juridictions en pourcentage du PIB en 2022, sur la base des données d'Eurostat. Bien que la Belgique se situe à un niveau inférieur à la moyenne de l'UE, une légère augmentation peut être observée entre 2021 et 2022. Les données de 2023 confirmeront si cette tendance se poursuit à la suite des investissements supplémentaires du gouvernement dans le système de justice.

⁴¹ Plan visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme. Le plan est disponible sur le site web de la Team Justice.

⁴² 0,5 milliard d'EUR supplémentaire d'ici à 2024, en plus du budget annuel actuel de 2 milliards d'EUR.

⁴³ Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a fait part de ses préoccupations quant au choix de l'exécutif de continuer à subordonner l'allocation de ressources supplémentaires aux résultats, ce qui pourrait nuire à la qualité du travail judiciaire, à son indépendance et à l'accès effectif des citoyens à la justice.

⁴⁴ 181 nominations de magistrats et 922 nominations ou recrutements de personnel judiciaire sont intervenues entre 2021 et 2023. Depuis 2019, le nombre net de magistrats a augmenté de 107 unités, soit 81 magistrats assis de plus, 23 magistrats debout et 3 magistrats à la Cour de cassation. Entre-temps, 95,74 % des cadres légaux applicables aux magistrats ont été pourvus, contre exactement 92 % en octobre 2020. Le cadre des greffiers est actuellement pourvu à 86 %, contre 79 % au début de la législature. Le nombre de secrétaires a également augmenté. Aujourd'hui, le cadre est pourvu à 85 %, contre 83 % en octobre 2020. Informations reçues du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique.

augmentation structurelle des ressources⁴⁵. En ce qui concerne l'arriéré judiciaire, en septembre 2022, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a appelé de ses vœux une «perspective structurelle à long terme» en ce qui concerne le personnel judiciaire et le budget de la justice et a invité la Belgique à remplir le cadre légal du personnel judiciaire pour remédier à l'arriéré judiciaire⁴⁶. Le 6 novembre 2023, la cour d'appel de Bruxelles a condamné l'État belge à publier, dans un délai de trois mois, tous les postes vacants de magistrats et de greffiers ainsi que les appels à candidatures⁴⁷. Le gouvernement a publié les postes vacants en février 2024⁴⁸. Toutefois, la Cour de cassation et les ordres des barreaux ont également souligné la difficulté de pourvoir les postes vacants, notamment en raison du fait que les carrières de juge et de procureur continuent de souffrir d'un manque d'attractivité⁴⁹. Dans ce contexte, le 2 mai 2024, la loi portant statut social du magistrat, qui vise à améliorer les conditions de travail des magistrats en réglementant les possibilités de congé, a été promulguée⁵⁰. Malgré les efforts déployés par le gouvernement pour augmenter le budget du système de justice, des lacunes structurelles persistent en matière de ressources et le manque de budget et les pénuries de personnel au sein du système de justice restent un défi important. Dans l'ensemble, compte tenu de ces investissements et de la publication des postes vacants à la suite de l'arrêt susmentionné⁵¹, des progrès supplémentaires ont été accomplis en ce qui concerne la recommandation formulée dans le rapport 2023 sur l'état de droit.

⁴⁵ Les 43 % de juges supplémentaires nécessaires ont été calculés sur la base d'une semaine de travail de 38 heures, ce qui correspond à la durée légale du travail en Belgique. Le poids et la complexité des différents dossiers ont été pris en compte dans le calcul de la charge de travail. Ce nombre correspond au nombre de juges qui seraient nécessaires pour traiter de nouveaux dossiers dans les délais et exclut l'arriéré existant. Les résultats montrent que le temps de travail moyen actuel des juges est de 52,8 heures par semaine. Collège des cours et tribunaux (2024), communiqué de presse: «Nos cours et tribunaux ont besoin de 43 % de juges en plus»; et contribution écrite du Collège des cours et tribunaux dans le cadre de la visite en Belgique.

⁴⁶ Décision du Comité des ministres adoptée lors de sa réunion du 20 au 22 septembre 2022, H46-7 *Groupe Bell c. Belgique* (requête n° 44825/05) CM/Del/Dec (2022)1442/H46-7, point 7. Le gouvernement a présenté un nouveau plan d'action le 4 avril 2024, avant la prochaine réunion du Comité des ministres.

⁴⁷ La procédure a été engagée par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone en réponse à la pratique du gouvernement consistant à ne plus remplir complètement les cadres légaux des magistrats et des greffiers, à la suite d'une décision d'austérité politique. Le non-respect entraînerait une astreinte de 1 000 EUR par jour de retard par poste non publié, avec un maximum de 250 000 EUR. Un jugement similaire a été rendu le 15 décembre 2023 par le tribunal de première instance francophone de Bruxelles, qui a condamné l'État belge à publier tous les postes vacants de juges, de greffiers et de membres du personnel des greffes. L'État belge a introduit un recours contre ce jugement. Contribution de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 5; contribution du CCBE au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 20; contribution écrite de la Cour de cassation reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

⁴⁸ L'État belge s'est conformé aux jugements susmentionnés en publiant tous les postes vacants de greffiers au Moniteur belge du 12 février 2024 et tous les postes vacants de magistrats au Moniteur belge du 19 février 2024. Contributions écrites du gouvernement belge et de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

⁴⁹ Contribution écrite de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique et contribution de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 5. La Cour de cassation et l'Ordre des barreaux soulignent notamment les conditions de travail difficiles résultant du sous-financement du pouvoir judiciaire, notamment une charge de travail élevée et une rémunération peu attrayante, qui constituent des obstacles lorsqu'il s'agit d'attirer et de recruter de nouveaux magistrats.

⁵⁰ Loi du 12 mai 2024 portant statut social du magistrat I.

⁵¹ Invoquant la difficulté de pourvoir les postes vacants et le moment de leur publication, les parties prenantes ont fait part de leur inquiétude quant au fait que les postes vacants pourraient ne pas être republiés. Ordre des barreaux francophones et germanophone, ASM, UPM, Ligue des droits humains, M&M, VDM, CCM-ARM, Chambre nationale des huissiers de justice (2024), communiqué de presse conjoint: «L'état de droit, j'y crois!».

De nouvelles mesures ont été prises pour améliorer la numérisation de la justice⁵². Dans le cadre du *plan de transformation numérique* du gouvernement, des travaux sont en cours pour doter toutes les juridictions belges d'un système numérique unique de gestion des dossiers (*JustCase*)⁵³, bien que des retards aient été constatés dans le déploiement du projet pilote⁵⁴. Le déploiement de la plateforme *Just-On-Web* s'est poursuivi par l'ajout de nouvelles fonctionnalités et applications⁵⁵. La plateforme sert de portail en ligne unifié pour tous les services liés au système de justice et permet la communication sécurisée de toutes les informations numériques du secteur judiciaire aux utilisateurs externes⁵⁶. À la suite de l'adoption de la base juridique pour la création d'un registre central numérique des décisions judiciaires (*JustJudgment*)⁵⁷, son développement opérationnel s'est poursuivi. Ce registre facilitera l'accès aux jugements non pseudonymisés pour les personnes exerçant une fonction judiciaire⁵⁸ et centralisera la jurisprudence pseudonymisée pour le grand public. Si ces évolutions ont encore accru la numérisation du système de justice, des améliorations restent toujours possibles, comme le montre le tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE⁵⁹. La Cour des comptes belge procède actuellement à un audit du *plan de transformation numérique*⁶⁰. Plusieurs projets de loi visant à accroître encore le niveau de numérisation du système de justice ont été déposés par le gouvernement et adoptés⁶¹. La loi portant organisation des audiences par vidéoconférence dans le cadre des procédures judiciaires en matière civile et pénale,

⁵² Le plan belge pour la reprise et la résilience comporte plusieurs mesures de soutien à la numérisation du système de justice belge, qui bénéficieront d'un financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, sous réserve de la réalisation par la Belgique des jalons et cibles pertinents. Pour plus de détails, voir l'annexe de la décision d'exécution du Conseil modifiant la décision d'exécution du 13 juillet 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Belgique, investissement I-2.05, sous-mesure 1.

⁵³ Contribution écrite du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique. Le nouveau système de gestion des dossiers *JustCase* devrait remplacer à terme les onze systèmes de gestion des dossiers actuellement utilisés. En 2024, il commencera à être déployé à la Cour de cassation, dans les tribunaux de l'application des peines et dans les tribunaux de la jeunesse.

⁵⁴ Contribution écrite de la Cour de cassation reçue dans le cadre de la visite en Belgique. Le déploiement du projet pilote prévu à la Cour de cassation pour le deuxième trimestre de 2023 a été reporté [à mettre à jour avant la publication].

⁵⁵ À titre d'exemple, en octobre 2023, l'application numérique *JustRestart* a été lancée et est devenue la procédure par défaut pour le règlement collectif de dettes. Les débiteurs peuvent désormais introduire et suivre par voie numérique un dossier de règlement collectif de dettes. Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 6.

⁵⁶ Contribution écrite du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique.

⁵⁷ *JustJudgment* se composera d'une section interne qui servira de source authentique pour les décisions de justice et d'une section externe contenant l'ensemble de la jurisprudence des juridictions sous une forme pseudonymisée, qui pourra être consultée par le public au moyen d'un moteur de recherche. Contribution écrite de la Cour de cassation reçue dans le cadre de la visite en Belgique. Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8.

⁵⁸ Étant donné que ce registre central ne sera qu'à la disposition des personnes exerçant une fonction judiciaire, les avocats ont souligné le risque de créer une inégalité structurelle des armes entre l'accusation et la défense. Contribution du CCBE au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 20.

⁵⁹ Graphiques 42 à 50 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE.

⁶⁰ Informations reçues du Conseil supérieur de la justice dans le cadre de la visite en Belgique.

⁶¹ Loi du 19 décembre 2023 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses; loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis; loi du 15 mai 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II; loi du 25 avril 2024 portant organisation des audiences par vidéoconférence dans le cadre des procédures judiciaires; contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 6.

mentionnée dans le rapport 2023 sur l'état de droit, a été adoptée par le Parlement⁶². Bien que la loi soit généralement alignée sur la jurisprudence nationale et sur les normes européennes⁶³, les ordres des barreaux et d'autres parties prenantes se sont dits préoccupés quant à son éventuelle incidence négative sur le droit à un procès équitable, en particulier dans le cadre des procédures pénales⁶⁴. Tout en saluant les efforts considérables déployés pour accroître la numérisation de la justice, les praticiens estiment que le système de justice reste insuffisamment numérisé⁶⁵.

L'accès à l'aide juridictionnelle s'est amélioré. Les seuils d'éligibilité à l'aide juridictionnelle n'ont cessé d'augmenter, selon des montants fixes jusqu'en 2023. À partir de 2024, le montant sera indexé chaque année en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation⁶⁶. Le nombre de personnes ayant eu accès à l'aide juridictionnelle a continué⁶⁷ d'augmenter au cours des années 2022-2023 par rapport aux années 2021-2022. Le tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE montre que, dans une affaire relevant du droit de la consommation, les seuils maximaux pour accéder à l'aide juridictionnelle restent supérieurs au seuil de pauvreté Eurostat⁶⁸.

Le Conseil supérieur de la justice devrait procéder à une nouvelle évaluation de l'enquête judiciaire dans une affaire emblématique. Comme indiqué dans les précédents rapports sur l'état de droit, le Conseil supérieur de la justice a examiné l'enquête judiciaire sur les circonstances du décès de Jozef Chovanec⁶⁹ et a émis des recommandations sur les aspects structurels des enquêtes judiciaires relatives aux violences policières⁷⁰. Il devrait assurer le suivi de la mise en œuvre de ces recommandations une fois qu'une décision judiciaire aura été rendue. Les différentes parties ont plaidé en janvier 2024 lors d'une audience extraordinaire de la Chambre du Conseil de Charleroi; le ministère public a requis le non-lieu pour les 31 inculpés dans le dossier. L'ordonnance de la Chambre du Conseil sera rendue le

⁶² Loi du 25 avril 2024 portant organisation des audiences par vidéoconférence dans le cadre des procédures judiciaires, publiée le 3 juin 2024. Voir le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8.

⁶³ Le projet de loi fait référence à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge et de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'aux lignes directrices sur la vidéoconférence dans les procédures judiciaires du CEPEJ; contribution de l'IFDH au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 16.

⁶⁴ Des inquiétudes ont été exprimées quant à son incidence sur le droit à un traitement impartial et sur la présomption d'innocence, ainsi que sur l'égalité devant la loi. L'absence de comparution en personne pourrait entraîner une perte au niveau de l'interaction et de la communication non verbale ainsi que des problèmes d'interprétation, et pourrait limiter la communication effective et confidentielle entre les avocats et leurs clients. Informations reçues de l'Ordre des barreaux dans le cadre de la visite en Belgique; contribution de l'IFDH au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 16; et Union des libertés civiles pour l'Europe (2024), rapport 2024 sur l'état de droit de Libertés – Belgique (Ligue des droits humains), p. 9 et 10.

⁶⁵ Contribution du REJ au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 22.

⁶⁶ Les seuils d'éligibilité à l'aide juridictionnelle ont été relevés de 200 EUR en septembre 2020 et ont été augmentés de 100 EUR chaque année jusqu'en septembre 2023.

⁶⁷ Entre les années 2021-2022 et 2022-2023, une augmentation de 14,08 % a été observée, toutes catégories confondues. Si l'on considère uniquement la catégorie des personnes qui ont dû satisfaire à un critère de ressources pour bénéficier de l'aide juridictionnelle, l'augmentation entre les années 2021-2022 et 2022-2023 est de 16,45 %. Contribution écrite du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique.

⁶⁸ Graphique 24 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE.

⁶⁹ Le 27 février 2018, une enquête judiciaire a été ouverte dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi, à la suite du décès de M. Jozef Chovanec. M. Chovanec avait fait l'objet d'une intervention de la police aérienne à l'aéroport de Charleroi. Il avait été privé de liberté et placé dans une cellule où il s'était lui-même infligé des coups violents. À la suite de l'intervention de la police, il a été emmené à l'hôpital, où il est décédé.

⁷⁰ Conseil supérieur de la justice, Enquête particulière, affaire «Jozef Chovanec», 28 octobre 2020.

25 septembre 2024. Le comité P⁷¹ a également formulé un certain nombre de recommandations concernant le fonctionnement de la police aérienne⁷².

Efficiences

Aucune vue d'ensemble de l'efficacité de la justice n'est encore disponible, en raison d'un manque persistant de données sur les procédures judiciaires, bien que des efforts soient déployés pour cartographier l'arriéré judiciaire. Le rapport 2023 sur l'état de droit mentionnait la persistance de lacunes importantes en ce qui concerne la disponibilité des données relatives aux procédures judiciaires. Depuis lors, le Collège des cours et tribunaux a poursuivi ses efforts visant à cartographier l'arriéré judiciaire et à élaborer des données statistiques sur les procédures judiciaires, y compris sur la durée moyenne des procédures judiciaires pour toutes les juridictions relevant de sa compétence⁷³. Ces données ont été publiées pour les affaires civiles⁷⁴ au cours du premier semestre de 2024, tandis que la cartographie se poursuit pour les affaires commerciales. Malgré ces efforts, le manque de données statistiques reste un sujet de préoccupation⁷⁵. La Belgique demeure sous la surveillance renforcée du Comité des ministres du Conseil de l'Europe dans l'affaire *Bell c. Belgique*, en ce qui concerne la durée excessive des procédures⁷⁶. Le 5 décembre 2023, dans l'affaire *Van den Kerkhof c. Belgique*⁷⁷, la Cour européenne des droits de l'homme a relevé un problème structurel de longueur excessive des procédures civiles dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. Les données statistiques relatives aux procédures judiciaires et les mesures de la charge de travail⁷⁸ devraient permettre de mieux comprendre les besoins, afin de remédier aux défaillances structurelles⁷⁹. En ce qui concerne les litiges administratifs, les

⁷¹ Le Comité P est l'organe externe indépendant de contrôle des forces de police, chargé de surveiller le respect des règles d'intégrité.

⁷² Comité P, Leadership et intégrité au sein de la police aérienne.

⁷³ Les justices de paix, les tribunaux de police, toutes les sections des tribunaux de première instance à l'exception du tribunal de la jeunesse et du tribunal de l'application des peines, les tribunaux de commerce, les tribunaux du travail, les cours d'appel. Le collège n'est pas compétent pour les juridictions administratives. Informations reçues du Collège des cours et tribunaux dans le cadre de la visite en Belgique.

⁷⁴ Le résultat de la cartographie montre que le nombre total d'affaires civiles pendantes devant les juridictions de première instance et les cours d'appel a diminué en 2023, bien que la situation varie considérablement en fonction des arrondissements judiciaires. La durée moyenne des procédures civiles en 2023 était de 251 jours devant les tribunaux de première instance et de 590 jours devant les cours d'appel; Collège des cours et tribunaux (2024). Les statistiques annuelles des cours et tribunaux, données de 2023 pour la section civile des tribunaux de première instance et données de 2023 pour les affaires civiles devant les cours d'appel.

⁷⁵ Contribution du Conseil supérieur de la justice à la contribution par pays du REJ au rapport 2024 sur l'état de droit.

⁷⁶ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 4 novembre 2008, *Bell c. Belgique* (requête n° 44826/05). Comme indiqué dans le rapport 2023 sur l'état de droit, «le Comité des ministres s'est déclaré profondément préoccupé par l'absence persistante de données statistiques complètes sur les tribunaux civils de première instance». Décision du Comité des ministres adoptée lors de sa réunion qui a eu lieu du 20 au 22 septembre 2022, H46-7 *Groupe Bell c. Belgique* (requête n° 44826/05) CM/Del/Dec (2022)1443/H46-7.

⁷⁷ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 5 décembre 2023, *Van den Kerkhof c. Belgique* (requête n° 13630/19). Ce nouvel arrêt sera joint à l'affaire *Bell c. Belgique*, dans le cadre de la surveillance renforcée exercée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

⁷⁸ Voir la note de bas de page 43. Le Collège des cours et tribunaux a terminé sa mesure de la charge de travail. La mesure de la charge de travail effectuée par le Collège des procureurs généraux devrait également être achevée en 2024. Toutes deux devraient servir de base à un nouveau système d'affectation des ressources, fondé sur les besoins réels.

⁷⁹ Ces deux mesures sont détaillées dans la «Communication de la Belgique concernant le groupe d'affaires *Bell c. Belgique*» présentée le 4 avril 2024 au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, dans la section «Mesures visant à comprendre et à objectiver l'arriéré».

données limitées actuellement disponibles font apparaître que le délai estimé de traitement en première instance a augmenté⁸⁰ et que le taux de variation du stock d'affaires pendantes a diminué en dessous de 100 %⁸¹. L'arrêt *Van den Kerkhof c. Belgique* a en outre souligné la nécessité de disposer d'un recours effectif en ce qui concerne la durée de la procédure alors que la procédure est toujours pendante⁸². La réforme du Code civil constitue une première étape à cet égard⁸³. En outre, des efforts sont en cours pour renforcer le règlement extrajudiciaire des litiges⁸⁴.

II. CADRE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

La compétence d'enquêter sur la corruption et d'engager des poursuites à cet égard est partagée entre plusieurs autorités. L'Office central pour la répression de la corruption (OCRC) reste le service central spécialisé au sein de la police fédérale compétent pour enquêter sur les graves délits de corruption et soutenir les enquêtes sur ces derniers. Le Comité P est l'organe externe indépendant de contrôle des forces de police, chargé de surveiller le respect des règles d'intégrité. La Cour des comptes exerce un contrôle externe sur les opérations budgétaires, comptables et financières de l'État fédéral, tandis que le Corps interfédéral de l'Inspection des finances est un service public qui effectue des tâches de contrôle relatives à la légalité, la faisabilité budgétaire et le caractère opportun des dépenses publiques. Le Bureau Intégrité au sein du service public fédéral Stratégie et Appui (SPF BOSA) est chargé de la gestion de l'intégrité au niveau des fonctionnaires fédéraux, y compris par l'intermédiaire d'un réseau de coordinateurs d'intégrité. La Commission fédérale de déontologie exerce un rôle consultatif en matière de déontologie auprès du Parlement et des titulaires de charges publiques de haut niveau. D'autres systèmes et institutions de prévention existent au niveau régional. Diverses stratégies et divers plans d'action comportent des éléments de lutte contre la corruption, mais il n'existe pas de stratégie globale en la matière ni d'organe chargé de la coordination de la politique de lutte contre la corruption⁸⁵.

Les experts et les dirigeants d'entreprises perçoivent le niveau de corruption comme toujours relativement faible dans le secteur public. Dans l'indice de perception de la corruption de Transparency International, publié en 2023, la Belgique obtient un score de

⁸⁰ Graphique 8 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE. De 235 jours en 2021 à 288 jours en 2022.

⁸¹ Graphique 12 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE. Le taux de variation du stock d'affaires pendantes est passé de 131 % en 2021 à 97 % en 2022 dans les litiges administratifs.

⁸² Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 5 décembre 2023, *Van den Kerkhof c. Belgique* (requête n° 13630/19), points 46 et 47.

⁸³ Dans le cadre de la réforme du Code civil, le Parlement a adopté une loi qui a introduit les principes de bonne administration et de bonne organisation en tant que critères pour déterminer l'existence d'une faute susceptible d'engager une responsabilité extracontractuelle. Cela signifie que, dans les cas où un retard dans la procédure résulte d'une mauvaise administration ou d'une mauvaise organisation de la justice, la responsabilité extracontractuelle de l'État peut être engagée. Cela devrait avoir une incidence positive sur le nombre de recours. Loi portant le livre 6 «La responsabilité extracontractuelle» du Code civil, adoptée en séance plénière le 1^{er} février 2024.

⁸⁴ Contribution écrite du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique.

⁸⁵ Les aspects de la fraude sont traités dans le plan national de sécurité 2022-2025 et constituent des priorités pour la police. Il existe plusieurs réseaux et plateformes de coopération au niveau fédéral qui traitent de la coordination de certains aspects de la politique de lutte contre la corruption, même si aucun organe chargé de coordonner cette politique dans son ensemble n'a été recensé. Voir également le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8, et le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 10.

73/100 et se classe au 9^e rang dans l'Union européenne et au 16^e rang dans le monde⁸⁶. Cette perception est restée relativement stable⁸⁷ au cours des cinq dernières années. L'enquête «Eurobaromètre spécial» de 2024 sur la corruption montre que 66 % des personnes interrogées estiment que la corruption est répandue dans leur pays (moyenne de l'UE: 68 %) et que 19 % des personnes interrogées se sentent personnellement touchées par la corruption dans leur vie quotidienne (moyenne de l'UE: 27 %)⁸⁸. En ce qui concerne les entreprises, 56 % d'entre elles estiment que la corruption est répandue (moyenne de l'UE: 65 %) et 28 % estiment que la corruption est un problème dans le monde des affaires (moyenne de l'UE: 36 %)⁸⁹. En outre, 42 % des personnes interrogées estiment qu'il existe un nombre suffisant d'actions pénales ayant abouti à des condamnations pour décourager les pratiques de corruption (moyenne de l'UE: 32 %)⁹⁰, tandis que 37 % des entreprises estiment que les personnes et les entreprises poursuivies pour corruption d'un haut fonctionnaire sont sanctionnées de manière appropriée (moyenne de l'UE: 31 %)⁹¹.

Une réforme ciblée du Code d'instruction criminelle devrait avoir une incidence positive sur la lutte contre la corruption. En mars et avril 2024, le Parlement a adopté deux projets de loi axés sur une réforme ciblée du Code d'instruction criminelle concernant les repentis, le plaider coupable, la transaction élargie et la prescription⁹². Une première loi rend les règles relatives à la compétence extraterritoriale plus structurées et plus faciles à appliquer; elle vise également à se conformer aux recommandations du GRECO⁹³ et à s'aligner sur la convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe. Elle adapte également le délai de prescription, en particulier dans le but de rationaliser le système pour tous les délits, de sorte à garantir la clarté et une durée adéquate⁹⁴. La deuxième loi révisé les règles relatives aux règlements extrajudiciaires et aux transactions judiciaires. En réponse aux critiques formulées contre les règles et pratiques actuelles, y compris en matière de secret et d'équité⁹⁵, la réforme renforce la transparence par la publication des règlements extrajudiciaires et ajoute la possibilité pour

⁸⁶ Transparency International (2024), indice 2023 de perception de la corruption, p. 2 et 3. Le niveau de corruption perçu est classé comme suit: faible (le score de perception de la corruption dans le secteur public parmi les experts et les dirigeants d'entreprise est supérieur à 79); relativement bas (score compris entre 79 et 60), relativement haut (score compris entre 59 et 50), élevé (score inférieur à 50).

⁸⁷ En 2019, le score était de 75 alors qu'en 2023, il a atteint 73. Il y a augmentation/diminution sensible du score lorsque celui-ci a gagné/perdu plus de cinq points; amélioration/détérioration en cas de variation comprise entre 4 et 5 points; stabilité relative en cas de variation comprise entre 1 et 3 points au cours des cinq dernières années.

⁸⁸ Eurobaromètre spécial n° 548 sur les attitudes des citoyens vis-à-vis de la corruption dans l'UE (2024). Les données Eurobaromètre sur la perception et l'expérience des citoyens en matière de corruption sont mises à jour tous les ans. L'ensemble de données précédent est l'Eurobaromètre spécial 534 (2023).

⁸⁹ Eurobaromètre Flash n° 543 sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption dans l'UE (2024). Les données de l'Eurobaromètre sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption sont mises à jour tous les ans. L'ensemble de données précédent est l'Eurobaromètre Flash 524 (2023).

⁹⁰ Eurobaromètre spécial n° 548 sur les attitudes des citoyens vis-à-vis de la corruption dans l'UE (2024).

⁹¹ Eurobaromètre Flash n° 543 sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption dans l'UE (2024).

⁹² Contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 17.

⁹³ Cela concerne en particulier les recommandations en suspens issues du troisième cycle d'évaluation du GRECO. Voir GRECO, Troisième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation I (2009), Belgique, points 108 à 112.

⁹⁴ Projet de loi 55/3514 – Droit de la procédure pénale I; contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 17; et informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique. Le projet de loi constitue également en partie une réponse à une procédure d'infraction ouverte concernant la *directive* (UE) 2017/1371 relative à la protection des intérêts financiers de l'Union européenne (directive PIF). Voir également ministère de la justice (2024), Réformes majeures approuvées concernant les repentis, le plaider coupable, la transaction élargie et la prescription.

⁹⁵ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12 et 13.

le procureur de demander une interdiction d'exercer des fonctions publiques pendant une période déterminée, en plus d'infliger d'une amende⁹⁶. En ce qui concerne les transactions judiciaires, la loi adapte les questions de procédure à son application dans les affaires de terrorisme ou de criminalité organisée⁹⁷.

L'Office central pour la répression de la corruption (OCRC) et les parquets ont continué de s'attaquer à plusieurs affaires importantes de corruption à haut niveau, malgré des ressources globalement limitées. La bonne coopération entre l'OCRC et les parquets⁹⁸ se poursuit et des condamnations initiales ont été obtenues dans le cadre de multiples affaires complexes et à haut niveau⁹⁹. Si les ressources de l'OCRC ont augmenté ces dernières années¹⁰⁰, elles restent globalement limitées, notamment au regard du nombre croissant d'affaires de corruption complexes¹⁰¹. Dans le cadre de la procédure budgétaire, l'OCRC demandera une augmentation des effectifs de 66 à 81 unités pour faire face à ce nombre croissant d'affaires¹⁰². En 2023, les parquets ont signalé 361 nouveaux dossiers de corruption¹⁰³: 109 ont été classés sans suite, 2 ont fait l'objet d'un acte d'accusation (en janvier 2024), les autres se trouvent à différents stades de la procédure pénale¹⁰⁴. Un réseau d'experts aide le Collège des procureurs généraux à élaborer une politique pénale cohérente et coordonnée, en formulant des recommandations spécifiques dans le domaine de la criminalité économique et fiscale¹⁰⁵. Les recommandations portent en particulier sur le lien entre la corruption (et la criminalité financière) et la criminalité organisée, et fournissent des orientations aux procureurs non spécialisés sur la manière de traiter ces questions. Les lignes directrices doivent encore être approuvées par le Collège des procureurs généraux¹⁰⁶. La coopération avec le Parquet européen se passe bien, quoique des problèmes mineurs continuent

⁹⁶ Projet de loi 55/3515 portant diverses modifications du Code d'instruction criminelle II; et contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 17. Voir également ministère de la justice (2024), Réformes majeures approuvées concernant les repentis, le plaider coupable, la transaction élargie et la prescription.

⁹⁷ En particulier, la loi envisage d'adapter un certain nombre d'étapes procédurales sur le plan des poursuites au cours de son application, à savoir avant et pendant la conclusion d'une transaction judiciaire, projet de loi 55/3515 portant diverses modifications du Code d'instruction criminelle II. Voir également ministère de la justice (2024), Réformes majeures approuvées concernant les repentis, le plaider coupable, la transaction élargie et la prescription.

⁹⁸ Informations reçues de l'OCRC dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite de l'OCRC reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

⁹⁹ En particulier, des condamnations ont été signalées dans un certain nombre d'affaires de corruption liées à la drogue et découvertes par l'intermédiaire de la plateforme cryptée SKY-ECC. Les enquêtes liées à un scandale de corruption au Parlement européen et à des affaires impliquant des membres de parlements régionaux se poursuivent. Informations reçues de l'OCRC et de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁰⁰ Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 9.

¹⁰¹ Informations reçues de l'OCRC dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite de l'OCRC reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁰² L'absence d'un parquet centralisé dans la lutte contre la corruption ne contribue toutefois pas à la priorisation des affaires; informations reçues de l'OCRC et de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite de l'OCRC reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁰³ Dont 6 concernaient des cas de corruption dans le secteur privé et 355 dans le secteur public (y compris 84 affaires de pots-de-vin dans le secteur public et 100 d'abus de fonction dans le secteur public).

¹⁰⁴ Contribution écrite du Collège de procureurs généraux reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁰⁵ Ces réseaux d'expertise (ou REN) s'inscrivent dans la structure ordinaire du Collège des procureurs généraux et sont composés de différents procureurs spécialisés dans une matière déterminée, afin de contribuer à la prise de décision du Collège.

¹⁰⁶ Contribution écrite du ministère public reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

à être rapportés en ce qui concerne le signalement des affaires¹⁰⁷. Le Parquet européen a signalé quatre affaires de corruption parmi ses affaires en cours (ce qui représente 4,3 % du total de ses affaires en cours) en 2023 en Belgique¹⁰⁸.

Des mesures sont prises pour lutter contre la corruption liée à la criminalité organisée et au trafic de drogue, qui est considérée comme un phénomène important. Les autorités admettent que les cas de corruption de fonctionnaires liée aux groupes criminels organisés et à la criminalité en matière de drogue sont de plus en plus préoccupants. Parmi les cas récurrents, il convient de citer les fonctionnaires qui accèdent à des bases de données, sans y être autorisés, afin d’obtenir des données spécifiques qu’ils transmettent à des groupes criminels en échange de paiements substantiels¹⁰⁹. Depuis 2023, le magistrat fédéral nommé «commissaire national aux drogues», le premier en Belgique, travaille à l’élaboration d’un catalogue de fonctions critiques pour contribuer à la lutte contre la criminalité organisée subversive et participe également à divers projets pertinents pour la lutte contre la corruption¹¹⁰. D’autres mesures spécifiques visant à prévenir la corruption spécifiquement liée à la drogue et à la criminalité organisée (telles que la sensibilisation des personnes exerçant des fonctions critiques) doivent encore être élaborées¹¹¹. Dans le cadre d’une action contre la criminalité organisée, une nouvelle loi sur l’approche administrative est entrée en vigueur le 17 février 2024 (ci-après la «loi DEIPP»); elle permet aux autorités locales de refuser un permis d’exploitation ou de fermer les entreprises soupçonnées de servir de couverture à l’exercice d’activités criminelles telles que le trafic de drogue, la traite des êtres humains ou le blanchiment d’argent après avoir mené une «enquête d’intégrité»¹¹².

La politique d’intégrité au sein de la police reste insuffisante pour relever les défis existants et prévenir de manière adéquate les cas d’infiltration criminelle au sein des services répressifs. Les 184 zones de police locale ont des politiques d’intégrité disparates, peu d’aspects horizontaux étant partagés entre elles¹¹³. Les zones de police plus petites ne sont

¹⁰⁷ Dans certains cas, la confusion quant aux compétences du Parquet européen a une incidence sur le signalement immédiat au Parquet européen (les affaires sont signalées au parquet «ordinaire»). Contribution du Parquet européen au rapport 2024 sur l’état de droit, p. 12; et rapport 2023 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 11.

¹⁰⁸ Parquet européen, rapport annuel 2024, p. 17.

¹⁰⁹ La police a indiqué qu’en matière de corruption, les groupes criminels organisés liés à la drogue ciblaient principalement la police, les douanes, les agents portuaires et les fonctionnaires locaux. Contribution écrite de l’OCRC reçue dans le cadre de la visite en Belgique. Voir également le rapport 2022 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 9, et le rapport 2023 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 11 et 12.

¹¹⁰ Informations reçues du ministère de la justice et du ministère de l’intérieur dans le cadre de la visite en Belgique.

¹¹¹ Aucun contact direct entre l’OCRC et le commissaire aux drogues n’a été signalé à ce jour. Informations reçues du ministère de la justice et du ministère de l’intérieur dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite de l’OCRC reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹¹² Projet de loi 55-3152 sur l’approche administrative. Le projet de loi a été approuvé par la Chambre des représentants de Belgique lors de sa séance du 16 novembre 2023; il met en place un service responsable au niveau ministériel ainsi qu’un registre centralisant les informations nécessaires aux communes pour mener lesdites enquêtes d’intégrité. Informations reçues du ministère de l’intérieur et de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

¹¹³ Rapport 2022 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 10 et 11, et rapport 2023 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 11 et 12.

ni en mesure ni désireuses d'appliquer une véritable politique d'intégrité¹¹⁴, ce qui a également une incidence sur les mesures prises à l'égard d'éventuels cas d'infiltration criminelle¹¹⁵. Les autorités n'ont pas progressé dans l'élaboration d'un code de déontologie destiné à l'ensemble de la police intégrée, telle que recommandée par le GRECO¹¹⁶, et la cellule «Intégrité» de la police fédérale est toujours en sous-effectif et sous-financée¹¹⁷. Quelques formations à l'intégrité devraient toutefois être organisées à l'intention de la direction de la police en 2024¹¹⁸. Bien que le ministre de l'intérieur ait proposé de rationaliser le nombre de zones de police afin de les rendre plus résilientes (conformément à l'évaluation réalisée précédemment pour l'ensemble de la police¹¹⁹), il n'est pas certain qu'une telle proposition sera entendue au sein du gouvernement pour le moment, étant donné que le mandat de ce dernier touche à sa fin¹²⁰. Le comité indépendant de suivi de la police a reconnu qu'une politique plus transversale de lutte contre la corruption au sein de la police était nécessaire, compte tenu également de la menace d'infiltration par la criminalité organisée¹²¹.

Les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption transnationale restent difficiles et peu de dossiers progressent. Comme indiqué dans les précédents rapports sur l'état de droit, la mise en œuvre de certaines recommandations de l'OCDE, en particulier en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption transnationale, n'a pas été menée à son terme, bien que la question du délai de prescription soit traitée dans le cadre des modifications législatives ciblées du Code d'instruction criminelle décrites ci-dessus¹²². Les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption transnationale restent difficiles compte tenu de la complexité des opérations menées dans les pays tiers et de la situation en matière de ressources, ainsi que des difficultés générales à recueillir des preuves dans ces affaires¹²³. Le ministère public n'a signalé que cinq affaires de corruption transnationale enregistrées entre 2021 et 2023¹²⁴. Les travaux sur un mécanisme permettant de signaler plus facilement les éventuelles affaires de corruption transnationale au ministère public n'en sont encore qu'à leurs débuts¹²⁵.

¹¹⁴ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 11 et 12; et informations reçues de la cellule «Intégrité» de la Police fédérale et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique.

¹¹⁵ C'est-à-dire le recours à la corruption par des groupes criminels organisés pour accéder à certaines institutions publiques.

¹¹⁶ Voir le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 10; et GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandation xvi, points 75 à 81.

¹¹⁷ Informations reçues de la cellule «Intégrité» de la Police fédérale et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique.

¹¹⁸ Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 12; et informations reçues de la Cellule «Intégrité» de la Police fédérale et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique.

¹¹⁹ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 11 et 12.

¹²⁰ Informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique. Voir également le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 10.

¹²¹ Informations reçues du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique.

¹²² OCDE (2018), Phase 3 évaluation de la Belgique: rapport écrit supplémentaire; et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 7.

¹²³ Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 9.

¹²⁴ Trois en 2021; une en 2022; une en 2023. Contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite en Belgique.

¹²⁵ Informations reçues du ministère public dans le cadre de la visite en Belgique. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 7.

Le code de déontologie des mandataires publics fédéraux a été étendu à tous les membres des cabinets ministériels, bien que la politique d'intégrité applicable aux ministres, à leurs cabinets ainsi qu'aux membres du Parlement continue de présenter des lacunes. Le 17 juillet 2023, le Parlement a adopté une loi proposée par le gouvernement¹²⁶, visant à étendre l'application du code de déontologie existant applicable aux mandataires publics fédéraux à l'ensemble des membres du gouvernement fédéral (c'est-à-dire y compris aux cabinets ministériels), alors qu'auparavant il ne s'appliquait qu'aux chefs et chefs adjoints de ces cabinets¹²⁷. Un code de déontologie spécifique continue de s'appliquer aux ministres¹²⁸. Toutefois, des lacunes subsistent dans la politique globale d'intégrité, notamment en raison de l'absence de tout mécanisme de suivi et d'exécution¹²⁹. Le gouvernement fédéral a également décidé que les membres du personnel des entreprises publiques autonomes cotées en bourse ne peuvent plus être détachés auprès d'un cabinet ministériel, à la suite de révélations selon lesquelles les cabinets de plusieurs ministres occupaient du personnel détaché encore rémunéré par ces entreprises, ce qui a donné lieu à des allégations de conflits d'intérêts¹³⁰. Dans ce contexte, la Commission fédérale de déontologie a également publié en octobre 2023 un avis préconisant une réforme plus large concernant les fonctionnaires détachés auprès des cabinets ministériels¹³¹. En ce qui concerne la fonction publique fédérale, un réseau de coordinateurs d'intégrité est mis en place à la suite de la création d'un Bureau Intégrité au sein du service public fédéral. L'arrêté royal portant création du Bureau Intégrité a prévu l'obligation pour toutes les entités fédérales de désigner un coordinateur d'intégrité¹³².

Des lacunes subsistent en ce qui concerne la vérification et la transparence des déclarations de patrimoine et d'intérêts, aucune nouvelle mesure n'ayant été prise. Comme indiqué dans les rapports précédents sur l'état de droit, le système de déclarations de patrimoine ne garantit pas une vérification et une transparence adéquates, étant donné que la Cour des comptes reçoit les déclarations sous pli fermé et que seuls les juges d'instruction y

¹²⁶ L'extension du code de déontologie (et, partant, la mise en œuvre partielle de l'une des recommandations du rapport sur l'état de droit) a été largement commentée dans le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 13.

¹²⁷ Loi du 17 juillet 2023 modifiant la loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie et contenant le code de déontologie des mandataires publics; voir également la contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 10.

¹²⁸ Étant donné que les ministres ne sont pas couverts par le code de déontologie des mandataires publics fédéraux susmentionné. Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 13.

¹²⁹ Comme le GRECO l'a recommandé à plusieurs reprises – un certain nombre de recommandations du GRECO n'ont toujours pas été mises en œuvre. GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité (2022), Belgique, recommandation iii et points 115 à 120; et GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – 3^e rapport de conformité intermédiaire (2022), points 60 à 62.

¹³⁰ Arrêté royal du 30 août 2023 modifiant l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un gouvernement ou d'un collègue d'une communauté ou d'une région; voir également le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 14, et la contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 10.

¹³¹ Bien que le gouvernement procède à des consultations concernant cet avis, aucune action ou révision n'a été annoncée. Commission fédérale de déontologie (2023), Avis d'initiative n° 2023/4 du 13 octobre 2023 relatif au détachement de personnel en provenance du secteur public dans les organes stratégiques (précédemment «les cabinets ministériels») des membres du gouvernement fédéral et au fonctionnement transparent desdits organes; et contribution écrite de la Commission fédérale de déontologie reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹³² Le déploiement de ce réseau est soutenu par un financement de l'UE au titre de l'instrument d'appui technique. Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 15; et informations reçues du Bureau Intégrité dans le cadre de la visite en Belgique.

ont accès dans le cadre d'enquêtes pénales¹³³. En 2023, sur les 873 personnes tenues de présenter des déclarations de patrimoine, 11 ont omis de le faire¹³⁴. Le Parlement n'a actuellement pas l'intention de faire avancer ce dossier en raison de préoccupations liées à la violation de la vie privée des hauts fonctionnaires de l'exécutif¹³⁵, et ce malgré les recommandations existantes du GRECO¹³⁶. Les organisations de la société civile ont critiqué le manque de transparence des déclarations de patrimoine ainsi que l'organisation du système dans son ensemble¹³⁷. En ce qui concerne la déclaration de mandats supplémentaires, 9 567 personnes sur les 9 609 tenues par la loi de présenter une déclaration de leurs mandats en 2023 se sont conformées à cette exigence, mais en l'absence de vérification adéquate, l'exactitude de la déclaration relève de la seule responsabilité individuelle de la personne qui la fait¹³⁸. Certaines critiques ont été exprimées quant au fait que le formulaire type de présentation des informations liées à ces mandats (telles que la rémunération) est peu clair et que le système existant n'oblige pas à déclarer les conflits d'intérêts effectifs¹³⁹. Un avis de la Commission fédérale de déontologie concernant le cumul de fonctions dans le secteur public n'a pas encore fait l'objet d'un suivi¹⁴⁰. Les processus au niveau régional ont également fait l'objet de critiques eu égard à leur imprécision et à leur manque de transparence, de contrôles et de sanctions¹⁴¹.

Certains progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'achèvement de la réforme du cadre législatif relatif au lobbying, avec la présentation d'un projet de règles en la matière applicables aux membres du gouvernement. Le rapport 2023 sur l'état de droit recommandait à la Belgique d'«achever la réforme législative sur le lobbying, en établissant un cadre comprenant un registre de transparence et une empreinte législative applicables à la fois aux membres du Parlement et du gouvernement»¹⁴². Le gouvernement s'était engagé à mener une réforme du lobbying dans l'accord de gouvernement¹⁴³. Le 3 mai 2024, le

¹³³ Comme signalé dans les rapports 2023, 2022, 2021 et 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, respectivement p. 15 et 16, p. 12, p. 8 et p. 8. Le GRECO a réitéré les observations précédentes (comme indiqué dans le rapport 2022 sur l'état de droit) du rapport de conformité du cinquième cycle d'évaluation dans son dernier rapport de conformité. Voir GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité (2022), Belgique, recommandations xii et xiii, points 63 à 66.

¹³⁴ Cour des comptes (2024), communiqué de presse – Les listes de mandats et déclarations de patrimoine presque toutes déposées.

¹³⁵ Contribution écrite du Parlement reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹³⁶ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité (2022), Belgique, recommandations xii et xiii, points 63 à 66.

¹³⁷ Contribution écrite de Cumuleo reçue dans le cadre de la visite en Belgique et informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique. Cumuleo a critiqué ce qu'il appelle un «tabou» sur la transparence des déclarations de patrimoine, qualifiant le système d'«inadéquat».

¹³⁸ Cour des comptes (2024), communiqué de presse – Les listes de mandats et déclarations de patrimoine presque toutes déposées; et contribution écrite de Cumuleo reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹³⁹ Contribution écrite de Cumuleo reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁴⁰ Dans son avis du 20 décembre 2023, la Commission fédérale de déontologie demande l'établissement d'une liste de mandats publics et d'une déclaration obligatoire de cumul de mandats. Ni le gouvernement, ni l'administration publique, ni le Parlement n'ont, jusqu'à présent, répondu à l'avis. Informations reçues de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite en Belgique. Voir également le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 15.

¹⁴¹ Cour des comptes (2024), communiqué de presse – Rapport au Parlement wallon – Les processus d'élaboration du cadastre des mandats et du registre institutionnel.

¹⁴² Dans le rapport 2023 sur l'état de droit, la Commission a conclu qu'aucun progrès n'avait été accompli en ce qui concerne cette recommandation; rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

¹⁴³ Cette thématique figurait dans l'accord de gouvernement. Voir le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 13.

gouvernement sortant a adopté les projets de loi et d'arrêté¹⁴⁴ prévoyant des règles régissant les contacts entre les lobbyistes et les membres de l'exécutif fédéral¹⁴⁵ et les a transmis pour avis au Conseil d'État et à l'autorité chargée de la protection des données¹⁴⁶. À la suite de l'avis de ces organes, le futur gouvernement sera chargé de procéder à cette réforme, car elle doit encore être définitivement adoptée. Le Parlement sortant s'était engagé à procéder à sa propre réforme en utilisant des définitions similaires à celles du gouvernement et en évitant les doubles enregistrements¹⁴⁷. Toutefois, le Parlement n'a pas adopté de réglementations concrètes avant la fin du mandat du gouvernement et la dissolution du Parlement préalablement aux élections législatives de juin 2024¹⁴⁸. Étant donné que des premières mesures ont été prises en vue de l'adoption de règles en matière de lobbying pour le gouvernement, mais pas pour le Parlement, certains progrès ont été accomplis s'agissant de la recommandation formulée les années précédentes.

Si les ministres font déjà l'objet d'une politique en matière de cadeaux, aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne l'introduction de règles sur les cadeaux et les avantages pour les membres du Parlement. Le rapport 2023 sur l'état de droit recommandait à la Belgique de «renforcer le cadre d'intégrité, notamment en adoptant des règles sur les cadeaux et les avantages accordés aux membres du Parlement [...]»¹⁴⁹. Les ministres et les membres des cabinets ministériels sont déjà soumis à des politiques distinctes en matière de cadeaux, comme décrit dans les précédents rapports sur l'état de droit¹⁵⁰. Les lacunes relevées dans les précédents rapports sur l'état de droit¹⁵¹ n'ont pas été totalement corrigées. Le Parlement ne dispose toujours pas de règles claires et cohérentes en ce qui concerne les cadeaux et les avantages. La Chambre des représentants n'a actuellement pas l'intention d'introduire des changements; le Sénat aurait travaillé sur un registre des cadeaux, mais aucune information concrète n'est disponible à ce stade et les travaux devront être répétés étant donné que le Sénat a été dissous avant les élections législatives de juin¹⁵². Les avis demandés sur la question des cadeaux par le Parlement et rendus en 2021 par la Commission fédérale de déontologie n'ont pas été suivis d'effets¹⁵³. La Commission fédérale de déontologie continue de fournir – sur

¹⁴⁴ Le projet de loi régit le contenu de la réforme, tandis que le projet d'arrêté prévoit les règles nécessaires en matière de protection des données pour les données figurant dans le registre de transparence.

¹⁴⁵ Le projet législatif prévoit un registre de transparence, géré par le cabinet du Premier ministre, assorti d'une obligation d'enregistrement pour les lobbyistes et tous les cabinets ministériels. Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 10, et contribution écrite du cabinet du Premier ministre reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁴⁶ Conseil des ministres (2024), notification, point 56 – Conseil des ministres du 3 mai 2024.

¹⁴⁷ Contribution écrite du cabinet du Premier ministre et de l'administration du Parlement reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁴⁸ Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 10.

¹⁴⁹ Dans le rapport 2023 sur l'état de droit, la Commission fédérale de déontologie a conclu que certains progrès avaient été accomplis sur cette partie de la recommandation; rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

¹⁵⁰ Le code de déontologie applicable aux membres du gouvernement, tel qu'adopté le 16 juin 2023; et l'extension du code de déontologie des mandataires publics. Voir le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 16.

¹⁵¹ Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8, rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8, et rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12 et 13.

¹⁵² Contribution écrite du Parlement reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁵³ Informations reçues de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite en Belgique et Commission fédérale de déontologie (2021), avis n° 2021/3 relatif à la prévention de la corruption des parlementaires (cadeaux), et Commission fédérale de déontologie (2021), avis interprétatif n° 2021/5 relatif à la prévention de la corruption des parlementaires (cadeaux).

demande – des avis individuels aux membres du Parlement, aux membres du gouvernement et aux titulaires de charges publiques de haut niveau sur les conflits d'intérêts potentiels et l'intérêt à l'égard de cette mission a augmenté au cours de l'année écoulée¹⁵⁴. Par conséquent, aucune modification n'ayant été apportée en vue d'introduire des règles sur les cadeaux et les avantages applicables aux membres du Parlement, aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne cette partie de la recommandation du rapport 2023 sur l'état de droit.

Aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne les règles relatives au «(rétro)pantouflage», étant donné que les lacunes subsistent et qu'aucune avancée claire n'est constatée. Le rapport 2023 sur l'état de droit recommandait à la Belgique de «renforcer le cadre d'intégrité, notamment en adoptant [...] des règles sur le (rétro)pantouflage pour le gouvernement et ses cabinets»¹⁵⁵. Certaines règles s'appliquent aux membres du Parlement et aux fonctionnaires concernant le «(rétro)pantouflage», notamment dans le code de déontologie des mandataires publics existant et dans le code de déontologie des membres du gouvernement¹⁵⁶. Toutefois, les règles existantes sur le (rétro)pantouflage continuent de présenter d'importantes lacunes. Il n'existe pas de règles claires ou contraignantes concernant les périodes de transition ou les restrictions transitoires pour les ministres, leur personnel ou les parlementaires, ce qui limite donc leur efficacité¹⁵⁷. Les recommandations contenues dans l'avis d'initiative de la Commission fédérale de déontologie sur le sujet n'ont été suivies par aucune institution¹⁵⁸. En outre, une étude commandée par le ministre de la fonction publique indique que le gouvernement belge ne tient pas suffisamment compte de l'apparence de conflit d'intérêts dans certains cas de «(rétro)pantouflage» entre le secteur public et le secteur privé. L'étude recommande une analyse des risques approfondie et une autre étude visant à déterminer si des modifications législatives ou stratégiques peuvent contribuer à résoudre le problème, y compris par un mécanisme de suivi¹⁵⁹. Par conséquent, en l'absence de mesures concrètes pour combler ces lacunes, aucun progrès n'a été accompli sur cette partie de la recommandation relative à la question du (rétro)pantouflage formulée dans le rapport 2023 sur l'état de droit.

Les discussions sur une réforme plus large du cadre de financement des partis politiques sont au point mort, aucune réforme n'ayant été adoptée avant les élections. Alors que le gouvernement s'était engagé dans son programme¹⁶⁰ à réformer les règles obsolètes en matière de financement des partis politiques, les partis politiques ne sont pas parvenus à se mettre

¹⁵⁴ Au total, la Commission fédérale de déontologie a produit cinq séries d'avis individuels concernant des conflits d'intérêts (un à la demande d'un ministre et quatre à la demande de membres du Parlement), deux avis généraux à la demande de ministres et trois avis d'initiative sur différents sujets en 2023. Contribution écrite de la Commission fédérale de déontologie reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁵⁵ Dans le rapport 2023 sur l'état de droit, la Commission a conclu que certains progrès avaient été accomplis sur cette partie de la recommandation; rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

¹⁵⁶ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 17.

¹⁵⁷ Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 13 et 14.

¹⁵⁸ Les recommandations de la Commission conseillent notamment d'introduire des règles générales juridiquement contraignantes en matière de (rétro)pantouflage, dont une période de transition pour certaines hautes fonctions (membres du gouvernement, chefs de cabinet, hauts fonctionnaires), parmi d'autres mesures telles que l'interdiction des pratiques de lobbying pour les anciens ministres et une meilleure prévention des conflits d'intérêts. Contribution écrite de la Commission fédérale de déontologie reçue dans le cadre de la visite en Belgique et rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 17.

¹⁵⁹ Loyens, Kim, Pantouflage et conflits d'intérêts, Université d'Utrecht.

¹⁶⁰ Accord de gouvernement (2020), p. 83, et rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 18.

d'accord sur la réforme avant les élections législatives de juin 2024¹⁶¹, malgré de multiples études et avis d'experts, y compris un panel de citoyens qui a présenté des recommandations concrètes au cours de l'année 2023¹⁶². L'absence de réforme majeure, malgré quatre années de travail sur la question et son inclusion dans l'accord de gouvernement, a suscité des critiques de la part d'un certain nombre de parties prenantes, dont un membre du Parlement, des journalistes et des organisations de la société civile¹⁶³. Les discussions sur des réformes moins importantes, telles qu'une interdiction des dons étrangers ou un plafonnement des dépenses sur les médias sociaux, qui sont considérées comme une solution pour sortir de l'impasse¹⁶⁴, se sont également heurtées aux désaccords politiques¹⁶⁵.

De nouvelles règles de protection des lanceurs d'alerte sont en cours de mise en œuvre, même si les parties prenantes soulignent leur complexité. Des règles de protection des lanceurs d'alerte sont en cours de mise en œuvre, à la suite de l'adoption de deux lois distinctes, l'une pour le secteur privé et l'autre pour le secteur public, à la fin de l'année 2022¹⁶⁶. D'autres dispositions d'application ont été adoptées au cours de la période de référence¹⁶⁷. Les acteurs de la société civile considèrent que la législation est trop complexe¹⁶⁸. En outre, ils ont signalé des problèmes en ce qui concerne la mise en œuvre pour les entreprises actives au niveau international¹⁶⁹, ainsi que la volonté du personnel désigné pour recevoir les signalements d'assumer son rôle et de gérer et d'assurer le suivi des signalements effectués par l'intermédiaire des canaux de signalement internes et externes¹⁷⁰. Le médiateur fédéral (en tant que canal de signalement externe) indique avoir reçu un nombre important de signalements,

¹⁶¹ L'incapacité à parvenir à un tel accord a été largement relayée dans les médias. Voir, par exemple, De Standaard (2024), Les partis du gouvernement ne parviennent pas à se serrer eux-mêmes la ceinture; et VRTNWS (2024), Après des années de débat, échec de l'ultime tentative de la Vivaldi de réformer le financement des partis politiques.

¹⁶² Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 18.

¹⁶³ Un membre du Parlement favorable à cette réforme a été particulièrement critique à l'égard de cet échec et les citoyens ayant participé au panel ont également exprimé leur déception. VRTNWS (2024), Après des années de débat, échec de l'ultime tentative de la Vivaldi de réformer le financement des partis politiques. Voir également les informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁶⁴ Contribution écrite de l'administration du Parlement reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁶⁵ VRTNWS (2024), Désaccord au sein de la majorité concernant le financement des partis; et RTBF (2024), Réforme du financement des partis politiques: pourquoi ça bloque?

¹⁶⁶ Pour plus d'informations sur la législation, voir le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 18 et 19. Les lois adoptées sont la «loi du 28 novembre 2022 sur la protection des personnes qui signalent des violations au droit de l'Union ou au droit national constatées au sein d'une entité juridique du secteur privé», publiée au Moniteur belge le 15 décembre 2022 et entrée en vigueur le 15 février 2023, et la «loi du 8 décembre 2022 relative aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d'atteintes à l'intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée», publiée au Moniteur belge le 23 décembre 2022 et entrée en vigueur le 3 janvier 2023.

¹⁶⁷ Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 13.

¹⁶⁸ En particulier, certaines multinationales, invoquant la complexité réglementaire, ont choisi de mettre en place des canaux de signalement à l'échelle du groupe, même si cela n'est pas obligatoire en vertu de la législation belge. Informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite reçue de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁶⁹ En particulier, certaines multinationales, invoquant la complexité réglementaire, ont choisi de mettre en place des canaux de signalement à l'échelle du groupe, même si cela n'est pas obligatoire en vertu de la législation belge. Informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite reçue de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁷⁰ Contribution de l'IFDH au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 12 et 13; et informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique.

émanant principalement du secteur privé¹⁷¹. Une première évaluation des règles et de leur mise en œuvre est prévue pour la fin de 2024, soit deux ans après leur adoption¹⁷².

L'échelon des collectivités locales et les marchés publics sont considérés comme des domaines présentant un risque élevé de corruption. Le rapport Eurobaromètre Flash sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption dans l'UE indique que 28 % des entreprises en Belgique (27 % en moyenne dans l'UE) considèrent que la corruption les a empêchées en pratique de remporter un appel d'offres ou un marché public au cours des trois dernières années¹⁷³. Les marchés publics demeurent un domaine présentant un risque élevé de corruption et les parties prenantes font état d'une faible transparence des marchés publics, tant pour les marchés d'un montant élevé soumis aux obligations de transparence prévues par la législation de l'UE que pour les marchés inférieurs au seuil¹⁷⁴. Au niveau des collectivités locales, un certain nombre d'allégations de conflits d'intérêts impliquant des bourgmestres et des échevins, souvent liés à des transactions immobilières, ont été révélées au cours de la période 2022-2024¹⁷⁵. Néanmoins, la réponse des organes d'audit et des gouvernements régionaux chargés du contrôle de ces cas est considérée comme opportune et appropriée¹⁷⁶. Une étude récente indique que près de la moitié des fonctionnaires des services de l'urbanisme des communes flamandes ont traité des dossiers dans lesquels ils soupçonnaient de possibles conflits d'intérêts¹⁷⁷. Dans l'ensemble, ces affaires continuent à susciter des inquiétudes quant à la faible prise de conscience de la notion de conflit d'intérêts, en particulier au niveau local, ce qui engendre un risque élevé de corruption. Les marchés publics demeurent un autre domaine présentant un risque élevé de corruption, les organismes médiatiques faisant état d'une faible transparence des marchés publics, tant pour les marchés d'un montant élevé soumis aux obligations de transparence prévues par la législation de l'UE que pour les marchés inférieurs au seuil¹⁷⁸.

¹⁷¹ Informations reçues du médiateur dans le cadre de la visite en Belgique et contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 13. 271 dossiers de dénonciation des dysfonctionnements ont été ouverts auprès du médiateur, 208 pour le secteur privé et 63 pour le secteur public, mais la collecte de données ne détaille pas davantage les types d'infractions ou de violations auxquels ces dossiers font référence. Il est donc difficile de déterminer combien constituent des cas possibles de corruption ou de violation de l'intégrité.

¹⁷² Informations reçues de l'IFDH et du Bureau Intégrité dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁷³ Eurobaromètre Flash n° 543 sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption dans l'UE (2024). Soit près de 1 point de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'UE.

¹⁷⁴ Des parties prenantes, telles que l'organisation de la société civile Stichting Overheidsopdrachten et la société Tender Experts, indiquent qu'elles ne pensent pas que les exigences en matière de transparence font l'objet d'un contrôle suffisant par les autorités. En moyenne, l'autorité responsable ne rend public le nom du soumissionnaire qui a remporté le contrat que dans 30 % des cas. De Tijd (2023), Le gouvernement se soucie à peine de la transparence dans des marchés publics d'une valeur de plusieurs milliards; et De Tijd (2023), Les milliards invisibles du gouvernement belge.

¹⁷⁵ D'autres cas présumés de conflits d'intérêts ont été décelés dans au moins quatre municipalités belges, tous portant sur de possibles conflits d'intérêts de bourgmestres concernant des transactions immobilières. Voir le rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 14.

¹⁷⁶ Informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁷⁷ Willemsen, Y. (2023), Analyse des intérêts immobiliers des politiciens locaux dans leur propre commune.

¹⁷⁸ Des parties prenantes, telles que l'organisation de la société civile Stichting Overheidsopdrachten et la société Tender Experts, indiquent qu'elles ne pensent pas que les exigences en matière de transparence font l'objet d'un contrôle suffisant par les autorités. De Tijd (2023), Le gouvernement se soucie à peine de la transparence dans des marchés publics d'une valeur de plusieurs milliards; et De Tijd (2023), Les milliards invisibles du gouvernement belge.

III. PLURALISME ET LIBERTÉ DES MÉDIAS

La Belgique¹⁷⁹ assure le pluralisme des médias au moyen d'un cadre juridique qui prévoit des garanties constitutionnelles concernant la liberté de la presse et la liberté d'expression¹⁸⁰. La surveillance et la promotion du pluralisme des médias relèvent de la compétence des Communautés flamande, française et germanophone, chaque communauté disposant de sa propre autorité de régulation et de son propre radiodiffuseur de service public. L'accès aux documents est fermement ancré dans la Constitution belge¹⁸¹ et est réglementé par le droit dérivé¹⁸².

Les autorités de régulation des médias audiovisuels continuent de fonctionner de manière indépendante et efficace, et la presse continue d'être régie efficacement par des mécanismes d'autorégulation. Les garanties juridiques qui assurent l'indépendance et l'efficacité des autorités de régulation des médias restent solides¹⁸³. Bien que les autorités de régulation des médias estiment que les ressources actuelles sont suffisantes, l'introduction de nouvelles missions, notamment celles découlant de la législation de l'UE telle que le règlement sur les services numériques et le règlement européen sur la liberté des médias, nécessitera de trouver du personnel qualifié et d'obtenir le budget nécessaire¹⁸⁴. La demande d'une autorité de régulation des médias visant à obtenir du personnel supplémentaire pour gérer ces nouvelles tâches a notamment été refusée en raison de contraintes budgétaires¹⁸⁵. Les autorités de régulation des médias perçoivent généralement les progrès technologiques comme un défi de taille, en particulier dans le contexte des difficultés à recruter des professionnels qualifiés dans le domaine des technologies de l'information¹⁸⁶. Dans le secteur de la presse, les conseils de la presse continuent de traiter les plaintes et de surveiller l'application des normes déontologiques sans influence extérieure¹⁸⁷. Toutefois, les récentes difficultés en matière de cohérence réglementaire entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française et le Conseil de déontologie journalistique francophone ont suscité des inquiétudes quant aux conflits de compétences concernant la délimitation des responsabilités réglementaires¹⁸⁸.

¹⁷⁹ La Belgique occupe la 16^e place du classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières en 2024, alors qu'elle se situait en 31^e position l'année précédente.

¹⁸⁰ Les articles 19, 25, 32 et 150 de la Constitution belge protègent la liberté d'expression et de la presse. Au niveau fédéral, la loi relative à la protection des sources journalistiques protège les journalistes contre les tentatives visant à les obliger à révéler leurs sources, ainsi que contre tout type de mesures d'enquête prises par les autorités judiciaires pour contourner le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources.

¹⁸¹ Article 32 de la Constitution belge.

¹⁸² Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration; loi du 12 novembre 1997 relative à la transparence de l'administration dans les provinces et les communes.

¹⁸³ Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 20 et 21, confirmée par les autorités de régulation des médias audiovisuels lors de la visite dans le pays.

¹⁸⁴ Informations reçues des autorités belges de régulation des médias (Vlaamse Regulator voor de Media, Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française et Medienrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft) dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁸⁵ Informations reçues du Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française, l'autorité de régulation des médias de la Communauté française, dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁸⁶ Informations reçues des autorités belges de régulation des médias dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁸⁷ Informations reçues des conseils de la presse belges dans le cadre de la visite en Belgique. Les sites internet du Conseil de déontologie journalistique et du Raad voor Journalistiek publient les décisions relatives aux plaintes.

¹⁸⁸ Informations reçues du Conseil de déontologie journalistique dans le cadre de la visite en Belgique, comme indiqué sur son site web. Voir Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et

La forte concentration des médias est contrebalancée par l'indépendance des autorités de régulation des médias et par la transparence de la propriété des médias. Bien que les marchés des médias flamands et francophones soient fortement concentrés¹⁸⁹, cette situation est généralement perçue comme nécessaire pour assurer la viabilité financière du secteur des médias¹⁹⁰. La forte concentration est également contrebalancée par l'indépendance des autorités de régulation des médias¹⁹¹ et par des efforts de promotion de la transparence de la propriété des médias¹⁹². L'autorité flamande de régulation des médias publie un rapport annuel détaillé sur la concentration des médias dans tous les secteurs¹⁹³. Aucune des trois autorités de régulation des médias n'a été habilitée à examiner les concentrations sur le marché des médias parallèlement aux autorités de la concurrence, mais elles fournissent toutes les trois une vue d'ensemble des services de médias audiovisuels¹⁹⁴. Bien que ces ressources ne couvrent que partiellement les informations sur les propriétaires effectifs, les mesures actuelles sont jugées suffisantes pour garantir la transparence en ce qui concerne la structure de propriété et les personnes contrôlant les entreprises de médias¹⁹⁵.

Des garanties bien établies continuent d'assurer l'indépendance des médias de service public. En Belgique, les médias de service public bénéficient du soutien du grand public¹⁹⁶. Bien que les médias de service public aient signalé recevoir régulièrement des demandes visant à adapter ou à empêcher des émissions, principalement de la part d'avocats ou de représentants d'entreprises privées, ils n'ont fait part d'aucune inquiétude née lorsque de telles demandes ont été accueillies¹⁹⁷. Dans les trois communautés linguistiques, les membres des conseils de surveillance des médias de service public sont nommés sur la base de la représentation proportionnelle des partis politiques au sein des parlements respectifs. À la suite d'une réforme introduite par le gouvernement flamand en 2022, le conseil d'administration du fournisseur flamand de médias de service public compte désormais également quatre membres indépendants¹⁹⁸. Ces nominations sont effectuées sur la base de l'expertise et de l'indépendance des personnes concernées, suivant les recommandations d'une société de conseil externe indépendante. À la suite de cette réforme, les législateurs des Communautés francophone et

la sécurité des journalistes, «Le Conseil supérieur de l'audiovisuel empiète sur les compétences du Conseil de déontologie journalistique». Le Conseil supérieur de l'audiovisuel outrepassa ses compétences réglementaires en traitant directement les plaintes, au lieu de les transmettre au Conseil de déontologie journalistique comme requis, risquant ainsi d'enfreindre la compétence du conseil de la presse en matière de déontologie journalistique.

¹⁸⁹ Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2024, rapport sur la Belgique, p. 15.

¹⁹⁰ Informations reçues des autorités belges de régulation des médias et des associations de journalistes dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁹¹ Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2024, rapport sur la Belgique, p. 12.

¹⁹² Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2024, rapport sur la Belgique, p. 14.

¹⁹³ Disponible sur le site web de l'autorité flamande de régulation des médias, le Vlaamse Regulator voor de Media.

¹⁹⁴ Commission européenne, Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 20.

¹⁹⁵ Informations reçues des associations de journalistes (Vlaamse Vereniging van Journalisten et Association des journalistes professionnels) dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁹⁶ Selon le rapport Eurobaromètre Flash du Parlement européen, News & Media Survey 2023, 56 % des personnes interrogées en Belgique ont déclaré faire confiance aux chaînes de télévision et de radio publiques en tant que sources d'information, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (48 %).

¹⁹⁷ Informations reçues des médias de service public belges (Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie, Radio-télévision belge de la Communauté française et Belgischer Rundfunk) dans le cadre de la visite en Belgique.

¹⁹⁸ Article 12, paragraphe 1, du décret flamand relatif à la radiodiffusion et la télévision.

germanophone étudient également la possibilité d'inclure des membres indépendants dans le conseil d'administration de leurs médias de service public respectifs¹⁹⁹.

D'autres mesures ont été prises pour renforcer l'accès aux documents officiels, bien que les nouvelles propositions n'accordent pas de pouvoirs décisionnels à la Commission d'accès aux documents administratifs. Le rapport 2023 sur l'état de droit recommandait à la Belgique de «poursuivre les efforts visant à renforcer le cadre régissant l'accès aux documents officiels, notamment en améliorant les procédures de demande et de recours, tout en tenant compte des normes européennes sur l'accès aux documents officiels»²⁰⁰. Bien que les normes juridiques en matière d'accès du public aux documents soient strictes, les aspects opérationnels et les mécanismes visant à garantir ce droit ont fait l'objet de réformes et de discussions. Depuis le rapport 2023 sur l'état de droit, la Belgique a pris des mesures pour renforcer le cadre juridique régissant l'accès aux documents officiels. La Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics a été ratifiée au niveau fédéral, ce qui constitue une avancée constructive²⁰¹. Le parlement fédéral a récemment adopté une proposition de loi – qu'il considère comme une première étape – pour renforcer la transparence et l'accès du public (par exemple, en élargissant le champ des entités publiques soumises à des exigences de transparence). Certaines organisations de la société civile font valoir que cette proposition ne permet pas de réaliser pleinement les réformes nécessaires²⁰². En particulier, la loi ne confère pas à la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)²⁰³ les pouvoirs décisionnels dans les recours relatifs à l'accès aux documents qui lui permettraient d'aller au-delà de son rôle consultatif actuel²⁰⁴. Une partie prenante a également critiqué ce qu'elle considère être des exceptions trop larges à l'accès aux documents, notamment en ce qui concerne les documents de «stratégie politique»²⁰⁵, bien que des exceptions similaires adoptées dans la législation de la Région flamande aient été autorisées par la Cour constitutionnelle²⁰⁶. Par conséquent, des progrès supplémentaires ont certes été accomplis en ce qui concerne la recommandation formulée dans le rapport 2023 sur l'état de droit, mais il subsiste une large marge d'amélioration.

La sécurité des journalistes continue de poser problème, des études et incidents récents ayant mis en évidence une tendance inquiétante au harcèlement en ligne. La plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes

¹⁹⁹ Informations reçues des médias de service public belges (Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie, Radio-télévision belge de la Communauté française et Belgischer Rundfunk) dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁰⁰ Dans le rapport 2023 sur l'état de droit, la Commission a conclu que des progrès avaient été accomplis en ce qui concerne cette recommandation; rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

²⁰¹ REINDH, État de droit dans l'Union européenne – Rapports des institutions nationales des droits de l'homme (Belgique) – 2024, p. 3. Cela a ensuite été confirmé par des contributions supplémentaires envoyées par le REINDH au cours de la visite dans le pays.

²⁰² Proposition de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes.

²⁰³ Commission (fédérale) d'accès aux documents administratifs.

²⁰⁴ REINDH, État de droit dans l'Union européenne – Rapports des institutions nationales des droits de l'homme (Belgique) – 2024, p. 25; et contribution écrite reçue de Cumuleo dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁰⁵ Contribution écrite de Cumuleo reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁰⁶ Contribution écrite du gouvernement reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

(qui a enregistré quatre alertes)²⁰⁷, le Media Freedom Rapid Response²⁰⁸ et des rapports de l'initiative flamande pour la sécurité des journalistes (Persveilig.be)²⁰⁹ ont signalé plusieurs cas de harcèlement et d'intimidation en ligne visant des journalistes. Selon une étude récente de trois universités belges, plus de la moitié des journalistes ont été victimes de comportements transgressifs, tels que des agressions verbales, des discriminations, des violences physiques et du harcèlement sexuel²¹⁰. Les agressions verbales, tant en ligne que hors ligne, ont été les plus fréquentes et ont touché près de 41,3 % des journalistes. 8 % des journalistes ont également déclaré être victimes de discrimination et 5,4 % ont déclaré avoir subi des violences physiques. Plus de 7 % des journalistes interrogés ont été victimes de comportements sexuellement transgressifs. L'étude souligne en outre que les femmes journalistes sont plus susceptibles, dans une mesure disproportionnée, de faire l'objet de comportements inappropriés²¹¹. La majeure partie des agressions verbales se produisent en ligne (68,5 %)²¹². L'ajout récent des journalistes à la liste, qui figure dans le Code pénal, des personnes exerçant une fonction sociétale constitue une avancée positive, étant donné que les actes de violence commis contre eux seront plus sévèrement sanctionnés²¹³. Parmi les autres formes de harcèlement auxquelles sont confrontés les journalistes, il convient de citer les menaces juridiques et les menaces qui visent des sources journalistiques afin qu'elles ne partagent pas des informations²¹⁴. Des parties prenantes ont mentionné le cas d'une action judiciaire unilatérale engagée par un homme politique, visant à ce qu'il soit interdit à tous les médias de communiquer les détails d'une enquête pénale en cours sur des propos racistes qu'il aurait formulés²¹⁵. Cette action a suscité des inquiétudes quant à une éventuelle censure préventive, qui, de l'avis des parties prenantes, serait contraire aux sauvegardes constitutionnelles qui protègent la liberté journalistique et le droit du public d'être informé²¹⁶.

²⁰⁷ Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes – Belgique. Trois alertes de la plateforme du Conseil de l'Europe portaient sur des actes des services répressifs ou d'une autorité de régulation et une alerte concernait le harcèlement d'un journaliste.

²⁰⁸ Centre européen pour la liberté de la presse et des médias, Media Freedom Rapid Response – Belgique.

²⁰⁹ Persveilig.be, rapport sur les agressions visant des journalistes en 2023.

²¹⁰ UGent, ULB et UMons, Portrait des journalistes belges en 2023. Les conclusions de cette étude ont également été confirmées par les associations de journalistes belges lors de la visite dans le pays et par le REINDH, État de droit dans l'Union européenne – Rapports des institutions nationales des droits de l'homme – 2024, p. 110.

²¹¹ Plus précisément, 64,1 % des femmes interrogées ont déclaré avoir subi un tel comportement au moins une fois dans le cadre de leur travail, contre 51,4 % des hommes interrogés. Près d'une femme sur cinq (18,6 %) a déjà été confrontée à des comportements sexuellement transgressifs, soit un pourcentage nettement supérieur à celui des hommes (1,2 %). Près de trois fois plus de femmes (14,8 %) que d'hommes (4,4 %) ont signalé avoir déjà été victimes de discrimination. En revanche, les hommes sont proportionnellement plus nombreux (6,6 %) que les femmes (3,2 %) à avoir subi des violences physiques.

²¹² Informations reçues des médias de service public néerlandophones et francophones (Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie et Radio-télévision belge de la Communauté française) dans le cadre de la visite en Belgique.

²¹³ Articles 79 et 111 du futur Code pénal.

²¹⁴ UGent, ULB et UMons, Portrait des journalistes belges en 2023.

²¹⁵ Informations reçues des associations belges de journalistes et des conseils de la presse dans le cadre de la visite en Belgique. Voir le site web de l'association flamande des journalistes, Vlaamse Vereniging van Journalisten; Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, «Un tribunal interdit à HLN et VTM Nieuws de publier des extraits de dépositions de témoins recueillies dans le cadre d'une enquête préliminaire»; et REINDH, État de droit dans l'Union européenne – Rapports des institutions nationales des droits de l'homme – 2024, p. 91.

²¹⁶ Article 25 de la Constitution belge. Voir le site web de l'association flamande des journalistes, Vlaamse Vereniging van Journalisten.

IV. AUTRES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES EN RAPPORT AVEC L'ÉQUILIBRE DES POUVOIRS

La Belgique est un État fédéral dans lequel les régions et les communautés disposent de pouvoirs importants. Au niveau fédéral, la Belgique est dotée d'un régime parlementaire bicaméral. Le Parlement est composé de la Chambre des représentants et du Sénat. Les propositions législatives peuvent émaner du gouvernement ainsi que des membres des deux chambres du Parlement²¹⁷. La branche consultative du Conseil d'État rend des avis sur les projets d'actes législatifs et la branche juridictionnelle est compétente pour suspendre et annuler les actes administratifs. La Cour constitutionnelle est exclusivement compétente pour contrôler la constitutionnalité des actes législatifs adoptés par le Parlement fédéral et par les parlements des régions et des communautés. Outre le système de justice, des autorités indépendantes jouent un rôle important dans le système d'équilibre des pouvoirs. L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) et l'Institut flamand des droits humains font office d'organismes fédéral et régional de protection des droits de l'homme. Le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations (Unia) fait office d'organisme de promotion de l'égalité aux niveaux fédéral, régional et communautaire, sauf du côté flamand, où l'Institut flamand des droits humains est l'organisme de promotion de l'égalité²¹⁸.

Les parties prenantes sont généralement satisfaites de leur participation à l'élaboration des politiques, même si la centralisation des consultations renforcerait la transparence et la responsabilité. Dans le même temps, le gouvernement ne consulte le grand public en ce qui concerne les projets de loi que ponctuellement²¹⁹. La durée des consultations en ligne va de quatre à huit semaines, en fonction de la complexité du projet²²⁰. Les commentaires reçus au cours de la consultation doivent être pris en considération par les décideurs politiques²²¹. Par ailleurs, le gouvernement consulte régulièrement les parties prenantes, telles que les partenaires sociaux, à un stade précoce, lorsqu'un problème politique est soumis à discussion²²². Les représentants des associations professionnelles ont également indiqué qu'ils sont généralement consultés sur les projets de loi qui les concernent²²³. En outre, le 1^{er} février 2024, dans le cadre de la participation des citoyens, la Chambre des représentants a modifié son règlement afin de pouvoir constituer des commissions mixtes et des panels citoyens en son sein²²⁴. La part des

²¹⁷ Le Sénat ne peut présenter des propositions législatives que dans certains domaines.

²¹⁸ L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes joue le rôle d'organisme chargé de garantir et de promouvoir l'égalité des genres aux niveaux fédéral, régional et communautaire, sauf du côté flamand.

²¹⁹ «Systématiser le recours à la consultation tant pour le droit primaire que pour le droit dérivé dans tous les ministères et mettre en place une plateforme centrale pour la publication de toutes les consultations renforcerait la transparence et la responsabilité du système réglementaire belge». OCDE (2022), Meilleures pratiques de réglementation dans l'Union européenne, publications OCDE, Paris, p. 148.

²²⁰ Ibidem, p. 58.

²²¹ Ibidem, p. 66.

²²² Ibidem, p. 54.

²²³ Informations reçues de la FEB dans le cadre de la visite en Belgique. En Belgique, 24 % des entreprises interrogées estiment que les modifications fréquentes de la législation ou les préoccupations concernant la qualité du processus législatif sont une raison du manque de confiance dans la protection des investissements. Graphique 56 du tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE.

²²⁴ Modification du règlement de la Chambre des représentants en ce qui concerne les commissions mixtes et les panels citoyens, Moniteur belge, 9 avril 2024.

lois adoptées dans le cadre d'une procédure d'urgence à la Chambre des représentants est restée aux alentours de 10 %²²⁵.

L'Institut fédéral des droits humains (IFDH) a établi une coopération avec l'Institut flamand des droits humains et a été doté de nouvelles missions. Le rapport 2023 sur l'état de droit établissait que l'IFDH avait continué de jouer un rôle actif au cours de sa deuxième année d'activité, tandis que la création d'un institut flamand des droits humains exigeait une coopération étroite entre les deux niveaux de gouvernance²²⁶. En 2023, l'IFDH a émis de nombreux avis et formulé des recommandations sur des sujets importants faisant l'objet d'un débat sociétal²²⁷. La qualité de ses travaux est largement appréciée²²⁸ et il reçoit un financement suffisant de la part du Parlement pour exécuter son mandat. La législation nationale transposant la directive sur les lanceurs d'alerte²²⁹ a étendu le mandat de l'IFDH et a mis à sa disposition des ressources supplémentaires pour s'acquitter de cette tâche, afin qu'il puisse apporter un meilleur soutien aux lanceurs d'alerte²³⁰. En 2024, un mécanisme de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a été établi au niveau fédéral au sein de l'Institut²³¹, qui a reçu un financement supplémentaire à ce titre²³². Sur la base des recommandations formulées par le sous-comité de la GANHRI sur l'accréditation²³³ et de la recommandation 2021/1 du Conseil de l'Europe sur les institutions nationales des droits de l'homme²³⁴, l'IFDH demande un ancrage législatif plus solide de son mandat et de son indépendance, de préférence au niveau constitutionnel. Il demande également que son mandat soit étendu aux questions relevant de la compétence des communautés et des régions de Belgique, autres que celles relevant actuellement de la compétence de l'Institut flamand des droits humains (FLANHRI) en Communauté et en Région flamandes, qui fait également office d'organisme de promotion de l'égalité au niveau régional. L'IFDH et la FLANHRI ont eu un premier échange constructif au niveau des membres du conseil d'administration et du personnel en janvier 2024 et ont l'intention de signer un protocole de collaboration²³⁵. L'IFDH demande

²²⁵ Au cours de la période allant du 1^{er} décembre 2022 au 30 novembre 2023, la procédure d'urgence a été demandée pour 57 lois sur 539 (10,58 %). Au 30 novembre 2023, elle avait été utilisée dans 10,62 % des cas sous la 55^e législature. Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 23.

²²⁶ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 23. L'IFDH a une accréditation de statut B en tant qu'INDH, ce qui signifie une reconnaissance en tant qu'INDH partiellement conforme. Principes concernant le statut des institutions nationales (les principes de Paris), adoptés par la résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations unies du 20 décembre 1993; rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 23 et 24.

²²⁷ En 2023, l'IFDH a émis 14 avis consultatifs (dont 12 à la demande du Parlement ou du gouvernement).

²²⁸ Y compris par le gouvernement. Informations reçues du gouvernement dans le cadre de la visite en Belgique.

²²⁹ Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, JO L 305 du 26.11.2019, p. 17, transposée par la loi du 28 novembre 2022 sur la protection des personnes qui signalent des violations au droit de l'Union ou au droit national constatées au sein d'une entité juridique du secteur privé, Moniteur belge du 15 décembre 2022, et la loi du 8 décembre 2022 relative aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d'atteintes à l'intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée, Moniteur belge du 23 décembre 2022.

²³⁰ Informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique.

²³¹ Modifications apportées le 21 avril 2024 à la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains.

²³² Réforme de la loi «IFDH» du 12 mai 2019 adoptée le 21 avril 2024; informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique.

²³³ Rapport du Sous-comité d'accréditation de la GANHRI, février et mars 2023.

²³⁴ Recommandation CM/Rec(2021)1 du Comité des ministres aux États membres sur le développement et le renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme efficaces, pluralistes et indépendantes, 31 mars 2021.

²³⁵ Informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique.

également à bénéficier d'un droit d'accès à tous les locaux pertinents, y compris les lieux de privation de liberté, et à toutes les personnes concernées, et à disposer d'une plus grande indépendance en termes de ressources humaines et financières²³⁶. En outre, les ligues des droits de l'homme appellent les autorités belges à veiller à ce que tous les organes de contrôle des droits de l'homme respectent les principes de Paris, en particulier l'autorité chargée de la protection des données, le comité permanent de contrôle des services de police et l'organe de contrôle de l'information policière²³⁷.

Les institutions indépendantes bénéficient de ressources humaines et financières supplémentaires destinées à les aider à s'acquitter efficacement de leurs tâches, même si certaines difficultés subsistent quant à leur répartition. Le rapport 2023 sur l'état de droit constatait que, malgré des améliorations, certains problèmes subsistaient au niveau des ressources humaines et financières dont disposent les institutions indépendantes²³⁸. En 2023, le Conseil d'État a obtenu des ressources supplémentaires dans le cadre de l'initiative visant à le réformer. Toutefois, leur répartition égale entre les magistrats francophones et néerlandophones constitue un défi supplémentaire pour les francophones, qui sont confrontés à une charge de travail et à un arriéré plus élevés en raison de la régionalisation partielle de la justice administrative du côté flamand²³⁹. Ces difficultés sont renforcées par le fait que les délais de traitement des recours ont été raccourcis²⁴⁰. En outre, le gouvernement continue de mettre en relation l'octroi de ressources supplémentaires au pouvoir judiciaire et la priorisation de certaines affaires, ce qui peut entraîner un déséquilibre de l'arriéré dans d'autres affaires²⁴¹. La Cour constitutionnelle²⁴² a pu résorber l'arriéré existant grâce au recrutement de personnel supplémentaire²⁴³. À la suite de l'extension de leurs compétences, l'Institut fédéral des droits humains et le médiateur fédéral ont obtenu des ressources financières et humaines supplémentaires²⁴⁴. L'exercice de rationalisation visant à créer un service commun pour les institutions bénéficiant d'une dotation du Parlement, y compris l'Institut fédéral des droits humains, le médiateur fédéral et le Conseil supérieur de la justice, a été abandonné en l'absence d'accord entre les parties²⁴⁵. En lieu et place, ces institutions élaborent des processus

²³⁶ Informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique.

²³⁷ Contribution de Liberties au rapport 2024 sur l'état de droit.

²³⁸ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la Belgique, p. 24.

²³⁹ Informations reçues du Conseil d'État dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁴⁰ Loi du 11 juillet 2023, Moniteur belge du 24 juillet 2023, p. 61105. La durée des procédures de recours devant le Conseil d'État ayant été jugée trop longue, la loi prévoit une réduction de la durée de traitement des recours en annulation à 18 mois en l'absence de problèmes procéduraux et à 15 mois pour les recours en annulation liés à la transition écologique: informations reçues du Conseil d'État dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁴¹ Rapport 2023 sur l'état de droit, chapitre consacré à la Belgique, p. 24. Informations reçues du Conseil d'État dans le cadre de la visite en Belgique. Toutefois, la durée des recours devant le Conseil d'État a été jugée trop longue. Dans le cadre de la réforme du Conseil d'État, une réduction de la durée des procédures a donc été convenue.

²⁴² Pour la jurisprudence la plus récente de la Cour constitutionnelle concernant la COVID-19, voir le document présenté par Jan Theunis lors de la 20^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle, qui s'est tenue à Sofia les 24 et 25 avril 2023. Voir également les deux derniers arrêts COVID-19 rendus: arrêt 123/2023 (affaire 7829) et arrêt 143/2023 (7830).

²⁴³ Informations reçues de la Cour constitutionnelle dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁴⁴ Informations reçues de l'IFDH et du médiateur fédéral dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁴⁵ Contribution écrite du médiateur fédéral dans le cadre de la visite en Belgique.

volontaires tels que des appels d'offres conjoints et entendent aligner leur gestion des ressources humaines²⁴⁶.

Au 1^{er} janvier 2024, la Belgique comptait 21 arrêts de référence de la Cour européenne des droits de l'homme en attente d'exécution, soit une diminution d'une unité par rapport à l'année précédente²⁴⁷. À cette date, la proportion d'arrêts de référence des dix dernières années qui restaient en attente d'exécution en Belgique était de 39 % (contre 48 % en 2023), et les arrêts étaient en attente d'exécution depuis 3 ans et 11 mois en moyenne (contre 3 ans et 3 mois en 2023)²⁴⁸. L'arrêt de référence le plus ancien, en attente d'exécution depuis près de 15 ans, concerne la durée excessive des procédures civiles en première instance²⁴⁹. En ce qui concerne le respect des délais de paiement, au 31 décembre 2023, 5 affaires au total étaient en attente de confirmation des paiements (contre 9 en 2022)²⁵⁰. Au 1^{er} juillet 2024, le nombre d'arrêts de référence en attente d'exécution était descendu à 19²⁵¹.

Le non-respect par le gouvernement de décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de tribunaux nationaux, y compris d'un jugement définitif rendu par une juridiction statuant en dernier ressort, suscite de vives inquiétudes. Le rapport 2023 sur l'état de droit faisait état d'inquiétudes quant au non-respect par le gouvernement fédéral de décisions de justice et d'ordonnances infligeant des astreintes dans plusieurs domaines²⁵². Le Conseil d'État, la Cour constitutionnelle et la Cour de cassation ont invité le gouvernement à respecter l'état de droit et qualifié d'inacceptable le non-respect par le gouvernement des décisions de justice et des ordonnances infligeant des astreintes²⁵³. L'IFDH, les médiateurs et

²⁴⁶ Des appels d'offres conjoints ont notamment été lancés pour la traduction et les technologies de l'information. En ce qui concerne les ressources humaines, des processus volontaires sont en cours pour harmoniser le statut du personnel, dans le but de promouvoir la mobilité du personnel entre ces institutions. Informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁴⁷ L'adoption des mesures nécessaires à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme est surveillée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Le Comité a pour pratique de regrouper les affaires contre un État qui nécessitent des mesures d'exécution similaires, en particulier des mesures générales, et de les examiner ensemble. La première affaire du groupe est désignée comme étant l'affaire de référence en ce qui concerne la surveillance des mesures générales et les affaires répétitives au sein du groupe peuvent être clôturées lorsqu'il est estimé que toutes les mesures individuelles possibles nécessaires pour offrir réparation au requérant ont été prises.

²⁴⁸ Tous les chiffres sont calculés par le réseau européen de mise en œuvre et sont fondés sur le nombre d'affaires considérées comme étant en attente d'exécution à la date butoir annuelle du 1^{er} janvier 2024. Voir la contribution du réseau européen de mise en œuvre au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 1.

²⁴⁹ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 4 novembre 2008, *Bell c. Belgique*, 44826/05, en attente d'exécution depuis 2009.

²⁵⁰ Conseil de l'Europe (2024), Surveillance de l'exécution des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme – 17^e rapport annuel du Comité des ministres – 2023, p. 137.

²⁵¹ Données provenant de la base de données en ligne du Conseil de l'Europe (HUDOC).

²⁵² Ces décisions concernent principalement l'accueil des demandeurs d'asile, la surpopulation carcérale, l'internement psychiatrique prolongé, l'extradition vers des pays tiers et les exportations d'armes. Rapport 2023 sur l'état de droit, p. 25. On peut notamment citer l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 25 novembre 2014, *Vasilescu c. Belgique* (requête n° 64682/12) et l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 2 octobre 2012, *L.B c. Belgique* (requête n° 22831/08). Jusqu'en avril 2024, 2 086 mesures provisoires avaient été indiquées par la Cour européenne des droits de l'homme contre l'État belge. AIDA, rapport pays sur la Belgique 2023, mai 2024. L'IFDH a indiqué que l'exécution de la plupart des arrêts européens de référence a peu ou n'a pas progressé et que plusieurs problèmes majeurs se sont aggravés. Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 39 à 42.

²⁵³ Mémorandum commun de la Cour constitutionnelle, de la Cour de cassation et du Conseil d'État du 19 juillet 2024; contribution écrite de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle reçue dans le cadre de la visite

les OSC ont exprimé des préoccupations similaires²⁵⁴. Le 18 juillet 2023, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté que l'État avait violé l'article 6 de la convention en refusant d'exécuter une décision judiciaire immédiatement exécutoire²⁵⁵. La Cour a rappelé que l'un des éléments fondamentaux de l'état de droit est le principe de la sécurité juridique, qui veut que la décision définitive rendue par les tribunaux soit respectée²⁵⁶. Le tribunal du travail de Bruxelles a rendu un nombre important de jugements condamnant l'État pour n'avoir pas assuré un accueil adéquat des demandeurs d'asile²⁵⁷. Bien que le gouvernement continue à prendre des mesures afin de remédier à la situation en matière d'accueil²⁵⁸, les chiffres relatifs aux demandes d'asile restent élevés²⁵⁹, et le gouvernement ne respecte toujours pas un certain nombre de jugements et d'ordonnances judiciaires imposant des astreintes²⁶⁰. Le 13 septembre 2023, le Conseil d'État a annulé une instruction donnée par la secrétaire d'État compétente de limiter l'hébergement à certaines catégories de demandeurs d'asile²⁶¹. Le 23 janvier 2024,

en Belgique. Dans sa contribution au rapport 2023 sur l'état de droit, le Conseil d'État a présenté la déclaration de 30 professeurs de droit constitutionnel qui écrivent: «L'une des règles du jeu les plus élémentaires en démocratie implique en effet que les autorités publiques se soumettent à la loi, ainsi qu'aux décisions rendues par les juridictions en application de celle-ci.»

²⁵⁴ Informations reçues de l'IFDH et des médiateurs dans le cadre de la visite en Belgique. Contribution d'Amnesty International Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit.

²⁵⁵ La décision judiciaire ordonnait de fournir à un demandeur d'asile un hébergement et une aide matérielle. Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 18 juillet 2023, *Camara c. Belgique* (requête n° 49255/22), point 122.

²⁵⁶ Consciente de la situation difficile à laquelle l'État était confronté (en raison du nombre élevé de demandes d'asile), la Cour n'a néanmoins pu juger raisonnable le délai mis en l'espèce par les autorités pour exécuter une décision de justice visant protéger la dignité humaine. Arrêt *Camara c. Belgique*, point 117. Voir également les points 107 et 145. Le plan d'action du gouvernement en réponse à cette affaire a été présenté le 18 avril 2024. Le 14 juin 2024, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a procédé à un premier examen du «problème structurel de non-exécution des décisions de justice ordonnant aux autorités de fournir une aide matérielle ou un hébergement aux demandeurs d'asile». Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2024), liste consolidée des dossiers en vue de la 1507^e réunion (septembre 2024) (DH) adoptée lors de la 1501^e réunion.

²⁵⁷ Le 31 octobre 2023, les autorités belges avaient été condamnées pas moins de 8 800 fois pour défaut de conditions d'accueil adéquates. Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 39 à 41; Conseil flamand des réfugiés (2024), tableau de bord Crise de l'accueil, 5 juin 2024.

²⁵⁸ Le gouvernement belge a pris des mesures pour se conformer à l'obligation d'accueil immédiat de chaque demandeur de protection internationale. La priorité continue d'être accordée aux familles, aux mineurs et aux personnes vulnérables. Des efforts supplémentaires ont été déployés pour accélérer les sorties de résidents des centres d'accueil en investissant dans le système de l'asile en vue de raccourcir la procédure d'asile et en assurant le suivi des personnes déjà intégrées dans le réseau d'accueil depuis plus de trois ans. En outre, des lois ont été adoptées au Parlement en février (loi sur l'accueil) et en mai (mise en œuvre d'une politique de retour proactive) 2024 pour faire en sorte que les capacités d'accueil soient utilisées pour les demandeurs d'asile dont la demande est en cours en mettant fin à la possibilité de bénéficier d'un accueil 30 jours après le rejet définitif de la demande d'asile. De plus, la gestion des dossiers individuels des demandeurs qui font l'objet d'un transfert (Dublin) ou dont la demande de protection internationale a été rejetée a été formalisée et étendue. Enfin, des solutions durables ont été cherchées et trouvées pour de nombreuses personnes qui séjournaient dans une structure d'accueil depuis longtemps. Contribution de la Belgique au rapport 2024 sur l'état de droit.

²⁵⁹ En 2023, la Belgique a reçu 35 160 demandes d'asile. Eurostat, demandeurs d'asile par type – données annuelles agrégées, extraites le 18 juillet 2024.

²⁶⁰ Le 2 février 2024, le montant total des astreintes restant dues était de 20 millions d'EUR; informations reçues du gouvernement dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁶¹ Le Conseil d'État a estimé que la décision d'exclure les hommes seuls demandeurs d'asile des structures d'accueil était contraire à la loi belge sur l'accueil et à la directive correspondante de l'UE. Arrêt n° 257.300 du Conseil d'État du 13 septembre 2023. Il s'agissait d'une mesure d'urgence visant à garantir la disponibilité

plusieurs OSC ont obtenu de la Cour d'appel de Bruxelles l'autorisation de saisir jusqu'à 2,9 millions d'EUR des comptes de l'Agence fédérale pour l'asile en raison d'astreintes impayées²⁶².

Certaines préoccupations ont été exprimées en ce qui concerne l'espace civique. La note attribuée par CIVICUS au paysage de la société civile reste «rétréci»²⁶³. Le 5 décembre 2023, l'IFDH a publié les premiers résultats d'une étude intitulée «Espace pour les défenseurs des droits humains en Belgique»²⁶⁴. Plus de la moitié des organisations de défense des droits humains interrogées ont déclaré avoir subi des agressions et intimidations entre 2020 et 2022. La majorité des cas constituaient du harcèlement juridique, c'est-à-dire le fait d'intenter ou de menacer d'intenter une action en justice. Plus d'une organisation sur cinq estime subir des campagnes de diffamation et a déjà été touchée au moins une fois par une cyberattaque ciblée²⁶⁵. Les OSC flamandes qui promeuvent l'égalité font état de pressions croissantes liées à l'accès au financement²⁶⁶. Le rapport 2023 sur l'état de droit indiquait qu'un décret du gouvernement flamand sur l'animation socioculturelle était critiqué parce qu'il contenait des dispositions précisant que les organisations qui pratiquent la «ségrégation» sur la base de l'identité culturelle ethnique ne seraient pas subventionnées²⁶⁷. Le 16 octobre 2023, une demande d'annulation de la partie concernée du décret a été présentée à la Cour constitutionnelle belge²⁶⁸. Les parties prenantes continuent de faire part de leurs

de places d'accueil suffisantes pour les familles avec mineurs et excluant par conséquent d'autres catégories de demandeurs d'asile. Le Soir, 13 septembre 2023, Crise de l'accueil: malgré le camouflet du Conseil d'État, de Moor maintient le cap. Lors d'un entretien à la télévision publique flamande le 13 septembre 2023, la secrétaire d'État a déclaré qu'elle respectait l'arrêt, mais qu'elle ne voyait pas d'autre solution que le maintien de la politique. Elle a affirmé que la situation ne lui laissait pas d'autre choix que de continuer à accorder la priorité aux familles avec enfants pour faire en sorte qu'elles ne se retrouvent pas sans aucune forme d'abri. Lors d'un débat au Parlement le 19 décembre 2023, la secrétaire d'État a expliqué: «Je suis d'accord avec le Conseil d'État: tout le monde a droit à l'accueil. Mais cet arrêt ne crée pas des places supplémentaires.» Parlement fédéral belge, compte rendu intégral, séance plénière du 19 décembre 2023.

²⁶² Arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 23 janvier 2024 (non publié). La Cour de cassation a confirmé l'arrêt attaqué; arrêt S.23.0046.F/1, du 12 février 2024.

²⁶³ Selon la classification CIVICUS; les notations se situent sur une échelle de cinq catégories définie comme suit: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé et fermé. L'un des problèmes mis en avant par les OSC est la difficulté croissante d'accès aux services bancaires; contribution conjointe de la société civile sur l'espace civique pour le rapport 2024 sur l'état de droit, p. 6.

²⁶⁴ Première enquête sur les pressions subies par les organisations de défense des droits humains en Belgique: plus de la moitié des organisations interrogées ont subi des intimidations et agressions, IFDH, 5 décembre 2023.

²⁶⁵ Union des libertés civiles pour l'Europe (2024), Rapport sur l'état de droit 2024 de Liberties – Belgique (Ligue des droits humains), p. 24 et 25.

²⁶⁶ Ligue flamande des droits humains (2023), «Les organisations socioculturelles constatent une augmentation de l'ingérence politique: rhétorique électorale musclée ou faut-il y voir autre chose?»; informations reçues des ligues des droits humains dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁶⁷ Décret relatif au subventionnement de l'animation socioculturelle des adultes, 10 mars 2023. Le gouvernement flamand a déjà envoyé des inspecteurs auprès de plusieurs organisations, dont le journal DeWereldMorgen, en vue d'une suppression éventuelle de subventions; Knack (2023); «Syndicat des journalistes: la décision de Jambon de procéder à un audit de dewereldmorgen.be pourrait constituer un dangereux précédent».

²⁶⁸ Cour constitutionnelle belge, affaire n° 8087 (NL), recours en annulation de l'article 14, premier alinéa, 3°, du décret de la Communauté flamande du 10 mars 2023 relatif au subventionnement de l'animation socioculturelle des adultes, déposé par l'organisation à but non lucratif De Federatie Sociaal-Cultureel Werk en Amateurkunsten; Moniteur belge, 14 novembre 2023.

préoccupations²⁶⁹ concernant les interdictions administratives et judiciaires de manifester²⁷⁰, dont elles contestent la légalité, la nécessité et la proportionnalité²⁷¹. À la suite d'une large mobilisation de la société civile, le gouvernement a retiré le projet de circulaire sur l'interdiction judiciaire de manifester en janvier 2024. Certaines préoccupations ont également été exprimées concernant une nouvelle infraction pénale d'«atteinte méchante à l'autorité de l'État» adoptée le 29 février 2024 (article 247 du nouveau Code pénal), compte tenu des tensions perçues en matière de liberté d'expression et de réunion²⁷². Le gouvernement rejette cette critique et souligne à ce titre que l'infraction a été analysée à la lumière de la convention européenne des droits de l'homme et que son champ d'application a été limité en conséquence²⁷³. En outre, l'IFDH²⁷⁴ et les OSC parties prenantes²⁷⁵ demandent une réforme de la procédure de droit civil selon laquelle les présidents des tribunaux de première instance peuvent rendre une ordonnance d'urgence sans entendre la partie adverse²⁷⁶. De telles ordonnances ont été rendues notamment lors de grèves et d'actions collectives, ainsi que dans le cadre de l'expulsion de migrants sans papiers occupant des bâtiments publics²⁷⁷. Le gouvernement n'a pas l'intention de modifier la législation actuelle; il fait valoir que le recours à cette procédure est réservé aux cas de nécessité absolue. Il souligne également la possibilité d'introduire un recours²⁷⁸.

²⁶⁹ Le rapport 2023 sur l'état de droit faisait état de plusieurs préoccupations soulevées par les parties prenantes en ce qui concerne les limitations du droit de manifester. Rapport sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 26.

²⁷⁰ IFDH, avis du 26 avril 2023 sur l'interdiction individuelle et préventive de manifestation; IFDH, avis du 20 février 2023 sur l'interdiction judiciaire de manifester.

²⁷¹ Informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique; informations reçues des ligues des droits de l'homme et d'Amnesty International dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁷² IFDH, avis du 5 octobre 2023 sur le livre II du Code pénal. Plus de 500 universitaires, syndicalistes, avocats et citoyens ont signé une pétition demandant le retrait du texte qu'ils qualifient d'«antidémocratique, dangereux et inutile». Le Soir, 15 février 2024, Juristes, universitaires, syndicalistes et citoyens: ils disent «non» à «l'atteinte méchante à l'autorité de l'État». Bien que le texte ait été modifié par le Parlement, ce qui le rend moins susceptible d'être appliqué aux manifestations sociales et à la désobéissance civile, l'IFDH reste préoccupée par la faible valeur ajoutée qu'il apporte au cadre juridique existant.

²⁷³ Informations reçues du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁷⁴ REINDH, État de droit dans l'Union européenne – Rapports des institutions nationales des droits de l'homme – 2024, p. 93.

²⁷⁵ Union des libertés civiles pour l'Europe (2024), Rapport sur l'état de droit 2024 de Liberties – Belgique (Ligue des droits humains), p. 7 et 8.

²⁷⁶ Voir les articles 1025 à 1034 du Code judiciaire. L'IFDH a dénoncé le recours réitéré à des procédures de demande unilatérale dans un avis rendu le 23 mai 2023, soulignant les conséquences négatives sur le droit de grève et d'action collective, le droit d'accès à la justice, les droits de la défense et le droit à un procès équitable.

²⁷⁷ Contribution de l'IFDH au rapport 2024 sur l'état de droit, p. 17.

²⁷⁸ Le gouvernement n'a pas l'intention de modifier la législation actuelle, car le recours à des procédures urgentes sur la base d'une demande unilatérale est réservé aux cas de nécessité absolue. Il souligne également la possibilité d'introduire un recours. Informations reçues du gouvernement belge dans le cadre de la visite en Belgique.

Annexe I: liste des sources par ordre alphabétique*

* La liste des contributions reçues dans le cadre de la consultation préalable à l'élaboration du rapport 2024 sur l'état de droit peut être consultée à l'adresse suivante: https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en.

Centre européen pour la liberté de la presse et des médias, Media Freedom Rapid Response – Belgique (www.mfrr.eu/monitor)

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2023), Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2023 – rapport sur la Belgique

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2024), Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2024 – rapport sur la Belgique (à paraître)

Collège des cours et tribunaux (2024), communiqué de presse, Mémorandum pour le nouveau gouvernement fédéral, <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/fr/actualite/communiquede-presse-memorandum-pour-le-nouveau-gouvernement-federal>

Collège des cours et tribunaux (2024), communiqué de presse, Nos cours et tribunaux ont besoin de 43 % de juges en plus, [communiquede-presse-mesure-de-la-charge-de-travail-college-cours-et-tribunaux-20-fevrier-24.pdf](https://www.rechtbanken-tribunaux.be/fr/actualite/communiquede-presse-mesure-de-la-charge-de-travail-college-cours-et-tribunaux-20-fevrier-24.pdf) (tribunaux-rechtbanken.be)

Collège des cours et tribunaux (2024), Les statistiques annuelles des cours et tribunaux – Données 2023 – Tribunal de première instance – Section civile, [tpi_civil_2024.pdf](https://www.rechtbanken-tribunaux.be/fr/actualite/statistiques-annuelles-des-cours-et-tribunaux-2023-tribunal-de-premiere-instance-section-civile) (rechtbanken-tribunaux.be)

Collège des cours et tribunaux (2024), Les statistiques annuelles des cours et tribunaux – Données 2023 – Cours d'appel – Affaires civiles, [cour-appel_civil_2024.pdf](https://www.rechtbanken-tribunaux.be/fr/actualite/statistiques-annuelles-des-cours-et-tribunaux-2023-cours-dappel-affaires-civiles) (rechtbanken-tribunaux.be)

Commission de la culture, de la jeunesse, du sport et des médias du Parlement flamand (2023), rapport de la réunion du 26 octobre 2023, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1773814/verslag/1775646>

Commission européenne (2022), Tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE

Commission européenne (2024), Tableau de bord 2024 de la justice dans l'UE

Commission fédérale de déontologie (2023), Avis d'initiative n° 2024/4 du 13 octobre 2023 relatif au détachement de personnel en provenance du secteur public dans les organes stratégiques (précédemment «les cabinets ministériels») des membres du gouvernement fédéral et au fonctionnement transparent desdits organes, <https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2023/10/2023-4-Detachement-cabinets-1.pdf>

Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2021), Recommandation CM/Rec(2021)1 du Comité des ministres aux États membres sur le développement et le renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme efficaces, pluralistes et indépendantes, 31 mars 2021, [0900001680a1f4db](https://www.coe.int/t/0900001680a1f4db) (coe.int)

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2024), liste consolidée des dossiers en vue de la 1507^e réunion (septembre 2024) (DH) adoptée lors de la 1501^e réunion, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680b067bb>

Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes – Belgique, <https://fom.coe.int/en/pays/detail/11709488>

Conseil des ministres (2024), notification, point 56 – Conseil des ministres du 3 mai 2024

Conseil flamand des réfugiés (2024), tableau de bord Crise de l'accueil, 5 juin 2024, <https://vluchtelingenwerk.be/nieuws/het-niet-opvang-beleid-2024>

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), Décisions, www.csa.be/documents/?term=D%C3%A9cisions

Conseil supérieur de la justice (2020), Enquête particulière, affaire «Jozef Chovanec», Enquête particulière affaire "Jozef Chovanec" | HRJ-CSJ

Conseil supérieur de la justice (2023), Avis sur l'avant-projet de loi portant dispositions diverses relatives à l'évaluation des magistrats et la discipline, Avant-projet de loi portant dispositions diverses relatives à l'évaluation des magistrats et la discipline | HRJ-CSJ

Conseil supérieur de la justice (2023), Avis sur l'avant-projet de loi portant optimalisation de la gestion autonome et du fonctionnement de l'ordre judiciaire, Avant-projet de loi portant optimalisation de la gestion autonome et du fonctionnement de l'ordre judiciaire | HRJ-CSJ

Conseil supérieur de la justice (2023), Rapport consolidé – Mesures prises en 2022 en vue du maintien de la discipline et du respect des principes généraux relatifs à la déontologie, Rapport consolidé – Mesures prises en 2022 en vue du maintien de la discipline et du respect des principes généraux relatifs à la déontologie | HRJ-CSJ

Cour des comptes (2024), communiqué de presse – Les listes de mandats et déclarations de patrimoine presque toutes déposées, <https://www.ccrek.be/sites/default/files/PDF/20240215Communique.pdf>

Cour des comptes (2024), communiqué de presse – Rapport au Parlement wallon – Les processus d'élaboration du cadastre des mandats et du registre institutionnel, https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2024_27_CadastreMandats_Communique.pdf

De Standaard (2024), Les partis du gouvernement ne parviennent pas à se serrer eux-mêmes la ceinture. J'ai honte pour vous. (*Regeringspartijen oneens om te besparen op zichzelf. Ik ben beschaamd in jullie plaats*), https://www.standaard.be/cnt/dmf20240131_93882916

De Tijd (2023), Le gouvernement se soucie à peine de la transparence dans des marchés publics d'une valeur de plusieurs milliards, (*Overheid geeft amper inzage in miljardenorders*), <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/economie/overheid-geeft-amper-inzage-in-miljardenorders/10446564.html>

GANHRI (2023), Rapport du Sous-comité d'accréditation de la GANHRI, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/nhri/ganhri/SCA-Report-First-Session-2023-FR.pdf>

Gouvernement fédéral belge (2023), communication des autorités belges au Comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant l'affaire *Bell c. Belgique* (requête n° 44826/05), 9 octobre 2023, 1483^e réunion (décembre 2023) (DH) - Règle 8.2a - Communication des autorités (09/10/2023) relative à l'affaire *BELL c. Belgique* (requête n° 44826/05) (coe.int)

Gouvernement fédéral belge (2023), projet de loi du 21 décembre 2023 modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/3736/55K3736001.pdf>

Gouvernement fédéral belge (2024), communication des autorités belges au Comité des ministres du Conseil de l'Europe relative à l'affaire *Bell c. Belgique* (requête n° 44826/05), 2 avril 2024

Knack (2023), Association des journalistes: la décision de Jambon d'auditer dewereldmorgen.be pourrait constituer un dangereux précédent (*Journalistenbond: beslissing Jambon om dewereldmorgen.be door te lichten 'gevaarlijk precedent'*), <https://www.knack.be/nieuws/belgie/politiek/journalistenbond-gekant-tegen-beslissing-jambon-om-dewereldmorgen-be-door-te-lichten-gevaarlijk-precedent/>

Le Soir (2023), Crise de l'accueil: malgré le camouflet du Conseil d'État, de Moor maintient le cap, <https://www.lesoir.be/537025/article/2023-09-13/crise-de-laccueil-malgre-le-camouflet-du-conseil-detat-de-moor-maintient-le-cap>

Le Soir (2023), Migration: qu'allons-nous pouvoir dire à nos étudiants?, <https://www.lesoir.be/538243/article/2023-09-20/migration-quallons-nous-pouvoir-dire-nos-etudiants>

Le Soir (2024), Juristes, universitaires, syndicalistes et citoyens: ils disent «non» à «l’atteinte méchante à l’autorité de l’État», <https://www.lesoir.be/568494/article/2024-02-15/juristes-universitaires-syndicalistes-et-citoyens-ils-disent-non-latteinte>

Ligue flamande des droits humains (2023), Les organisations socioculturelles constatent une augmentation de l’ingérence politique: rhétorique électorale musclée ou faut-il y voir autre chose? (*Sociaal-culturele organisaties zien politieke bemoeienis toenemen: gespierde verkiezingstaal of is er meer aan de hand?*), <https://mensenrechten.be/nieuwsberichten/sociaal-culturele-organisaties-zien-politieke-bemoeienis-toenemen-gespierde>

Loyens, Kim (2023), Pantouflage et conflits d’intérêts – étude exploratoire des risques et politiques en matière de conflits d’intérêts après la sortie de service d’une fonction administrative fédérale et d’un cabinet ministériel (*Draaideurconstructies en belangenconflicten- — Een verkennende studie naar risico’s en beleidsmaatregelen op vlak van belangenconflicten na uitdiensttreding bij het federaal administratief ambt en de beleidscellen*), université d’Utrecht, <https://www.uu.nl/sites/default/files/Draaideurconstructies%20en%20belangenconflicten%2014042023.pdf>

Mémorandum commun de la Cour constitutionnelle, de la Cour de cassation et du Conseil d’État du 19 juillet 2024, <http://www.raadvst-consetat.be/?page=news&lang=fr&newsitem=844>

Ministère de la justice (2024), Réformes majeures approuvées concernant les repentis, le plaider coupable, la transaction élargie et la prescription, <https://www.teamjustitie.be/fr/2024/04/05/05-04-reformes-majeures-approuvees-concernant-les-repentis-le-plaider-coupable-la-transaction-elargie-et-la-prescription/>

OCDE (2022), Meilleures pratiques de réglementation dans l’Union européenne 2022 (*Better Regulation Practices across the European Union 2022*), publications OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/0981c3a7-en>

Ordre des barreaux francophones et germanophone, ASM, UPM, Ligue des droits humains, M&M, VDM, CCM-ARM, Chambre nationale des huissiers de justice (2024), communiqué de presse conjoint: «L’état de droit, j’y crois!», <https://avocats.be/sites/avocatsbe/files/2024-03/communiquede-presse-persbericht.pdf>

Parlement fédéral belge (2023), compte rendu intégral, séance plénière du mardi 19 décembre 2023, <ip278.pdf> (lchambre.be)

Parlement fédéral belge (2023), projet de loi du 8 mars 2023 portant le livre 6 «La responsabilité extracontractuelle» du Code civil, [La Chambre des représentants de Belgique](http://lchambre.be)

Parlement fédéral belge (2023), proposition de loi du 14 novembre 2023 portant des dispositions diverses relatives à l’évaluation des magistrats et à la discipline, [La Chambre des représentants de Belgique](http://lchambre.be) (lchambre.be)

Parlement fédéral belge (2023), proposition de loi du 17 octobre 2023 modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer le droit de la procédure disciplinaire applicable au sein de l’ordre judiciaire, [La Chambre des représentants de Belgique](http://lchambre.be)

Parlement fédéral belge (2023), proposition de loi du 17 octobre 2023 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la procédure disciplinaire à l’encontre des magistrats, [La Chambre des représentants de Belgique](http://lchambre.be)

Parlement fédéral belge (2023), proposition de loi du 20 septembre 2023 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la procédure disciplinaire applicable aux magistrats, [La Chambre des représentants de Belgique](http://lchambre.be) (lchambre.be)

Persveilig.be (2023), rapport sur les agressions visant des journalistes, (<http://www.journalist.be/nl/nieuws/jaaroverzicht-2023-persveiligbe>)

REINDH (2024), État de droit dans l'Union européenne – Rapports des institutions nationales des droits de l'homme (*State of the Rule of Law in Europe, Reports from National Human Rights Institutions*)

Reporters sans frontières (2023), Classement mondial de la liberté de la presse 2023 – fiche pays Belgique, <https://rsf.org/fr/pays/belgique>

RTBF (2024), Réforme du financement des partis politiques: pourquoi ça bloque?, <https://www.rtbf.be/article/reforme-du-financement-des-partis-politiques-pourquoi-ca-bloque-11338904>

Theunis, Jan (2023), document présenté lors de la 20^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle, tenue à Sofia les 24 et 25 avril 2023, [The COVID-19 Case Law of the Belgian Constitutional Court \(const-court.be\)](https://www.const-court.be)

UGent (2023), ULB et UMons, Portrait des journalistes belges, https://lapij.ulb.ac.be/wp-content/uploads/2023/06/Journalistiek_BW_FR_digitaal_metCover.pdf

Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) (2023), rapport 2023 sur la concentration des médias en Flandre (*Mediaconcentratie in Vlaanderen*), <https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/mediaconcentratie>

Vlaamse Regulator voor de Media (VRM), décisions, <https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/beslissingen?searchKeyDecision=VRT>

Vlaamse Vereniging van Journalisten (2023), Interdiction faite aux médias de diffuser des extraits de l'enquête pénale dans l'affaire Conner Rousseau (*Media mogen geen informatie verspreiden uit stukken strafonderzoek in zaak Conner Rousseau*), <https://www.journalist.be/nl/nieuws/media-mogen-geen-informatie-verspreiden-uit-stukken-strafonderzoek-in-zaak-conner-rousseau>

Vlaamse Vereniging van Journalisten (2023), L'interdiction de citer des extraits des procès-verbaux relatifs à Conner Rousseau porte atteinte à l'interdiction constitutionnelle de censure préventive (*Verbod om te citeren uit pv over Conner Rousseau raakt aan grondwettelijk verbod op preventieve censuur*), <http://www.journalist.be/nl/nieuws/verbod-om-te-citeren-uit-pv-over-conner-rousseau-raakt-aan-grondwettelijk-verbod-op>

VRTNWS (2024), Après des années de débat, échec de l'ultime tentative de la Vivaldi de réformer le financement des partis politiques: jour noir pour la politique (*Na jaren debatteren mislukt ook ultieme poging van Vivaldi om partijfinanciering te hervormen: «Zwarte dag voor de politiek»*), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/01/31/partijfinanciering-geen-hervorming-vivaldi-regering-burgers/>

VRTNWS (2024), Désaccord au sein de la majorité concernant le financement des partis: la réforme ne verra pas le jour sous cette législature (*Onenigheid binnen meerderheid over partijfinanciering: Hervorming zal niet voor deze legislatuur zijn*), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/02/28/onenigheid-binnen-meerderheid-in-commissie-over-partijfinancieri/>

Willemsen, Y. (2023), Analyse des intérêts immobiliers des politiciens locaux dans leur propre commune (*Vastgoedbelangen bij lokale beleidsmakers in de eigen gemeente onder de loep*), <https://www.masterexpo-ontwerpwetenschappen.be/project/yannick-willemstein/>

Annexe II: visite en Belgique

Les services de la Commission ont tenu des réunions virtuelles en février 2024 avec les entités suivantes:

- Amnesty International Belgique
- Association flamande des journalistes (VVJ)
- Autorité flamande de régulation des médias
- Autorités communautaires chargées des médias
- Bureau Intégrité
- Collège des cours et tribunaux
- Comité P
- Commission fédérale de déontologie
- Conseil d'État
- Conseil de déontologie journalistique
- Conseil supérieur de l'audiovisuel
- Conseil supérieur de la justice
- Cour constitutionnelle
- Cour de cassation
- Fédération des entreprises de Belgique (FEB)
- Institut fédéral des droits humains
- Liga voor Mensenrechten
- Ligue des droits humains
- Médias de service public
- Médiateur fédéral
- Ministère de l'intérieur
- Ministère de la justice
- Ministère public
- Office central pour la répression de la corruption
- Ordre des barreaux flamands
- Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique
- Police fédérale
- Transparency International Belgique

* La Commission a également rencontré les organisations suivantes dans le cadre d'un certain nombre de réunions horizontales:

- Amnesty International UE
- Centre européen du volontariat
- Centre for Democracy and Technology Europe
- Civil Rights Defenders
- Culture Action Europe
- Democracy Reporting International
- European Center for Non Profit Law

- Fédération européenne des journalistes
- Fédération internationale pour le planning familial
- Fédération internationale pour les droits humains
- Forum civique européen
- Forum européen de la jeunesse
- Free Press Unlimited
- Institut international de la presse
- Irish Council for Civil Liberties
- JEF Europe
- Open Society Foundations
- Partenariat européen pour la démocratie
- Société civile Europe
- Union des libertés civiles pour l'Europe