

Bruxelles, le 5.7.2023  
SWD(2023) 801 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**Rapport 2023 sur l'état de droit  
Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique**

*accompagnant le document*

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

**Rapport 2023 sur l'état de droit**

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

{COM(2023) 800 final} - {SWD(2023) 802 final} - {SWD(2023) 803 final} -  
{SWD(2023) 804 final} - {SWD(2023) 805 final} - {SWD(2023) 806 final} -  
{SWD(2023) 807 final} - {SWD(2023) 808 final} - {SWD(2023) 809 final} -  
{SWD(2023) 810 final} - {SWD(2023) 811 final} - {SWD(2023) 812 final} -  
{SWD(2023) 813 final} - {SWD(2023) 814 final} - {SWD(2023) 815 final} -  
{SWD(2023) 816 final} - {SWD(2023) 817 final} - {SWD(2023) 818 final} -  
{SWD(2023) 819 final} - {SWD(2023) 820 final} - {SWD(2023) 821 final} -  
{SWD(2023) 822 final} - {SWD(2023) 823 final} - {SWD(2023) 824 final} -  
{SWD(2023) 825 final} - {SWD(2023) 826 final} - {SWD(2023) 827 final}

## RÉSUMÉ

L'indépendance du pouvoir judiciaire devrait encore augmenter avec le transfert des pouvoirs de gestion budgétaire de l'exécutif au secteur judiciaire, prévu pour 2024. À la suite des critiques formulées par le Conseil supérieur de la justice, le gouvernement réfléchit actuellement aux modifications à apporter à la proposition d'introduction de contrôles de sécurité réguliers effectués par l'Agence nationale de sécurité sur tous les juges, laquelle, sans cela, susciterait des préoccupations. En ce qui concerne le manque de budget et les pénuries de personnel dans le système judiciaire, malgré d'importants investissements et initiatives, des lacunes structurelles persistent en matière de ressources. De nouvelles directives contraignantes interdisent l'enregistrement des réunions entre avocats et clients, ce qui permet de préserver la confidentialité entre avocats et clients. Un certain nombre de mesures ont été prises pour accroître sensiblement le niveau de numérisation du système judiciaire d'ici à 2026, notamment en autorisant la soumission des documents par voie électronique. Un manque persistant de données sur les procédures judiciaires freine encore les progrès en matière d'efficacité de la justice, alors que des efforts sont en cours pour cartographier l'arriéré judiciaire.

Des éléments relatifs à la lutte contre la corruption sont inclus dans diverses stratégies et divers plans d'action pertinents. 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 spécifiques sont prises pour lutter contre la corruption liée aux groupes criminels organisés et au trafic de drogue, qui est considéré comme un phénomène en expansion. Les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption transnationale restent difficiles. En ce qui concerne la politique d'intégrité, le code de conduite des mandataires publics fédéraux doit être étendu à tous les membres des cabinets ministériels. Un code de conduite a été mis en place pour les ministres et inclut des lignes directrices concernant les conflits d'intérêts, le pantouflage et les cadeaux et avantages. Toutefois, d'importantes lacunes subsistent dans la politique d'intégrité, tant pour les ministres et leurs cabinets que pour les députés, concernant des domaines tels que le pantouflage, ainsi que les règles relatives aux cadeaux et aux avantages, la prise de conscience générale de la notion de conflit d'intérêts étant faible. Des lacunes existent également en ce qui concerne les déclarations de patrimoine. Il n'existe toujours pas de politique d'intégrité cohésive au sein des forces de police, bien que plusieurs initiatives en matière d'intégrité soient en cours. Aucune mesure concrète n'a été prise en ce qui concerne la réforme de la législation sur le lobbying. Une nouvelle législation sur les lanceurs d'alerte couvrant le secteur privé et le secteur public à des degrés divers a été adoptée.

La liberté et le pluralisme des médias continuent d'être garantis par un cadre juridique solide prévoyant l'indépendance des régulateurs des médias et des radiodiffuseurs de service public. Toutefois, les délais de réaction et les procédures de recours concernant l'accès du public aux documents doivent encore être améliorés. La sécurité des journalistes reste un problème, en particulier en ligne, et des mesures sont prises pour l'améliorer. En Flandre, l'initiative *PersVeilig* a été lancée; elle prévoit une formation en matière de sécurité pour les journalistes, une assistance juridique et non juridique ad hoc et la possibilité de signaler des attaques.

Le contrôle juridictionnel exercé sur la législation relative à la pandémie de COVID-19 s'est poursuivi après la fin de l'état d'urgence épidémique en mars 2022. L'Institut fédéral des droits humains a continué de jouer un rôle actif au cours de sa deuxième année d'activité. Un institut flamand des droits humains distinct a été créé; il exige une coopération étroite entre les

deux niveaux de gouvernance. Le non-respect par le gouvernement fédéral des décisions de justice et des ordonnances infligeant des astreintes suscite des inquiétudes. Certaines préoccupations ont été exprimées en ce qui concerne le paysage de la société civile.

## RECOMMANDATIONS

Dans l'ensemble, en ce qui concerne les recommandations figurant dans le rapport 2022 sur l'état de droit, la Belgique:

- a accompli certains progrès supplémentaires en ce qui concerne les mesures 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;
- a accompli des progrès significatifs dans le renforcement du cadre d'intégrité en ce qui concerne l'extension du code de conduite existant à tous les membres des cabinets ministériels, certains progrès en ce qui concerne les règles sur les cadeaux et les avantages accordés aux membres du Parlement et du gouvernement et certains progrès en ce qui concerne les règles sur le (rétro)pantouflage pour le gouvernement et ses cabinets;
- n'a accompli aucun progrès dans l'achèvement de la réforme législative sur le lobbying, notamment en ce qui concerne un registre de transparence et une empreinte législative applicables à la fois aux membres du Parlement et du gouvernement;
- a accompli certains progrès dans le renforcement du 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 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;
- renforcer le cadre d'intégrité, notamment en adoptant des règles sur les cadeaux et les avantages accordés aux membres du Parlement et du gouvernement et en renforçant les 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 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.

## **I. SYSTÈME DE JUSTICE**

Le système de justice comprend 13 tribunaux de première instance de droit commun<sup>1</sup>, un certain nombre de tribunaux de première instance spécialisés<sup>2</sup>, cinq cours d'appel, une Cour de cassation<sup>3</sup> et une Cour constitutionnelle. La branche juridictionnelle, dite «section du contentieux administratif», du Conseil d'État<sup>4</sup> fait office de juridiction administrative suprême. Les cours d'assises, qui sont des juridictions non permanentes, examinent les affaires pénales les plus graves<sup>5</sup>. La Cour constitutionnelle a compétence exclusive pour contrôler la constitutionnalité de la législation. La plupart des compétences en matière de justice sont fédérales<sup>6</sup>. L'indépendance des juges et du ministère public est consacrée dans la constitution<sup>7</sup>. Un Conseil supérieur de la justice indépendant<sup>8</sup> 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 justice<sup>9</sup>. 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 du pouvoir judiciaire en Belgique reste perçu comme étant élevé dans l'opinion publique, et est désormais perçu comme étant moyen par les entreprises.** Au total, 66 % du grand public et 59 % des entreprises perçoivent le degré d'indépendance des juridictions et des juges en 2023 comme étant «plutôt satisfaisant» ou «très

---

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

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

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

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

<sup>5</sup> La cour d'assises est composée de trois juges et d'un jury de 12 citoyens. Le procès devant la cour d'assises des personnes accusées d'avoir commis les attentats terroristes à Bruxelles et à Zaventem s'est ouvert devant la cour d'assises en décembre 2022.

<sup>6</sup> Il existe un certain nombre de tribunaux administratifs flamands spécialisés.

<sup>7</sup> Article 151 de la Constitution.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

satisfaisant»<sup>10</sup>. Selon les données du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE, aucune tendance claire ne peut être observée dans l'évolution du niveau d'indépendance tel qu'il est perçu par le grand public depuis 2016. Néanmoins, ce chiffre a augmenté par rapport à 2022 (60 %) et à 2016 (62 %). Le pourcentage d'entreprises percevant la justice comme étant indépendante a diminué par rapport à 2022 (63 %), bien qu'il reste supérieur à celui de 2016 (54 %).

**L'indépendance du pouvoir judiciaire devrait encore augmenter grâce au transfert des pouvoirs de gestion budgétaire de l'exécutif au secteur judiciaire, prévu pour 2024**<sup>11</sup>. Une fois ce transfert achevé, les trois «piliers» du pouvoir judiciaire (la Cour de cassation, le Collège des cours et tribunaux et le Collège des procureurs généraux) seront directement responsables de la gestion des budgets et de la politique du personnel<sup>12</sup>, y compris des décisions relatives au transfert des magistrats et du personnel des juridictions visés dans le rapport 2022 sur l'état de droit<sup>13</sup>. La loi adoptée le 26 décembre 2022 en ce qui concerne l'organisation judiciaire<sup>14</sup> permet déjà une plus grande flexibilité dans la répartition des ressources humaines entre les entités judiciaires<sup>15</sup>. Le Conseil supérieur de la justice a poursuivi ses efforts pour améliorer les garanties en matière d'indépendance de la justice, notamment en établissant des rapports sur les procédures disciplinaires appliquées à l'égard des juges et des procureurs et sur les initiatives prises en ce qui concerne le respect des principes éthiques généraux qui leur sont applicables<sup>16</sup>. Un premier rapport consolidé sur les mesures disciplinaires a été adopté par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la justice le 23 novembre 2022<sup>17</sup>. Le 12 avril 2022, le Conseil supérieur de la justice a également rendu un avis consultatif sur la déclaration de patrimoine des magistrats et sur l'enregistrement de leurs activités annexes<sup>18</sup>.

**À la suite des critiques formulées par le Conseil supérieur de la justice, le gouvernement réfléchit actuellement aux modifications à apporter à la proposition d'introduction de contrôles de sécurité réguliers effectués par l'Agence nationale de sécurité sur tous les**

---

<sup>10</sup> Graphiques 49 et 51 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE. Le niveau d'indépendance du système judiciaire 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 %).

<sup>11</sup> Le pouvoir judiciaire, représenté par le Collège des cours et tribunaux, le Collège des procureurs généraux et la Cour de cassation, continue de négocier avec le ministère de la justice sur la mise en œuvre de sa gestion autonome des ressources humaines et budgétaires, en application de la loi du 18 février 2014. L'intention est de conclure les premiers accords de gestion autonome au début de l'année 2024; contribution reçue de la Belgique dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>12</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit.

<sup>13</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4.

<sup>14</sup> La loi du 26 décembre 2022 portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II, publiée au Moniteur belge du 12 janvier 2023.

<sup>15</sup> L'adoption d'un arrêté royal permettra de répondre plus rapidement à la nécessité d'augmenter les effectifs fixes d'une juridiction, à condition que tous les postes ne soient pas pourvus dans une autre juridiction et que le fait de pourvoir à cette vacance ne soit pas nécessaire au bon fonctionnement de cette autre juridiction. Par conséquent, s'il apparaît qu'une entité a besoin d'un plus grand nombre de magistrats que le nombre d'effectifs fixé par la loi et qu'une autre entité a besoin d'un nombre moins élevé de magistrats que celui fixé par la loi, le Collège des cours et tribunaux et le Collège des procureurs généraux peuvent proposer au roi de s'écarter du nombre d'effectifs fixé par la loi, dans certaines limites, en utilisant les effectifs dits flexibles; contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit.

<sup>16</sup> Informations reçues du Conseil supérieur de la justice dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Ibidem.

**juges, laquelle, sans cela, susciterait des préoccupations.** Le ministre de la justice a proposé de mettre en place des contrôles de sécurité initiaux et réguliers (tous les cinq ans) effectués par l'Agence nationale de sécurité sur les magistrats et le personnel du pouvoir judiciaire<sup>19</sup>. Cette proposition a été critiquée par le Conseil supérieur de la justice<sup>20</sup>, qui soutient que la proposition menace la séparation des pouvoirs en raison du risque d'ingérence de l'exécutif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire. Le Conseil supérieur fait également valoir que la proposition ne respecte pas les principes de légalité, de sécurité juridique, de droit à un procès équitable et de proportionnalité car elle s'appliquerait indistinctement à tout magistrat et personnel de justice en poste ou à tout candidat à ces postes, sous peine de lourdes sanctions<sup>21</sup>. Enfin, le Conseil supérieur soutient qu'il existe déjà des garanties d'intégrité, notamment dans le cadre de la déontologie et de la discipline judiciaire. Il importe que le régime des contrôles de sécurité tienne compte des normes européennes en matière d'indépendance et d'autonomie de la justice applicables aux procureurs, lesquelles prévoient que «l'indépendance signifie que [la justice] n'est soumise à aucune pression extérieure ni à aucune influence ou manipulation politique, surtout émanant de l'exécutif»<sup>22</sup>. Le contrôle de sécurité appliqué à des juges, en particulier lorsqu'il est effectué par un organe exécutif, peut constituer une telle pression extérieure<sup>23</sup>. L'introduction de contrôles de sécurité réguliers de ce type sur tous les magistrats (et membre du personnel judiciaire)<sup>24</sup> en poste, qui sont menés par l'Agence nationale de sécurité, organe placé sous le contrôle de l'exécutif, susciterait des inquiétudes. La proposition n'a pas encore été adoptée par le gouvernement et une proposition révisée tenant compte de l'avis du Conseil supérieur est en cours d'élaboration<sup>25</sup>.

### **De nouvelles directives contraignantes interdisent l'enregistrement des réunions entre avocats et clients, ce qui permet de préserver la confidentialité entre avocats et clients.**

Les rapports 2022 et 2021 sur l'état de droit mentionnaient le fait que des réunions entre des suspects dans les procédures pénales et leurs avocats qui ont eu lieu dans un commissariat de police avaient pu être enregistrées, ce qui a suscité des allégations de violation de la

---

<sup>19</sup> L'objectif déclaré de la mesure proposée est de prévenir les risques de corruption et les infiltrations par des organisations criminelles. Les contrôles de sécurité seraient mis en place à la fois lors du début de la période d'emploi ou de la participation aux examens, puis tous les cinq ans pendant le service actif. Un régime déjà existant de contrôles de sécurité pour les professions à haut risque (comme le personnel des centrales nucléaires) serait étendu au pouvoir judiciaire (loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité). Contribution écrite du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>20</sup> 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; 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.

<sup>21</sup> En outre, le Conseil supérieur soulève la question de la faisabilité pratique de la proposition en raison du nombre élevé de membres du personnel qui devraient être contrôlés (plus de 15 000 personnes) tous les cinq ans.

<sup>22</sup> Commission de Venise, liste des critères de l'état de droit [CDL-AD(2016)007], point 74. Voir aussi recommandation CM/Rec(2000)19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, point 11.

<sup>23</sup> Avis de la Commission de Venise [CDL(2022)005], 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.

<sup>24</sup> 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 ou les juges occupant des postes spécifiques. Dans un État membre, où de tels contrôles de sécurité ont été introduits pour tous les juges, 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.

<sup>25</sup> Contribution écrite du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique.

confidentialité entre avocats et clients<sup>26</sup>. Des enquêtes pénales concernant ces violations présumées sont toujours en cours<sup>27</sup>. Le 22 juillet 2022, le Collège des procureurs généraux a rédigé de nouvelles directives contraignantes<sup>28</sup> précisant que la police n'est pas autorisée à enregistrer les réunions entre les suspects et leurs avocats dans un commissariat de police<sup>29</sup>. Dans le même temps, les barreaux indiquent que les autorités publiques, y compris les ministres du gouvernement critiquant les avocats au motif qu'ils défendent certains clients, entravent de plus en plus le libre exercice de leur profession<sup>30</sup>.

## Qualité

**Des progrès supplémentaires ont été accomplis en ce qui concerne la mise à disposition de ressources humaines et financières suffisantes au sein du système judiciaire mais malgré des initiatives et investissements importants, des lacunes structurelles en matière de ressources persistent.** Le rapport 2022 sur l'état de droit recommandait à la Belgique de poursuivre les mesures 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. Comme indiqué dans les rapports 2020, 2021 et 2022 sur l'état de droit<sup>31</sup>, le manque de ressources humaines et financières adéquates<sup>32</sup> reste un défi pour le système de justice. Selon le tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE, le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants en 2021 est resté inférieur à la moyenne de l'UE<sup>33</sup>. Le budget consacré au système judiciaire est également inférieur à la moyenne de l'UE<sup>34</sup>. Un exemple particulièrement alarmant concerne la Cour d'appel de Bruxelles qui a fait l'objet d'un audit de la part du Conseil supérieur de la justice concluant que d'autres problèmes pourraient surgir en raison de la combinaison des pénuries de personnel, de la lourdeur de la charge de travail et de la complexité des affaires traitées<sup>35</sup>. Le plan 2021 du gouvernement<sup>36</sup> prévoyait

---

<sup>26</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4, et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 3.

<sup>27</sup> Rapports 2022 et 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, respectivement pages 3 et 4; Contribution du Conseil des barreaux européens au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 16; contribution des barreaux francophones et germanophone au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 12.

<sup>28</sup> Le Collège du ministère public diffuse des circulaires contenant des lignes directrices relatives à la gestion du ministère public. Ces directives sont contraignantes pour les procureurs généraux près les cours d'appel, le procureur fédéral et tous les membres du ministère public qui sont sous la surveillance et la direction de ceux-ci.

<sup>29</sup> Circulaire n° 09/2022 du Collège des procureurs généraux des cours d'appel, 11 juillet 2022.

<sup>30</sup> Les autres questions mentionnées concernent l'accès des autorités répressives à la correspondance confidentielle entre les avocats et leurs clients et les poursuites pour participation présumée au comportement délictueux dont leur client est soupçonné. Contribution du Conseil des barreaux européens au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 16; contribution des barreaux francophones et germanophone au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 12.

<sup>31</sup> Rapports 2022, 2021 et 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4.

<sup>32</sup> 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.

<sup>33</sup> Graphique 35 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE.

<sup>34</sup> Graphique 33 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE.

<sup>35</sup> Audit de la Cour d'appel de Bruxelles. Rapport approuvé par la Commission d'avis et d'enquête du Conseil supérieur de la justice le 30 juin 2022.

<sup>36</sup> Plan visant à rendre la justice plus rapide, plus humaine et plus ferme. Le plan est disponible sur le site web de la Team Justice.

des ressources financières supplémentaires pour le système judiciaire. Dans ce contexte, de nouvelles initiatives politiques et législatives ont été prises pour remédier au manque de budget et de personnel<sup>37</sup>. En 2022, ces ressources financières supplémentaires ont continué d'être réparties entre les trois piliers du pouvoir judiciaire<sup>38</sup>. Le Conseil supérieur de la justice indique que, bien que de sérieux efforts soient consentis dans le domaine du recrutement, la question de la disponibilité de ressources humaines suffisantes continue de susciter des préoccupations, en particulier en ce qui concerne certaines cours d'appel<sup>39</sup>. La Cour de cassation et le Conseil supérieur de la justice soulignent que la carrière de juge et de procureur souffre manifestement d'un manque d'attractivité, mais que des tentatives sont faites pour y remédier. Le gouvernement prépare par exemple une proposition de «statut social» visant à améliorer les conditions de travail des magistrats<sup>40</sup>. Dans le cadre de son suivi de l'arriéré d'affaires mentionné pour la première fois dans l'affaire *Bell c. Belgique*<sup>41</sup> de la Cour européenne des droits de l'homme de 2008, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe plaide en faveur d'une «perspective structurelle à long terme» en ce qui concerne le personnel judiciaire et le budget de la justice<sup>42</sup>. En outre, le Comité et plusieurs parties prenantes ont fait part de leurs préoccupations quant au choix de l'exécutif de 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<sup>43</sup>. Tout cela montre que, malgré les efforts déployés par le gouvernement pour augmenter le budget du système judiciaire, des lacunes structurelles persistent en matière de ressources et des pénuries de budget et de personnel dans le système judiciaire restent un défi important<sup>44</sup>. Par conséquent, certains

---

<sup>37</sup> 0,5 milliard d'EUR supplémentaire d'ici à 2024, en plus du budget annuel actuel de 2 milliards d'EUR.

<sup>38</sup> En 2021-2022, 119 postes vacants de magistrats étaient prévus, dont 102 ont été pourvus entre-temps. En ce qui concerne le personnel des tribunaux, 800 postes étaient prévus, dont 690 ont déjà été pourvus. Pour la période 2023-2024, il est prévu que 96 postes seront à pourvoir pour les magistrats, de même que 266 postes pour le personnel des tribunaux; contribution reçue de la Belgique dans le cadre de la visite dans le pays en 2023; la Cour de cassation s'inquiète de ce que la cassation ne soit pas (ou plus) considérée comme une priorité malgré le rôle spécifique de la Cour en matière d'unité juridique, de formation juridique et de contrôle interne de la qualité. Elle souligne également que, malgré des demandes répétées, le nombre de juges à la Cour n'a pas augmenté depuis 1997; informations fournies par la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>39</sup> Contribution du Réseau européen des conseils de la justice au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 18.

<sup>40</sup> Informations reçues de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>41</sup> Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 4 novembre 2008, *Bell/Belgique* (requête n° 44826/05).

<sup>42</sup> Décision du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 22 septembre 2022, H46-7, point 7: «prennent note avec intérêt de l'augmentation récente du personnel judiciaire et du budget de la justice, tout en soulignant la nécessité qu'elle s'inscrive dans une perspective structurelle à long terme et ne soit pas conditionnée à des résultats d'une manière pouvant porter atteinte à la qualité du travail judiciaire, à son indépendance et à l'accès effectif des citoyens à la justice; à nouveau, encouragent les autorités à développer, aussi rapidement que possible, le modèle AMAI visant à mieux répartir les ressources et, dans l'intervalle, les invitent à remplir le cadre légal du personnel judiciaire, voire à l'augmenter là où l'arriéré judiciaire est le plus significatif».

<sup>43</sup> Décision du Comité des ministres adoptée lors de sa réunion du 20 au 22 septembre 2022, H46-7 Groupe Bell c. Belgique (requête n° 44826/05) CM/Del/Dec (2022)1443/H46-7, point 7: «prennent note avec intérêt de l'augmentation récente du personnel judiciaire et du budget de la justice, tout en soulignant la nécessité qu'elle s'inscrive dans une perspective structurelle à long terme et ne soit pas conditionnée à des résultats d'une manière pouvant porter atteinte à la qualité du travail judiciaire, à son indépendance et à l'accès effectif des citoyens à la justice»; contribution reçue du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 11; informations reçues du Conseil d'État dans le cadre de la visite en Belgique; le Conseil supérieur de la justice élaborera également un avis consultatif à l'intention du ministre de la justice sur l'extension des chambres de règlement à l'amiable à la plupart des cours et tribunaux chargés des affaires civiles et commerciales.

<sup>44</sup> Décision du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 22 septembre 2022, H46-7, point 7, citée à la note de bas de page 42.

progrès ont été accomplis en ce qui concerne la recommandation formulée dans le rapport de 2022.

**De nouvelles mesures ont été mises en œuvre pour continuer à améliorer la qualité du système de justice.** Conformément aux recommandations du GRECO<sup>45</sup>, les formulaires types concernant les rapports des tribunaux et du ministère public sur leur activité annuelle et leur fonctionnement ont été adaptés en 2022<sup>46</sup>. 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 consommation<sup>47</sup>. Une légère augmentation est observée en ce qui concerne le nombre de personnes ayant eu accès à l'aide juridictionnelle au cours des années 2021-2022 par rapport aux années 2020-2021<sup>48</sup>. D'un point de vue comparatif, le tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE montre que, dans les affaires de consommation, les seuils d'accès à l'aide juridictionnelle restent supérieurs au seuil de pauvreté Eurostat<sup>49</sup>. Enfin, le Conseil supérieur de la justice procédera à une nouvelle évaluation de l'enquête judiciaire sur le décès de Jozef Chovanec une fois que l'enquête judiciaire en cours sera terminée<sup>50</sup>.

**Un certain nombre de mesures ont été prises pour accroître sensiblement le niveau de numérisation du système judiciaire d'ici à 2026, notamment en autorisant la soumission des documents par voie électronique.** Le *plan de transformation numérique*<sup>51</sup> du gouvernement vise à doter toutes les cours et tous les tribunaux belges d'un système de gestion numérique des affaires<sup>52</sup>. Certaines mesures ont déjà été prises pour mettre en œuvre le plan. Ainsi, la plateforme *Just-on-Web*<sup>53</sup> a été mise à la disposition du public en 2022. Elle permet aux citoyens de demander l'accès aux dossiers judiciaires et de les consulter, de soumettre des documents aux tribunaux, d'introduire des demandes, de gérer le paiement des amendes routières et pénales, de soumettre des documents aux cours et tribunaux et de demander des documents au service de l'état civil. Ces évolutions se reflètent également dans le tableau de

---

<sup>45</sup> Quatrième cycle d'évaluation du GRECO – Rapport de conformité, recommandation xiv.

<sup>46</sup> Le règlement formalisant l'adaptation des formulaires types a été publié au Moniteur belge le 18 février 2022. Le GRECO avait estimé que la recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre jusqu'à l'adoption d'un tel règlement. Voir GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – Deuxième rapport de conformité, p. 10. Les formulaires types seront utilisés pour élaborer les rapports d'activité pour l'année 2021.

<sup>47</sup> Les seuils d'éligibilité à l'aide juridictionnelle ont été relevés de 200 EUR en septembre 2020 et sont augmentés de 100 EUR chaque année jusqu'en 2023.

<sup>48</sup> Informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique et contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit. L'augmentation de 3,6 % est calculée sur la base du nombre d'avocats commis pour une affaire dans le cadre du système d'aide juridictionnelle. L'augmentation de 9,1 % est calculée sur le nombre d'affaires par catégorie de personnes éligibles à l'aide juridictionnelle, sur la base des affaires clôturées chaque année (date à laquelle l'avocat remet un rapport de clôture au bureau d'aide juridictionnelle).

<sup>49</sup> Graphique 24 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE.

<sup>50</sup> Informations reçues du Conseil supérieur de la justice dans le cadre de la visite en Belgique; rapports 2022 et 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, respectivement pages 6 et 4.

<sup>51</sup> Qui fait partie du *plan visant à rendre la justice plus rapide, plus humaine et plus ferme*, voir note de bas de page 36.

<sup>52</sup> Il est prévu de mettre en place un système numérique de gestion des dossiers dans sept entités judiciaires d'ici la fin de 2025. Le nouveau système sera introduit d'ici la fin du deuxième trimestre 2023 dans une entité pilote (Cour de cassation).

<sup>53</sup> Plateforme en ligne disponible en néerlandais, français, allemand et anglais, qui permet aux citoyens, notamment, d'accéder aux dossiers judiciaires et de les consulter, de gérer les amendes routières et pénales et de soumettre des pétitions, des conclusions et des lettres aux tribunaux.

bord 2023 de la justice dans l'UE, qui montre une amélioration du niveau de numérisation de la justice en Belgique<sup>54</sup>. En outre, un projet de loi sur l'organisation d'audiences par vidéoconférence dans le cadre des procédures judiciaires en matière civile et pénale<sup>55</sup> a été approuvé par le gouvernement le 23 décembre 2022 et sera soumis au Parlement pour discussion, après réception de l'avis du Conseil d'État et de l'Autorité chargée de la protection des données. La base juridique du registre central des décisions judiciaires a été publiée au Moniteur belge le 24 octobre 2022<sup>56</sup>. Tout en reconnaissant les efforts considérables déployés pour accroître la numérisation de la justice, les praticiens estiment que le système judiciaire reste insuffisamment numérisé<sup>57</sup>.

## Efficienc

**Si un manque persistant de données sur les procédures judiciaires freine encore les progrès en matière d'efficience de la justice, la cartographie de l'arriéré judiciaire est en cours.** Des lacunes importantes subsistent en ce qui concerne la disponibilité des données relatives aux procédures judiciaires<sup>58</sup>. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe poursuit sa surveillance renforcée de la Belgique en ce qui concerne la durée excessive des procédures civiles en première instance et s'est à nouveau déclaré profondément préoccupé par l'absence persistante de données statistiques complètes sur les tribunaux civils de première instance<sup>59</sup>. Il ressort des données limitées actuellement disponibles que le taux d'affaires tranchées en première instance a augmenté de plus de 100 % pour les affaires civiles et commerciales en 2021<sup>60</sup>, et de plus de 130 % pour les affaires administratives<sup>61</sup>. En outre, le taux global de liquidation des affaires pendantes devant la Cour de cassation pour 2021 était supérieur à 100 % pour les litiges civils et commerciaux, mais inférieur à 100 % pour les affaires de droit administratif et pénal (respectivement 78,6 % et 94,8 %) <sup>62</sup>. Des retards particulièrement

<sup>54</sup> Graphiques 40, 45 et 46 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE.

<sup>55</sup> Dans le cadre de la visite en Belgique, les barreaux ont fait part de leurs préoccupations quant au fait que le projet de loi entraînerait une absence de comparution physique du suspect devant un juge et risquerait de priver l'avocat de la possibilité d'être présent en personne pour assister le client.

<sup>56</sup> La première partie de la loi, relative aux éléments non publics, contenant les décisions non pseudonymisées des tribunaux, entrera en vigueur le 30 septembre 2023. La deuxième partie de la loi, relative aux éléments publics, contenant les décisions pseudonymisées des tribunaux, entrera en vigueur le 31 décembre 2023; des arrêtés royaux sont en préparation en vue de la mise en œuvre de Just Restart, l'équivalent numérique en matière de règlement collectif de dettes, avant la fin de cette année.

<sup>57</sup> Information reçue des barreaux et de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>58</sup> Graphiques 6, 7, 14 et 15 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE.

<sup>59</sup> Décision du Comité des ministres adoptée lors de sa réunion qui a eu lieu du 20 au 22 septembre 2022, H46-7 Bell Group c. Belgique (requête n° 44826/05) CM/Del/Dec (2022)1443/H46-7, point 5: «déplorent l'absence persistante de données sur la durée moyenne de traitement ("disposition time") des procédures civiles de première instance et rappellent qu'il existe une faiblesse statistique judiciaire plus générale, empêchant de mesurer l'efficience de la justice belge, d'évaluer pleinement l'exécution d'arrêtés mais surtout, d'adopter des politiques et des mesures appropriées; invitent donc les autorités à rapidement renforcer leur dialogue avec le Secrétariat et la CEPEJ afin d'explorer les solutions possibles et à déployer tous les autres moyens utiles pour transmettre, au plus vite, des statistiques judiciaires, complètes et aussi détaillées que possibles, sur les procédures civiles et pénales»; rapport de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains du 29 juillet 2022, p. 3; résolution intérimaire CM/ResDH(2021)103 du comité des ministres du 9 juin 2021 et rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6.

<sup>60</sup> Graphique 12 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE.

<sup>61</sup> Graphique 13 du tableau de bord 2023 de la justice dans l'UE.

<sup>62</sup> Données de la CEPEJ, fiches par pays, Belgique, pour l'année 2021.

importants sont signalés dans certaines juridictions, dont la Cour d'appel de Bruxelles<sup>63</sup>. Comme indiqué ci-dessus dans le contexte de la qualité du système judiciaire, le Conseil supérieur de la justice a procédé à un audit approfondi de son fonctionnement et a publié, en 2022, un rapport contenant des recommandations<sup>64</sup>. Le Collège des cours et tribunaux et le Parquet préparent actuellement un modèle pour une meilleure répartition des ressources en tenant compte de leur charge de travail. Ils ont achevé la première phase de recensement de l'arriéré judiciaire dans les différents tribunaux en 2021 et analysent actuellement les résultats<sup>65</sup>.

## **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 dernières. 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. La cellule «Intégrité et culture» au sein du SPF Stratégie et Appui (BOSA) deviendra la «Cellule Intégrité» et restera chargée d'élaborer la politique fédérale en matière d'intégrité et de veiller à l'intégrité des fonctionnaires fédéraux. La Commission fédérale de déontologie exerce un rôle consultatif en matière de déontologie auprès du Parlement. D'autres systèmes et institutions de prévention existent au niveau régional. La lutte contre la corruption fait partie des stratégies et des plans d'action pertinents, alors qu'il n'existe pas de cadre stratégique unique de lutte contre la corruption; il n'existe pas non plus d'organe de coordination global chargé de la politique de lutte contre la corruption<sup>66</sup>.

**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 2022, la Belgique obtient un score de 73/100 et se classe au 9<sup>e</sup> rang dans l'Union européenne et au 18<sup>e</sup> rang dans le monde<sup>67</sup>. Cette

---

<sup>63</sup> Contribution reçue de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains au rapport 2023 sur l'état de droit. Selon les informations fournies, la durée excessive des procédures ne concerne pas l'ensemble des juridictions belges, mais surtout celles situées dans les plus grandes villes belges, telles que Bruxelles et Anvers. Il ressort des informations reçues du barreau dans le cadre de la visite en Belgique que 12 000 affaires étaient pendantes l'année dernière devant la cour d'appel de Bruxelles.

<sup>64</sup> Conseil supérieur de la justice, audit, Cour d'appel de Bruxelles, 30 juin 2022.

<sup>65</sup> Contribution reçue de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit.

<sup>66</sup> Les aspects de la fraude sont traités dans le plan national de sécurité 2022-2025, en tant que 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. Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8, informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite du ministère de la justice reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>67</sup> Transparency International (2023), indice 2022 de perception de la corruption, pages 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).

perception est restée relativement stable<sup>68</sup> au cours des cinq dernières années. L'enquête «Eurobaromètre spécial» de 2023 sur la corruption montre que 62 % des personnes interrogées estiment que la corruption est répandue dans leur pays (moyenne de l'UE: 70 %) et que 14 % des personnes interrogées se sentent personnellement touchées par la corruption dans leur vie quotidienne (moyenne de l'UE: 24 %)<sup>69</sup>. En ce qui concerne les entreprises, 54 % des entreprises estiment que la corruption est répandue (moyenne de l'UE: 65 %) et 30 % estiment que la corruption est un problème dans le monde des affaires (moyenne de l'UE: 35 %)<sup>70</sup>. En outre, 40 % 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 %)<sup>71</sup>, tandis que 43 % 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: 30 %)<sup>72</sup>.

**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.** Il existe une bonne coopération entre l'OCRC et le ministère public<sup>73</sup>, en particulier dans le cadre de multiples affaires complexes et à haut niveau qui ont été traitées au cours de la période de référence<sup>74</sup>. Si les ressources de l'OCRC ont augmenté ces dernières années<sup>75</sup>, elles restent globalement limitées, notamment au regard du nombre croissant d'affaires de corruption complexes<sup>76</sup>. À l'OCRC, environ 60 enquêteurs travaillent sur des affaires de corruption. 80 % des affaires qu'ils traitent concernent des pots-de-vin payés aux fonctionnaires<sup>77</sup>. Le gouvernement a proposé d'allouer des ressources supplémentaires à

---

<sup>68</sup> En 2018, le score était de 75 alors qu'en 2022, il atteint 73. Il y a augmentation/diminution sensible de l'indice 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.

<sup>69</sup> Eurobaromètre spécial 534 sur la corruption (2023). 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 523 (2022).

<sup>70</sup> Eurobaromètre Flash 524, Attitude des entreprises vis-à-vis de la corruption dans l'UE (2023). Les données Eurobaromètre sur l'attitude des entreprises vis-à-vis de la corruption sont mises à jour tous les ans. L'ensemble de données précédent est l'Eurobaromètre Flash 507 (2022).

<sup>71</sup> Eurobaromètre spécial 534 sur la corruption (2023).

<sup>72</sup> Eurobaromètre Flash 524, Attitude des entreprises vis-à-vis de la corruption dans l'UE (2023).

<sup>73</sup> 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.

<sup>74</sup> Par exemple, le scandale de corruption au Parlement européen, mais aussi des affaires impliquant des députés des parlements régionaux et des affaires de corruption liées à la criminalité en lien avec la drogue. Informations reçues de l'OCRC et de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>75</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 9.

<sup>76</sup> 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.

<sup>77</sup> Police fédérale belge (2022), La corruption, un délit difficile à prouver (déclaration à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre la corruption).

la police judiciaire fédérale<sup>78</sup>. La coopération avec le Parquet européen se passe bien, seuls des problèmes mineurs ont été rapportés en ce qui concerne le signalement des affaires<sup>79</sup>.

**Des mesures spécifiques sont prises pour lutter contre la corruption liée aux groupes criminels organisés et au trafic de drogue, qui est considéré comme un phénomène en expansion, tandis que les règles d'intégrité au sein de la police font toujours défaut.** Les enquêteurs signalent un nombre croissant de cas de corruption de fonctionnaires liés à la criminalité organisée (en lien avec la drogue, principalement), par exemple des fonctionnaires accédant à des bases de données alors qu'ils n'y sont pas autorisés afin d'obtenir des données spécifiques qu'ils transmettent à des groupes criminels en échange de paiements substantiels<sup>80</sup>. Cette augmentation entraîne des difficultés dans la hiérarchisation des ressources, par exemple lorsqu'il s'agit de déterminer quelles affaires sont susceptibles de mener à l'arrestation de «chefs de bande» et quelles affaires se révéleront être des affaires «mineures»<sup>81</sup>. Au début de l'année 2023, le gouvernement fédéral a nommé un magistrat fédéral «commissaire aux drogues», chargé de traiter tous les aspects liés à la criminalité organisée en matière de drogue, y compris la corruption et l'intégrité, de manière plus coordonnée et pluridisciplinaire<sup>82</sup>. Dans ce contexte, la politique existante en matière d'intégrité au sein des forces de police semble insuffisante pour prévenir de manière adéquate les cas d'infiltration criminelle au sein des services répressifs. Les 184 zones de police locales ont des politiques d'intégrité disparates, peu d'aspects horizontaux étant partagés entre elles<sup>83</sup>. Les zones de police plus petites ne sont pas en mesure ou désireuses d'appliquer une véritable politique d'intégrité, ce qui a également une incidence sur les mesures prises à l'égard d'éventuels cas d'infiltration criminelle<sup>84</sup>. Néanmoins, un texte préfigurant une politique d'intégrité commune à l'ensemble de la police en est au stade final d'élaboration et, s'il est approuvé, il permettrait une coopération importante de l'ensemble de la police en matière d'intégrité<sup>85</sup>. Les autorités n'ont pas progressé dans l'élaboration d'un code de déontologie destiné à l'ensemble de la police intégrée, comme le

---

<sup>78</sup> Collège des procureurs généraux (2022), communiqué de presse – Le Collège répond à l'audition parlementaire des ministres sur le refinancement de la police judiciaire et du SPF Intérieur (2022), Investissements supplémentaires approuvés pour la police intégrée.

<sup>79</sup> Dans certains cas, la connaissance des pouvoirs du Parquet européen reste insuffisante et, par conséquent, le signalement immédiat au Parquet européen en a été affecté (les cas sont signalés au ministère public «habituel»). Contribution du Parquet européen p. 3

<sup>80</sup> La police a indiqué qu'en matière de corruption, les groupes criminels organisés liés à la drogue ciblent principalement la police, les douanes, les agents portuaires et les fonctionnaires locaux. Police fédérale belge (2022), La corruption, un délit difficile à prouver (déclaration à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre la corruption), 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. Voir également le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 9.

<sup>81</sup> Informations reçues de l'OCRC dans le cadre de la visite en Belgique, contribution écrite de l'OCRC reçue dans le cadre de la visite en Belgique, et Chambre des représentants (Parlement fédéral) (2022), La situation de la police judiciaire fédérale, Échange de vues, Rapport, 55K2822001, p. 7, 13, 37 et 40.

<sup>82</sup> Informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique, contribution écrite du ministère de la justice reçue dans le cadre de la visite en Belgique, et Cabinet du Premier ministre (2023), Un commissaire national aux drogues et plus de police dans le Port d'Anvers pour lutter contre la mafia de la drogue.

<sup>83</sup> Informations reçues de la Cellule Intégrité de la Police Fédérale et du Comité P 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 et 11.

<sup>84</sup> C'est-à-dire le recours à la corruption par des groupes criminels organisés pour accéder à certaines institutions publiques.

<sup>85</sup> Informations reçues de la Cellule Intégrité de la Police Fédérale et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique.

recommandait le GRECO<sup>86</sup> et la cellule «Intégrité» de la police fédérale est toujours en sous-effectif et sous-financée<sup>87</sup>. Toutefois, les résultats d'une évaluation de l'ensemble de la police ont débouché sur un certain nombre de propositions stratégiques concrètes sur l'importance de l'intégrité<sup>88</sup>. Parmi les autres mesures visant à améliorer l'intégrité figurent un renforcement des contrôles du personnel travaillant dans les principaux ports<sup>89</sup>, le recours à des équipes d'enquête pluridisciplinaires dans cinq grandes villes pour mieux lutter contre l'infiltration<sup>90</sup> et une proposition visant à mieux aider les autorités locales dans leurs procédures de passation de marchés publics<sup>91</sup>.

**Des lacunes subsistent en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption transnationale.** 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, y compris en ce qui concerne le délai de prescription des enquêtes<sup>92</sup>. 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 affaires<sup>93</sup>. Le ministère public a signalé huit affaires de corruption transnationale enregistrées entre 2019 et 2022<sup>94</sup>.

**Les transactions extrajudiciaires et judiciaires en matière pénale sont encore considérées comme des éléments positifs par les services répressifs et sont régulièrement utilisées pour obtenir des résultats dans des affaires de corruption très médiatisées, malgré les critiques.**

---

<sup>86</sup> 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.

<sup>87</sup> Informations reçues de la Cellule Intégrité de la Police Fédérale et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>88</sup> Parmi les options envisagées figurent la mise en place d'un centre d'expertise, l'adoption d'une approche législative et la mise sur pied d'un réseau de coordinateurs responsables de l'intégrité. Il est aussi prévu de mettre l'accent sur la dénonciation des dysfonctionnements. Les initiatives existantes sont toujours en cours. Un groupe de travail continue d'examiner les moyens d'introduire des contrôles d'intégrité tout au long de la carrière d'un agent de police et pas seulement au début de celle-ci, tandis qu'une proposition législative introduisant des contrôles d'intégrité au moment de la promotion d'un agent de police est toujours pendante au Parlement (depuis septembre 2020). [Ministre de l'intérieur \(2023\), La police remet sa vision d'avenir à la ministre Annelies Verlinden, et États généraux de la police \(2023\), Un plan pour la police du futur, p. 489 à 511](#), informations reçues du ministère de la justice, de la Cellule Intégrité de la Police Fédérale et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique; contribution écrite reçue du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique, et Chambre des représentants (Parlement fédéral) (2020), proposition de loi 55-1497/001 sur la révision de certains éléments du statut des services de police en vue d'institutionnaliser un contrôle d'intégrité au moment de la promotion.

<sup>89</sup> Cabinet du Premier ministre (2023), Un commissaire national aux drogues et plus de police dans le Port d'Anvers pour lutter contre la mafia de la drogue.

<sup>90</sup> Informations reçues de l'OCRC dans le cadre de la visite en Belgique, contribution écrite de l'OCRC reçue dans le cadre de la visite en Belgique et réunion gouvernementale (2022), projet de loi portant sur diverses dispositions fiscales et sur la lutte contre la fraude.

<sup>91</sup> La proposition, présentée par le gouvernement flamand, devrait être étudiée par le comité de conciliation interfédéral, qui examine les questions sur lesquelles doivent s'accorder les gouvernements régionaux et le gouvernement fédéral. Informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>92</sup> OCDE (2018), Phase 3 évaluation de la Belgique: rapport écrit additionnel; rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p.7.

<sup>93</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 9.

<sup>94</sup> Deux en 2019; deux en 2020; trois en 2021, un en 2022. Contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite dans le pays.

La transaction pénale extrajudiciaire<sup>95</sup> continue d'être utilisée pour les accords entre le ministère public et les personnes poursuivies afin d'abandonner la procédure sans reconnaissance de culpabilité. Selon le ministère public, 16 règlements de ce type ont été enregistrés dans des affaires de corruption au cours des quatre dernières années<sup>96</sup>. Un audit du cadre actuel par le Conseil supérieur de la justice est en cours, et le Collège des procureurs généraux a envoyé une évaluation de la loi au ministère de la justice en mai 2022<sup>97</sup>. Une possibilité juridique donnée aux suspects de conclure une transaction judiciaire a été mise en lumière lors de sa toute première utilisation dans deux affaires de corruption à haut niveau; il en a résulté des actes d'enquête supplémentaires, et des suspects ont été poursuivis<sup>98</sup>. Il s'agit notamment de la récente affaire de corruption très médiatisée impliquant des membres du Parlement européen<sup>99</sup>. Si les services répressifs apprécient ces outils qui leur permettent d'être plus efficaces en matière de résultats, en particulier lorsqu'une affaire est au point mort sur le plan procédural ou proche du délai de prescription<sup>100</sup>, des préoccupations subsistent quant au secret des accords passés et à l'équité de traitement<sup>101</sup>.

**Des progrès significatifs ont été accomplis en ce qui concerne le Code de conduite des mandataires publics fédéraux, qui doit être 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 rapport 2022 sur l'état de droit recommandait à la Belgique de «[r]enforcer le cadre d'intégrité, notamment en adoptant un code de conduite applicable à tous les membres des cabinets ministériels [...]». Le 16 juin 2023, le gouvernement a adopté une loi qui étendrait l'application du code de

---

<sup>95</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 9 et 10.

<sup>96</sup> Zéro en 2019, sept en 2020, neuf en 2021 et zéro en 2022. Voir contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>97</sup> Informations reçues du Conseil supérieur de la justice et du Collège des procureurs dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite du Collège des procureurs 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 10. Entre-temps, un avis de l'Institut fédéral des droits humains (IFDH) a une nouvelle fois souligné l'importance du contrôle juridictionnel de ces accords. IFDH, Évaluation du mécanisme de la transaction pénale (article 216 *bis* du code de procédure pénale).

<sup>98</sup> La possibilité de devenir informateur et de conclure une transaction judiciaire dans certaines affaires pénales («spijtoptantregeling»/«régime des repentis») existe en droit belge depuis 2018 (loi du 22 juillet 2018). Néanmoins, ce régime n'a été appliqué que deux fois jusqu'à présent, dans des affaires de corruption majeures: dans une affaire de corruption concernant le football professionnel (2021) et dans l'affaire de corruption en cours impliquant des membres et du personnel du Parlement européen (2023). Les principaux suspects dans ces affaires ont donné des précisions sur leur modus operandi en échange d'une transaction judiciaire, ce qui a permis aux enquêteurs d'identifier et de poursuivre d'autres personnes ayant joué un rôle dans les affaires en question.

<sup>99</sup> Des articles de presse de janvier 2023 citent une déclaration du ministère public faite aux médias: «L'un des principaux protagonistes dans cette affaire [...] a signé un mémorandum avec le procureur fédéral conformément aux articles 216/1 à 216/8 du code de procédure pénale. [...] Par ce mémorandum, il s'engage à informer les enquêteurs et la justice, en particulier du modus operandi utilisé, des mécanismes financiers mis en place avec les autres pays concernés, des montages financiers mis sur pied, des personnes impliquées dans les structures mises en place et des avantages offerts, de l'implication de personnes connues et inconnues dans l'enquête, y compris de l'identité de ceux qu'il admet avoir corrompus.» De Standaard (2023), Qatargate – L'«informateur» Panzeri dévoile des montants et Knack (2023), #CorruptionEurope – Panzeri devient informateur.

<sup>100</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 9 et 10, et informations obtenues de l'OCRC dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>101</sup> Knack (2022), Johan Delmulle sur la transaction pénale extrajudiciaire (Johan Delmulle over afkoopwet) et VRTNWS (2022), Plus de 1 500 Belges ont négocié en toute discrétion l'abandon de poursuites pénales contre paiement, ce qui a permis de récolter 1 milliard d'euros. 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 10.

conduite 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 cabinets<sup>102</sup>. Le Parlement doit encore se prononcer sur cette proposition. Cela fait suite aux avis relatifs à la proposition de la Commission fédérale de déontologie, qui a rendu un avis favorable en février 2023, bien qu'il lui ait été demandé d'élargir le champ d'application afin que le code s'applique également aux assistants parlementaires<sup>103</sup> et au Conseil d'État<sup>104</sup>. Des progrès significatifs ont donc été accomplis en ce qui concerne cette partie de la recommandation du rapport 2022 sur l'état de droit. Le 16 juin 2023, le gouvernement a aussi adopté et publié un code de conduite spécifique pour les ministres, comprenant des règles en matière d'intégrité, étant donné qu'actuellement les ministres ne sont pas couverts par le code de conduite précité applicable aux mandataires publics fédéraux<sup>105</sup>. Ces orientations en matière d'intégrité pour les ministres faisaient auparavant uniquement l'objet de lettres internes non publiques envoyées par le Premier ministre<sup>106</sup>. Elles comprennent des règles de conduite concernant l'intégrité, la responsabilité, les procédures en cas de conflits d'intérêts, l'acceptation et l'exercice d'autres rôles et fonctions, les cadeaux, l'indépendance, le respect de la vie privée, la transparence, les principes de confidentialité et de discrétion, et les obligations à l'issue du mandat<sup>107</sup>. Toutefois, des lacunes subsistent dans la politique d'intégrité, notamment en raison de l'absence de tout mécanisme de suivi et d'exécution<sup>108</sup>. Le gouvernement fédéral a adopté une interdiction de détachement à partir d'entreprises publiques cotées en bourse, à la suite de révélations selon lesquelles les cabinets de plusieurs ministres comprenaient des employés détachés qui étaient toujours payés par une telle entreprise, ce qui a suscité des allégations de conflits d'intérêts<sup>109</sup>.

---

<sup>102</sup> Réunion gouvernementale (2023), Extension du code de déontologie des mandataires publics fédéraux à tous les membres du personnel ministériel, et Chambre des représentants, projet de loi sur la modification de la loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie [et contenant le code de déontologie des mandataires publics], projet de loi 55K3421.

<sup>103</sup> Commission fédérale de déontologie (2023), avis général n° 2023/2 du 24 février 2023 sur l'avant-projet de modification de la loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie [et contenant le code de déontologie des mandataires publics]

<sup>104</sup> Réunion gouvernementale (2023), Extension du code de déontologie des mandataires publics fédéraux à l'ensemble des membres du personnel ministériel. En outre, l'adoption de cette réforme semblerait répondre partiellement à une recommandation formulée par le GRECO. Dans son rapport de conformité du cinquième cycle d'évaluation (2020) sur la Belgique, recommandation iii, point 45, le GRECO recommande «(i) d'adopter un code de déontologie à l'intention des ministres et de s'assurer que les membres des organes stratégiques/cabinets stratégiques bénéficient d'un cadre déontologique clair et harmonisé, et (ii) que ce/ces code(s) soi(en)t assorti(s) d'un mécanisme de supervision et de sanction». La réforme actuelle ne prévoit aucune supervision ni sanction. Voir également GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité (2022), Belgique, recommandation iii, points 18 à 24.

<sup>105</sup> [Réunion gouvernementale \(2023\), Circulaire sur le code de déontologie pour les membres du gouvernement](#)

<sup>106</sup> Informations reçues du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite du ministère de la justice reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>107</sup> Cabinet du Premier ministre (2023), Code de conduite pour les ministres.

<sup>108</sup> 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<sup>e</sup> rapport intérimaire de conformité (2022), points 60 à 62.

<sup>109</sup> Dans un cas, le cabinet était responsable de la passation de certains marchés publics qui ont finalement été remportés par cette même entreprise publique qui payait les employés en question. Des députés d'un parti politique d'opposition ont présenté des allégations d'agissements criminels au ministère public, tandis que le ministre en question conteste avoir commis un acte délictueux, bien que les membres du cabinet aient été révoqués. Il n'est pas certain que le ministère public donne suite à cette plainte. VRTNWS (2023), La N-VA porte plainte, documents à l'appui, sur une éventuelle tromperie de Bpost et VRTNWS (2023), Des membres détachés du cabinet de la ministre De Sutter retournent chez Bpost.

Au niveau local, un certain nombre d'allégations de conflit d'intérêts impliquant des bourgmestres ont été constatées<sup>110</sup>. Dans l'ensemble, ces affaires suscitent des inquiétudes quant à la faible prise de conscience de la notion de conflit d'intérêts à tous les niveaux de gouvernement. En ce qui concerne les marchés publics, l'Eurobaromètre Flash sur l'opinion des entreprises sur la corruption dans l'UE montre que 28 % des entreprises belges (moyenne de l'UE: 26 %) pensent que la corruption les a empêchées de remporter un appel d'offres ou un marché public dans la pratique au cours des trois dernières années<sup>111</sup>.

**La politique d'intégrité des fonctionnaires est en cours de réforme.** Le code de déontologie non contraignant des fonctionnaires fédéraux a été mis à jour le 5 juillet 2022, l'accent étant mis sur cinq piliers. Le code contient des exemples concrets pour faciliter sa mise en œuvre<sup>112</sup>. Par un arrêté royal portant sur la politique d'intégrité et la gestion de l'intégrité dans diverses organisations du secteur public fédéral, la cellule «Intégrité et culture» au sein du SPF Stratégie et Appui deviendra la «Cellule Intégrité» et aura pour responsabilité principale de veiller à l'intégrité des fonctionnaires fédéraux<sup>113</sup>. En conséquence, chaque service public fédéral disposera également de son propre coordinateur de l'intégrité, qui sera le point de contact unique en la matière. Les coordinateurs de l'intégrité se rencontreront au sein d'un réseau fédéral sous l'égide de la Cellule<sup>114</sup>. L'arrêté prévoit aussi l'élaboration d'un rapport public annuel sur la gestion de l'intégrité des organisations du secteur public fédéral<sup>115</sup>.

**Des lacunes subsistent en ce qui concerne la vérification et la transparence des déclarations de patrimoine et d'intérêts, malgré quelques progrès.** Les lois relatives aux déclarations de patrimoine ont été révisées en 2022 afin d'inclure le «passif» en tant que catégorie à déclarer<sup>116</sup>. L'objectif est de se conformer à une recommandation spécifique du GRECO<sup>117</sup>. 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 ont accès aux déclarations dans le cadre d'enquêtes pénales<sup>118</sup>. Il n'a pas été remédié à cette lacune dans le cadre de la récente révision législative.

---

<sup>110</sup> 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 Apache (2023), Un audit révèle une collusion entre le bourgmestre et des promoteurs à Boechout; De Standaard (2022), Moorslede et Staden sous surveillance après un audit: possibles conflits d'intérêts de bourgmestres; De Morgen (2022), Possible scandale autour du nouveau bourgmestre de Saint-Trond; et De Standaard (2022), «J'ai utilisé mon mandat politique pour m'enrichir».

<sup>111</sup> Eurobaromètre Flash 524, Opinion des entreprises sur la corruption dans l'UE (2023). Soit près de 2 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'UE.

<sup>112</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 7, et information reçue de la cellule «Intégrité et culture» dans le cadre de la visite en Belgique. Pour la version intégrale du code de déontologie, voir [https://etaamb.openjustice.be/fr/circulaire\\_n2022031697](https://etaamb.openjustice.be/fr/circulaire_n2022031697).

<sup>113</sup> Arrêté royal sur la politique d'intégrité du 18 avril 2023.

<sup>114</sup> Informations reçues de la cellule «Intégrité et culture» dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>115</sup> Arrêté royal sur la politique d'intégrité du 18 avril 2023.

<sup>116</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 7 et 8.

<sup>117</sup> Parmi les autres modifications apportées à la loi figurent des questions pratiques signalées par la Cour des comptes. GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – 3e rapport intérimaire de conformité (2022), recommandation iii, point 20; informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite du ministère de la justice et du service juridique du Parlement reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>118</sup> Comme signalé dans les rapports 2022, 2021 et 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, respectivement 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

Si des consultations sur l'amélioration du système de déclaration de patrimoine sont en cours, aucun accord politique n'a été trouvé à ce jour<sup>119</sup>. En ce qui concerne la déclaration de mandats supplémentaires, 9 573 personnes sur les 9 609 tenues par la loi de présenter une déclaration de leurs mandats en 2022 se sont conformées à cette exigence, mais en l'absence de vérification adéquate, la parfaite exactitude de la déclaration relève de la seule responsabilité individuelle de la personne qui la fait<sup>120</sup>. Début 2023, la Commission fédérale de déontologie a publié un avis d'initiative concernant le cumul des fonctions dans le secteur public, dans lequel elle demande l'établissement d'une liste des mandats publics et la déclaration obligatoire de mandats publics multiples<sup>121</sup>.

**Certains progrès ont été accomplis en ce qui concerne les règles relatives aux cadeaux et aux avantages, étant donné que certaines dispositions s'appliquent à présent aux ministres, tandis que le Parlement ne dispose toujours pas de règles claires.** Le rapport 2022 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 et du gouvernement [...]». Les lacunes relevées dans les précédents rapports sur l'état de droit<sup>122</sup> n'ont pas encore été totalement corrigées. Le Parlement ne dispose toujours pas de règles claires et cohérentes en ce qui concerne les cadeaux et les avantages. Le code de conduite applicable aux ministres, adopté le 16 juin, comprend des règles concernant les cadeaux. En particulier, il est demandé à chaque membre du gouvernement de tenir un registre des cadeaux reçus<sup>123</sup>. Étant donné que la loi visant à étendre l'application du code de conduite des mandataires publics à l'ensemble des cabinets ministériels comprend également des règles générales sur les cadeaux et les avantages, les membres des cabinets ministériels se verraient à présent aussi appliquer ces règles lors de l'adoption de cette loi au Parlement<sup>124</sup>. Une évaluation des risques et des mesures stratégiques relatives aux conflits d'intérêts survenant après la cessation de fonctions exercées au sein du service public fédéral et dans les cabinets ministériels est également prévue en 2023<sup>125</sup>. Des consultations au sein du

---

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

<sup>119</sup> GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – 3<sup>e</sup> rapport de conformité intérimaire (2022), recommandation iii, point 20 et informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique. Alors que le GRECO indique qu'«une proposition de loi spéciale a été élaborée par un groupe de travail interparlementaire, prévoyant que la déclaration de patrimoine des parlementaires devra être déposée chaque année», le gouvernement n'a pas trouvé d'accord politique sur la question entre les différentes assemblées et les différents parlements. Comme indiqué l'année dernière, un certain nombre d'autres initiatives législatives sur ce sujet sont toujours en suspens au Parlement, et il reste difficile de savoir si elles pourraient recueillir une majorité suffisante. Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12.

<sup>120</sup> Cour des comptes (2023), Communiqué de presse – La quasi-totalité des listes de mandats et déclarations de patrimoine ont été soumises.

<sup>121</sup> Commission fédérale de déontologie, Avis 2022/1 du 20 décembre 2022 – Avis d'initiative concernant les conflits d'intérêts liés au cumul de fonctions et de mandats publics, p. 1 à 4. Voir aussi informations reçues de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite en Belgique. Ni le gouvernement, ni l'administration publique ni le Parlement n'ont, jusqu'à présent, répondu à l'avis.

<sup>122</sup> 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.

<sup>123</sup> Cabinet du Premier ministre (2023), Code de conduite pour les ministres.

<sup>124</sup> Chambre des représentants, projet de loi sur la modification de la loi du 6 janvier 2014 concernant la création d'une Commission fédérale de déontologie et le code de déontologie des mandataires publics fédéraux, projet de loi 55K3421.

<sup>125</sup> Informations reçues de la cellule «Intégrité et culture» dans le cadre de la visite en Belgique.

Parlement lui-même sur d'éventuelles modifications des règles sur les cadeaux et les avantages seraient en cours, mais aucun progrès n'a encore pu être constaté<sup>126</sup>. Les avis demandés par le Parlement et rendus en 2021 par la Commission fédérale de déontologie n'ont pas été suivis d'effets<sup>127</sup>. La Commission fédérale de déontologie continue d'offrir des conseils individuels aux députés sur d'éventuels problèmes de conflit d'intérêts, mais ce service reste peu utilisé<sup>128</sup>. Étant donné que des modifications ont été apportées aux règles sur les cadeaux et les avantages concernant les ministres, certains progrès ont été accomplis en ce qui concerne cette partie de la recommandation du rapport 2022 sur l'état de droit.

**Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne les règles relatives au «pantouflage», bien que des lacunes subsistent.** Le rapport 2022 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». Il subsiste certaines règles sur le «pantouflage» pour les députés et les fonctionnaires, notamment dans le Code de déontologie existant pour les mandataires publics<sup>129</sup>. Étant donné que le gouvernement étend l'application du code de déontologie des mandataires publics aux membres des cabinets, cela élargira aussi le champ d'application des règles relatives au pantouflage. En outre, des dispositions similaires ont été incluses dans le code de déontologie pour les membres du gouvernement qui a été adopté récemment. 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 leur efficacité<sup>130</sup>. Cela a été confirmé dans un avis d'initiative de la Commission fédérale de déontologie sur le sujet, publié le 15 mai 2023. Il recommande d'introduire des règles générales juridiquement contraignantes en matière de 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<sup>131</sup>. À ce

---

<sup>126</sup> GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – 3<sup>e</sup> rapport intérimaire de conformité (2022), recommandation i, points 10 à 12; GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité (2022), Belgique, recommandation x, points 54 à 58, et contribution écrite du ministère de la justice reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>127</sup> Informations reçues de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite en Belgique, 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 2021/5 relatif à la prévention de la corruption des parlementaires (cadeaux).

<sup>128</sup> Un avis adressé à un député concernant les voyages payés par des pays tiers a été publié dans son intégralité; la Commission fédérale de déontologie y a conclu que les voyages parrainés ne peuvent être acceptés par les députés que si des exigences strictes en matière de transparence sont prises en considération (telles que la publication de ces voyages en ligne). De plus, au premier trimestre 2023, deux avis confidentiels concernant des conflits d'intérêts ont été émis à la demande de membres du Parlement. Commission fédérale de déontologie, avis individuel du 9 février 2023 sur trois invitations reçues pour un voyage au Qatar et sur le respect des règles en matière de déontologie, d'éthique et de conflits d'intérêts, et informations reçues de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>129</sup> Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8 et 9; 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. 13 et 14.

<sup>130</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 13 et 14.

<sup>131</sup> Commission fédérale de déontologie (2023), avis d'initiative n° 2023/3 du 15 mai 2023 relatif à la mobilité entre le secteur public et le secteur privé, afin d'éviter des conflits d'intérêts - «pantouflage (ou mécanisme du tourniquet)»

titre, des progrès ont été accomplis sur cette partie de la recommandation en ce qui concerne la question du pantouflage.

**À ce jour, il n’y a pas eu de nouveaux progrès dans l’achèvement de la réforme du cadre législatif relatif au lobbying.** Le rapport 2022 sur l’état de droit a recommandé 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 députés et aux membres du gouvernement». Les travaux relatifs à une réforme du lobbying progressent lentement, aucune mesure concrète n’ayant été enregistrée au cours de la période de référence<sup>132</sup>. Le gouvernement reste attaché à la réforme du lobbying<sup>133</sup>, bien que les projets précédemment annoncés visant à étendre le registre de transparence existant du Parlement au gouvernement restent en discussion<sup>134</sup>. Le gouvernement a choisi de mettre en œuvre sa propre réglementation en matière de lobbying sous la forme d’un arrêté royal, bien que le calendrier d’adoption ne soit toujours pas clair<sup>135</sup>. Le Parlement poursuit également le débat sur l’amélioration de sa législation en matière de lobbying<sup>136</sup>. Néanmoins, à ce stade, aucune mesure concrète n’a été prise en ce qui concerne la réforme du lobbying, que ce soit pour le gouvernement ou pour le Parlement, et, par conséquent, aucun progrès supplémentaire n’a été accompli à ce jour en ce qui concerne la recommandation formulée dans le rapport 2022 sur l’état de droit.

**Les discussions préliminaires sur une réforme plus large du cadre de financement des partis politiques se poursuivent.** Le gouvernement actuel s’est engagé à réformer le financement des partis politiques, étant donné que le système, qui comprend un grand nombre de subventions gouvernementales en faveur des partis politiques, est considéré comme obsolète<sup>137</sup>. En octobre 2022, une étude universitaire commandée par le Parlement a proposé une révision radicale des règles de financement des partis politiques en Belgique<sup>138</sup>. À la suite de sa publication, le Parlement a demandé des avis d’experts supplémentaires issus du monde

---

<sup>132</sup> Voir contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l’état de droit, p. 7. Les autorités belges n’ont pas répondu à la question 19 sur les progrès réalisés par rapport aux recommandations formulées dans le rapport 2022 sur l’état de droit dans le domaine de la lutte contre la corruption, ce qui rend difficile l’évaluation des progrès accomplis. Les membres du gouvernement responsables ont répondu le 31 mai aux questions orales de la commission parlementaire sur la Constitution.

<sup>133</sup> Rapport 2022 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 13, et informations reçues du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>134</sup> Les plans semblent juridiquement complexes, car il est difficile de transposer ou de prendre pour base les règles existantes relatives au registre de transparence pour le Parlement et de les appliquer aux membres du gouvernement en raison des statuts juridiques différents des fonctions. Informations reçues du ministère de la justice et du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite du ministère de la justice reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>135</sup> Informations reçues du ministère de la justice et du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>136</sup> Informations reçues du ministère de la justice et du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite en Belgique et du rapport 2022 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 13. La proposition législative en cours d’examen au Parlement (55-2394) élargirait le registre de transparence et introduirait une empreinte législative pour chaque acte législatif.

<sup>137</sup> Accord de coalition gouvernementale (2020), p. 83.

<sup>138</sup> Cette étude comprend des recommandations telles qu’un plafond maximal de fonds qu’un parti politique peut recevoir du gouvernement, des *fonds complémentaires* lorsque les partis politiques doivent lever leurs propres moyens avant que le financement gouvernemental intervienne, des limites sur les donations et une séparation claire des moyens financiers des groupes parlementaires et des partis politiques. Chambre des représentants (2023), Étude juridique comparative sur le financement des partis politiques en Europe, rédigée par les experts de la commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques, p. 9.

universitaire et de la société civile<sup>139</sup> ainsi qu'une consultation publique par l'intermédiaire de panels citoyens<sup>140</sup>. Certaines organisations de la société civile ont critiqué cette démarche, la considérant comme une tactique dilatoire, soulignant l'absence d'accord politique sur une quelconque réforme<sup>141</sup>. Le panel citoyen, qui s'est achevé en mai 2023, a demandé davantage de contrôles des dépenses faites par les partis politiques et de leurs dépenses en matière de médias sociaux, entre autres<sup>142</sup>; bien qu'il soit difficile de savoir si les autorités donneront suite à l'une ou l'autre de ces propositions. Un débat public sur les primes de pension des députés retraités (tant au niveau fédéral que régional) a soulevé des questions sur l'éthique de la gestion par les députés de leurs propres pensions<sup>143</sup>. Lors d'une révision mineure, les deux chambres du Parlement ont voté une réduction temporaire de 5,32 % des subventions accordées aux partis politiques pour les années 2023 et 2024. Cela représenterait une économie de 1,98 million d'euros<sup>144</sup>.

**Deux lois ont été adoptées pour renforcer la protection des lanceurs d'alerte.** Elles ont été adoptées par le Parlement à la fin de 2022, à savoir une pour le secteur privé, coordonnée par le ministère de l'économie, et l'autre pour le secteur public, sous la houlette du Service public fédéral Stratégie et Appui<sup>145</sup>. Les parties prenantes signalent certaines différences dans le régime de protection prévu dans les deux lois. La loi sur le secteur public offre un large champ de protection aux lanceurs d'alerte<sup>146</sup> (tout ce qui est signalé «dans l'intérêt public»), bien que la procédure prévue puisse se révéler quelque peu fastidieuse<sup>147</sup>. Toutefois, la société civile considère que la loi sur le secteur privé, qui suit le niveau minimum strict de protection<sup>148</sup>, pourrait donner lieu à une hésitation à faire un signalement, étant donné que certains sujets seraient couverts par la protection tandis que d'autres ne le seraient pas<sup>149</sup>. La loi sur le secteur

---

<sup>139</sup> Informations reçues du ministère de la justice dans le cadre de la visite en Belgique. Selon le gouvernement, le rapport initial consiste en une analyse comparative et en de brèves recommandations. Ces recommandations constituent une première étape, mais d'autres auditions sur différents sujets ont été jugées nécessaires.

<sup>140</sup> Pour de plus amples informations sur les panels citoyens, voir <https://wenedtotalk.be/nl/nieuws>.

<sup>141</sup> Informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>142</sup> De Standaard (2023), le panel citoyen veut contrôler les dépenses des partis politiques.

<sup>143</sup> Au début de l'année 2023, un certain nombre de régimes juridiques spéciaux ont été rendus publics. Ces régimes auraient permis à un certain nombre de députés retraités (et, dans certains cas, à de hauts fonctionnaires) d'éviter la limite légale de pension fixée par la loi sur les pensions (le «plafond Wijninckx») et de percevoir une pension complémentaire. Cela a donné lieu à un débat public. Voir De Standaard (2023), Le Parlement se heurte à ses propres pensions et RTL INFO (2023), Les pensions des députés ne pourront pas dépasser la loi Wijninckx.

<sup>144</sup> Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen 55-3025 et VRT, La chambre des représentants réduit de 5,3 % la subvention accordée aux partis.

<sup>145</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 8. 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 à la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur public fédéral», publiée au Moniteur belge le 23 décembre 2022 et entrée en vigueur le 3 janvier 2023.

<sup>146</sup> Dépassant d'une certaine manière les exigences mises en place par la directive de l'UE.

<sup>147</sup> Ministre des affaires publiques, Meilleure protection des fonctionnaires lanceurs d'alerte et informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>148</sup> Le minimum requis par la directive de l'UE; les États membres peuvent aller plus loin sur certains aspects.

<sup>149</sup> Informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite en Belgique.

public s'appliquera aux membres des cabinets ministériels et à leur personnel, ce qui était une recommandation du GRECO<sup>150</sup>.

### **III. PLURALISME ET LIBERTÉ DES MÉDIAS**

En Belgique, un cadre juridique fondé sur un ensemble de garanties constitutionnelles, concernant notamment la presse et la liberté d'expression, vise à garantir le pluralisme des médias. La sauvegarde et la promotion du pluralisme dans les médias relèvent de la compétence des trois communautés linguistiques (Communautés flamande, française et germanophone). Chaque Communauté dispose de sa propre autorité de régulation des médias<sup>151</sup> et d'un fournisseur de médias de service public<sup>152</sup>. Des améliorations sont possibles en ce qui concerne l'accès du public à l'information, notamment en ce qui concerne le temps de réponse dans la pratique<sup>153</sup>.

**Les autorités de régulation des médias audiovisuels continuent de travailler de manière indépendante et efficace, tandis que la presse reste soumise à un contrôle d'autorégulation efficace.** Le cadre réglementaire des régulateurs des médias, garantissant leur indépendance et leur efficacité, est resté stable<sup>154</sup>. Bien que les ressources actuelles soient adéquates à ce stade<sup>155</sup>, de nouvelles tâches découlant de la législation de l'Union, telles que la législation sur les services numériques, s'accompagnent d'un besoin de personnel supplémentaire; les défis à cet égard ne sont pas seulement budgétaires, mais incluent aussi la nécessité de trouver du personnel qualifié<sup>156</sup>. Il existe deux organismes d'autorégulation journalistiques<sup>157</sup> qui garantissent effectivement l'indépendance politique de la presse écrite<sup>158</sup>.

**Aucune évolution n'est à signaler en ce qui concerne la transparence de la propriété des médias.** L'autorité flamande de régulation des médias publie chaque année un rapport très détaillé sur la concentration des médias dans tous les secteurs<sup>159</sup> et les trois régulateurs des médias fournissent chacun des sites web présentant une vue d'ensemble des offres de médias audiovisuels disponibles<sup>160</sup>. Toutefois, les informations relatives aux bénéficiaires effectifs ne sont que partiellement incluses<sup>161</sup>. Il existe des garanties légales contre les ingérences

---

<sup>150</sup> GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandation xiv, point 128, et contribution écrite du ministère de la justice reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>151</sup> Le *Vlaamse Regulator voor de Media* (VRM) pour la Flandre, le *Conseil Supérieur de l'Audiotvisuel* (CSA) pour la Communauté française et le *Medienrat* pour la Communauté germanophone.

<sup>152</sup> Il s'agit de la *VRT* pour la Flandre, de la *RTBF* pour la Communauté francophone et de la *BRF* pour la Communauté germanophone.

<sup>153</sup> La Belgique occupe la 31<sup>e</sup> place du classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières en 2023, alors qu'elle se situait en 23<sup>e</sup> position l'année précédente.

<sup>154</sup> Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2023, rapport sur la Belgique, p. 12.

<sup>155</sup> Informations reçues des régulateurs des médias dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>156</sup> Informations reçues des régulateurs des médias dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>157</sup> Le Conseil de déontologie journalistique, l'organisme d'autorégulation des médias des Communautés française et germanophone et le Conseil du journalisme (*Raad voor de Journalistiek*), l'organisme d'autorégulation de la presse de la Communauté flamande.

<sup>158</sup> Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2023, rapport sur la Belgique, p. 9 et 17.

<sup>159</sup> VRM, Rapport de 2022 sur la concentration des médias en Flandre.

<sup>160</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 10.

<sup>161</sup> Ce manque d'informations a déjà été abordé dans l'édition 2022 de Media Pluralism Monitor (instrument de surveillance du pluralisme des médias) de 2022, rapport sur la Belgique, p. 13, et a été réitéré dans l'édition 2023 de Media Pluralism Monitor, p. 14. Le rapport du régulateur flamand contient des informations sur les familles de propriétaires dans le cas de certains grands organismes médiatiques.

gouvernementales ou politiques dans le secteur audiovisuel<sup>162</sup> et aucun cas d'ingérence de ce type n'a été signalé pour aucun secteur<sup>163</sup>. En ce qui concerne le niveau élevé de concentration des médias signalé dans le rapport de l'année dernière sur l'état de droit<sup>164</sup>, les trois régulateurs des médias ont souligné l'importance de tenir compte du fait que les citoyens de leur communauté consultent également les médias des Pays-Bas, de la France et de l'Allemagne, respectivement<sup>165</sup>. Même si l'autorité de régulation des médias de la Communauté française avait exprimé des craintes concernant l'acquisition en 2022 de RTL Belgium (un fournisseur de services en langue française) par DPG Media et le Groupe Rossel, ces préoccupations n'ont pas été prises en considération dans l'appréciation de la concentration sous l'angle de la concurrence<sup>166</sup>.

**Des garanties bien établies continuent d'assurer l'indépendance des médias de service public.** Les organes de contrôle indépendants des médias de service public n'ont pas été saisis d'affaires préoccupantes<sup>167</sup>. Pour les trois fournisseurs de médias de service public, les membres des conseils de surveillance sont sélectionnés sur la base de la représentation proportionnelle des partis politiques au sein des parlements respectifs. À la suite de la réforme annoncée l'année dernière<sup>168</sup>, depuis juillet 2022, le conseil d'administration de la *VRT*, le fournisseur flamand de médias publics, composé de 12 personnes, compte quatre membres nommés par le gouvernement en raison de leur expertise et de leur indépendance et sur la base des recommandations d'une société de conseil externe indépendante<sup>169</sup>.

**Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'accès du public aux documents, dans la mesure où des initiatives sont en cours pour permettre à la Commission d'accès aux documents administratifs (CTB-CADA) de prendre des décisions contraignantes.** Le rapport 2022 sur l'état de droit a recommandé à la Belgique de «renforcer le cadre régissant l'accès aux documents officiels, notamment en améliorant les procédures de demande et de recours et en limitant les motifs de rejet des demandes de divulgation, tout en tenant compte des normes européennes en matière d'accès aux documents officiels». En principe, le droit d'accès du public aux documents est ancré dans la Constitution belge. Au niveau fédéral, l'organe compétent pour traiter un recours sur des questions non liées à l'information en

---

<sup>162</sup> Articles 163 et 174, du décret flamand relatif à la radiodiffusion et à la télévision; article 3.1.1-2, 3.2.1-4 du décret de la Communauté française relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos.

<sup>163</sup> Voir également Media Pluralism Monitor 2023, rapport sur la Belgique, p. 17, qui juge que l'indépendance politique représente un faible risque, ainsi que les autres secteurs, en raison des «mécanismes informels».

<sup>164</sup> Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 15.

<sup>165</sup> Informations reçues des régulateurs des médias dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>166</sup> Informations reçues de l'autorité de régulation des médias (CSA) dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>167</sup> Voir Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2023, chapitre consacré à la Belgique, p. 18. VRM, décisions relatives à 2022; CSA, décisions relatives à 2022. Selon l'Eurobaromètre Flash du Parlement européen: News & Media Survey 2022, p. 37, 56 % des personnes interrogées en Belgique ont déclaré faire confiance aux chaînes de télévision et de radio publiques, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (49 %). Le fournisseur de services de médias publics flamand *VRT* a toutefois été critiqué pour la diffusion d'un programme politique produit au nom du gouvernement flamand et animé par deux journalistes de la *VRT* [DeMorgen (2022), Critique du rôle de la VRT dans la promotion du gouvernement flamand]; le ministre compétent a souligné qu'aucune ressource émanant de la VRT n'avait été utilisée (Parlement flamand, rapport de la réunion de la commission de la culture, de la jeunesse, du sport et des médias du 27 octobre 2022).

<sup>168</sup> Voir le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 16.

<sup>169</sup> Voir VRT, Composition du conseil d'administration; article 12, paragraphe 1, du décret flamand sur la radiodiffusion et la télévision.

matière d'environnement<sup>170</sup>, la CTB-CADA<sup>171</sup>, n'est encore qu'un organe consultatif<sup>172</sup>. Ce fait a été critiqué non seulement par les parties prenantes<sup>173</sup>, mais aussi par l'Institut fédéral des droits humains<sup>174</sup>, un institut public indépendant. Ils ont également indiqué que les procédures d'obtention d'informations sont trop longues<sup>175</sup>. En outre, la CTB-CADA a été inopérante pendant neuf mois, de septembre 2021 à juin 2022, parce que l'arrêté royal nécessaire à la reconduction de ses membres n'avait pas été renouvelé à temps<sup>176</sup>. Plusieurs députés ont présenté en 2021 une initiative législative sur la question de l'accès du public aux documents; le ministre de l'intérieur considère qu'il s'agit d'une initiative propre et, à cette fin, a posé des questions à l'Institut fédéral des droits humains<sup>177</sup>. Bien que ces développements soient toujours en cours<sup>178</sup>, ils concerneraient la transformation de la CTB-CADA en un organe ayant le pouvoir d'émettre des décisions contraignantes<sup>179</sup>. En Flandre et en Wallonie, l'organe de recours rend des décisions contraignantes<sup>180</sup>, mais la longueur des procédures de demande dans la pratique a été critiquée par les parties prenantes tant en Flandre<sup>181</sup> qu'en Wallonie<sup>182</sup>. En Flandre, l'introduction d'un motif de refus facultatif si la demande concerne la «communication interne»<sup>183</sup> a donné lieu à un recours constitutionnel de la part, notamment, de l'Association flamande des journalistes (*Vlaamse Vereniging van Journalisten*, VVJ). Le 9 mars 2023, la Cour constitutionnelle a rejeté le recours en considérant que les autorités devraient toujours apprécier spécifiquement si la divulgation porte atteinte au processus décisionnel interne<sup>184</sup>. Étant donné que des initiatives sont en cours pour transformer la CTB-CADA en un organe ayant le pouvoir d'émettre des décisions contraignantes, on peut conclure que des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la recommandation formulée dans le rapport de 2022.

**La sécurité des journalistes reste un problème, en particulier en ligne, et des mesures sont prises pour l'améliorer.** La plateforme du Conseil de l'Europe visant à promouvoir la

---

<sup>170</sup> En ce qui concerne les informations en matière d'environnement, le cadre juridique est différent, car il transpose la directive 2003/4 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement. Ce cadre comprend notamment un organe de recours dont les décisions sont contraignantes, conformément à l'article 6, paragraphe 1, de la directive.

<sup>171</sup> (*Federale*) *Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten* – *Commission (fédérale) d'accès aux documents administratifs*.

<sup>172</sup> Même si les avis de la CTB-CADA ont été qualifiés de «faisant autorité» par l'Association flamande des journalistes dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>173</sup> Voir le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 16.

<sup>174</sup> IFDH (2022), avis consultatif 1/2022 de l'IFDH, p. 13.

<sup>175</sup> Avis 1/2022 de l'IFDH, p. 14 et 15 (proposant également l'introduction d'une procédure d'urgence); rapport du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (REINDH) sur l'état de droit 2023, p. 24. Union des libertés civiles pour l'Europe (2023), rapport 2023 sur l'état de droit de Liberties, rapport sur la Belgique, p. 20. Cela n'est pas dû au délai légal de 30 jours à compter de la réception de la demande (conformément à la norme européenne définie à l'article 3 de la directive 2003/4 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, qui fixe un délai d'un mois), mais au traitement des demandes dans la pratique.

<sup>176</sup> Voir le rapport 2023 sur l'état de droit de Liberties, rapport sur la Belgique, p. 19 et 20.

<sup>177</sup> Voir IFDH (2022), avis consultatif 9/2022 de l'IFDH.

<sup>178</sup> Rapport du REINDH sur l'état de droit 2023, p. 23; informations fournies par la CTB-CADA lors de la visite dans le pays.

<sup>179</sup> Voir avis consultatif 1/2022 de l'IFDH, p. 13; avis consultatif 9/2022 de l'IFDH, p. 10.

<sup>180</sup> Pour la Flandre, voir Contribution du gouvernement belge au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 9; pour la Wallonie, voir l'article 8 quinquies du décret relatif à la publicité de l'administration du 30 mars 1995.

<sup>181</sup> Voir VVJ (2021), Lettre ouverte au législateur flamand. Rien n'indique que la situation ait changé depuis lors.

<sup>182</sup> Voir rapport sur l'État de droit 2023 de Liberties, p. 20; rapport sur l'État de droit 2022 de Liberties, p. 60.

<sup>183</sup> Voir le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 16.

<sup>184</sup> Cour constitutionnelle, arrêt n° 39/2023 du 9 mars 2023.

protection du journalisme et la sécurité des journalistes<sup>185</sup>, le Media Freedom Rapid Response<sup>186</sup> et le rapport de l'Association flamande des journalistes<sup>187</sup> citent plusieurs cas de harcèlement et d'intimidation en ligne en 2022, notamment de femmes journalistes. Selon les parties prenantes, les attaques en ligne sont si nombreuses qu'il serait difficile pour les services répressifs d'y donner suite<sup>188</sup>. Les agressions physiques ont diminué avec la fin des manifestations contre les mesures prises par le gouvernement pour lutter contre la pandémie, mais dans le contexte des émeutes qui ont suivi les matchs de la Coupe du monde de football, plusieurs journalistes ont été attaqués par des émeutiers; certains ont également été arrêtés ou prétendument menacés par la police, apparemment parce qu'ils avaient filmé la scène ou tenté de le faire<sup>189</sup>. La police fédérale et le Comité de surveillance permanent des services de police (*Comité P*) ont tous deux précisé que les directives de la police interdisaient d'empêcher un journaliste de filmer<sup>190</sup>. En octobre 2022, l'Association flamande des journalistes a lancé *PersVeilig.be*, inspirée d'une initiative néerlandaise. Elle propose des formations en matière de sécurité pour les journalistes, une assistance juridique et non juridique ad hoc, ainsi que la possibilité de signaler des attaques; elle implique également un dialogue étroit (bien que non formalisé) entre les journalistes et la police<sup>191</sup>. La question des poursuites stratégiques altérant le débat public (poursuites-bâillons) continue également de susciter des inquiétudes chez les journalistes<sup>192</sup>. Le ministre de la justice a reconnu que cette question mériterait une attention particulière et une «approche réfléchie»<sup>193</sup>. En outre, la réforme du code pénal que le gouvernement fédéral a présentée en novembre prévoit l'introduction de peines aggravées pour certains crimes commis à l'encontre de journalistes et l'abolition de la peine d'emprisonnement pour les cas de diffamation<sup>194</sup>.

#### **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

---

<sup>185</sup> Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes – Belgique.

<sup>186</sup> Media Freedom Rapid Response – Belgique.

<sup>187</sup> VVJ (2022), Rapport sur les agressions à l'encontre de journalistes.

<sup>188</sup> Informations reçues de la VVJ dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>189</sup> Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes – Belgique. Media Freedom Rapid Response – Belgique. La question des journalistes filmant des scènes impliquant les forces de police, lesquelles tentent de les dissuader a déjà été signalée l'année dernière (voir le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 17).

<sup>190</sup> Informations reçues de la police fédérale et du comité de surveillance permanent externe des services de police au cours de la visite dans le pays. Voir également Police Locale Oest Brabant Wallon (2023), Photographe/filmer des policiers.

<sup>191</sup> Contribution de la Fédération flamande des journalistes au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 9.

<sup>192</sup> VVJ (2022), Rapport sur les agressions à l'encontre des journalistes; informations reçues de la VVJ et de la RTBF dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>193</sup> Voorhof (2022), Poursuites-bâillons: procédures juridiques vexatoires, téméraires ou abusives, faisant référence à une réponse du ministre à une question parlementaire.

<sup>194</sup> Contribution du gouvernement belge au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 12; Team Justice (2022), Un nouveau code pénal adapté au XXI<sup>e</sup> siècle; HLN (2022), Van Quickenborne explique le nouveau code pénal. En revanche, aucun progrès n'a été réalisé concernant la suggestion du ministre de modifier l'article 150 de la Constitution belge afin de faciliter les procès pénaux pour discours de haine à l'encontre de journalistes, dont il a été fait état dans le rapport de l'année dernière sur l'état de droit (voir le rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 17).

propositions législatives peuvent émaner du gouvernement ainsi que des membres des deux chambres du Parlement<sup>195</sup>. La branche consultative du Conseil d'État rend des avis sur les projets d'actes législatifs. La Cour constitutionnelle a compétence pour contrôler les 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.

**Bien que le Parlement fédéral ait mis fin à l'état d'urgence épidémique en vertu de la loi sur la pandémie en mars 2022, le contrôle judiciaire de la législation pandémique s'est poursuivi.** Tout au long de 2022 et 2023, les tribunaux ont continué d'examiner activement les mesures liées à la pandémie de COVID-19. Dans un arrêt du 17 juin 2022, le Conseil d'État a reconnu que la limitation des participants à certains types de cérémonies constituait une mesure disproportionnée portant atteinte à la liberté de religion<sup>196</sup>, ce qui a conduit le gouvernement à revoir sa politique<sup>197</sup>. D'importants arrêts de la Cour constitutionnelle<sup>198</sup> ont porté sur la base juridique de la plupart des mesures restrictives prises au cours de la première période de la pandémie<sup>199</sup>, sur la législation relative à la recherche des contacts<sup>200</sup>, sur les règles régionales relatives aux exigences spéciales de quarantaine et d'isolement dans le contexte de la pandémie<sup>201</sup> et sur la loi fédérale «Pandémie»<sup>202</sup>.

**L'Institut fédéral des droits humains (IFDH) a continué de jouer un rôle actif<sup>203</sup> et la création d'un institut flamand des droits humains distinct exige une coopération étroite entre les niveaux fédéral et régional.** En particulier, l'IFDH a émis de nombreux avis et formulé des recommandations sur des sujets importants faisant l'objet d'un débat sociétal<sup>204</sup>. La législation nationale transposant la directive 2019/1937 (lanceurs d'alerte)<sup>205</sup> a étendu le

<sup>195</sup> Le Sénat ne peut présenter des propositions législatives que dans certains domaines.

<sup>196</sup> Conseil d'État, arrêt n° 254.041 du 17 juin 2022.

<sup>197</sup> D'autres recours relatifs aux mesures liées à la COVID-19 sont en cours, par exemple en ce qui concerne la vente de tests antigéniques rapides en ligne.

<sup>198</sup> Trois lois ont servi de base à l'adoption des mesures liées à la pandémie de COVID-19: la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, publiée le 16 janvier 1964 au Moniteur belge, la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, publiée le 31 juillet 2007 au Moniteur belge et la loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence pandémique (loi fédérale «Pandémie»), publiée le 20 août 2021 au Moniteur belge.

<sup>199</sup> Arrêt 109/2022 de la Cour constitutionnelle du 22 septembre 2022; arrêt 170/2022 de la Cour constitutionnelle du 22 décembre 2022.

<sup>200</sup> Arrêt 110/2022 de la Cour constitutionnelle du 22 septembre 2022.

<sup>201</sup> Arrêt 26/2023 de la Cour constitutionnelle du 16 février 2023.

<sup>202</sup> Arrêt 33/2023 de la Cour constitutionnelle du 2 mars 2023. La Cour a confirmé la loi fédérale «Pandémie».

<sup>203</sup> Voir également les rapports 2022 et 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 19 et p. 13 respectivement.

<sup>204</sup> En 2022, l'IFDH a émis 15 avis consultatifs (dont 11 à la demande du Parlement ou de l'exécutif et quatre à l'initiative de l'IFDH). Un exemple concerne son avis consultatif sur une proposition législative modifiant la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives municipales adoptée le 29 novembre 2022. Dans cet avis, l'IFDH critique le recours à des sanctions administratives pour restreindre la liberté d'expression, de réunion et de manifestation ou le droit de grève, souvent sur la base d'une compréhension étroite de l'ordre public. Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 14 et 18.

<sup>205</sup> 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, PE/78/2019/REV/1, JO L 305 du 26.11.2019, p. 17; mise en œuvre 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 loi du 8 décembre 2022 relative aux canaux de signalement et à la protection

mandat de l'IFDH, lui permettant de fournir un soutien aux lanceurs d'alerte des secteurs privé et public. En outre, l'Institut fera office de centre d'information et promouvra les droits des lanceurs d'alerte<sup>206</sup>. Enfin, l'IFDH sera un «point focal» national au sens de la recommandation 2022/758 de la Commission du 27 avril 2022 («poursuites stratégiques altérant le débat public»)<sup>207</sup>. Pour assurer son fonctionnement efficace, l'IFDH estime qu'il est important de disposer des compétences nécessaires pour traiter les plaintes individuelles<sup>208</sup>. Le plan stratégique de l'Institut mentionne l'intention d'œuvrer à l'adoption d'un éventuel accord de coopération étendant sa compétence aux niveaux de pouvoir autres que fédéral, comme le prévoit la loi portant création de l'Institut<sup>209</sup>. L'extension des compétences aux niveaux non fédéraux ne concerne plus la Flandre puisqu'elle a désormais créé son propre institut des droits humains<sup>210</sup>, qui assume également le rôle d'organisme de promotion de l'égalité au niveau régional. À cet égard, tant l'IFDH que le gouvernement flamand reconnaissent la nécessité d'assurer une coopération étroite en matière de droits humains entre les niveaux fédéral et régional<sup>211</sup>. Le 25 avril 2023, l'IFDH a reçu une accréditation de statut B en tant qu'INDH, ce qui signifie une reconnaissance en tant qu'INDH partiellement conforme aux principes de Paris<sup>212</sup>.

**Malgré des améliorations en 2022, certains défis subsistent en ce qui concerne les ressources humaines et financières dont disposent les institutions indépendantes**<sup>213</sup>. Le Conseil d'État a reçu des fonds supplémentaires en 2022, ce qui lui a permis de recruter du personnel supplémentaire et de travailler à la réduction de la durée des procédures judiciaires, bien qu'il puisse se révéler nécessaire d'augmenter encore le nombre des recrutements en raison de la charge de travail plus lourde incombant aux magistrats francophones du fait d'une

---

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.

<sup>206</sup> Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 11.

<sup>207</sup> Recommandation (UE) 2022/758 de la Commission du 27 avril 2022 sur la protection des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives («poursuites stratégiques altérant le débat public»), C/2022/2428 (JO L 138 du 17.5.2022, p. 30).

<sup>208</sup> Informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>209</sup> Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 13.

<sup>210</sup> Décret du 28 octobre 2022 portant création d'un Institut flamand des droits de l'homme, *Moniteur belge*, 9 novembre 2022.

<sup>211</sup> Informations reçues de l'IFDH dans le cadre de la visite en Belgique; la coopération entre l'IFDH et l'Institut flamand des droits de l'homme est envisagée, comme l'a mentionné le ministre compétent dans sa déclaration politique pour 2023, voir les explications politiques et budgétaires du gouvernement flamand, *Égalité des chances, intégration et insertion*, Budget 2023, p. 9; des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que la création de l'Institut flamand des droits de l'homme pourrait affaiblir la position des victimes de discrimination en Flandre; contribution des ligues belges des droits humains reçue dans le cadre de la visite en Belgique; voir également les rapports 2022 et 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 18 et 13 respectivement; Conseil d'État, avis sur la création de l'institut flamand des droits de l'homme, 7 juin 2022.

<sup>212</sup> 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.

<sup>213</sup> Information reçue dans le cadre de la visite en Belgique. Voir également Cour constitutionnelle, Cour de cassation et Conseil d'État (2019), *Mémoire commun*.

régionalisation partielle de la justice administrative du côté flamand<sup>214</sup>. Comme indiqué précédemment, le gouvernement lie les ressources supplémentaires destinées au pouvoir judiciaire à la priorisation de certaines affaires<sup>215</sup>. Le Conseil a attiré l'attention sur cette législation en faisant valoir que chaque justiciable, quelle que soit l'importance de son litige, a droit à une réponse de la justice dans un délai raisonnable<sup>216</sup>. Grâce à l'augmentation de son budget, la Cour constitutionnelle a pu engager du personnel supplémentaire, ce qui devrait lui permettre de rattraper son retard d'ici à la fin de l'année 2023<sup>217</sup>. Une opération de rationalisation concernant le fonctionnement administratif des institutions qui reçoivent une dotation du Parlement, y compris le Médiateur fédéral, l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains et le Conseil supérieur de la justice est toujours en cours<sup>218</sup>.

**Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, la Belgique comptait 22 arrêts de référence de la Cour européenne des droits de l'homme en attente d'exécution, soit une augmentation d'une unité par rapport à l'année précédente<sup>219</sup>.** À cette date, la proportion d'arrêts pilotes des dix dernières années qui restaient en attente d'exécution en Belgique était de 48 % (contre 49 % en 2022), et les arrêts étaient en attente d'exécution depuis 3 ans et 5 mois en moyenne (contre 3 ans et 3 mois en 2022)<sup>220</sup>. L'arrêt pilote le plus ancien, en attente d'exécution depuis 14 ans, concerne la durée excessive des procédures civiles en première instance<sup>221</sup>. Au 15 juin 2023, le nombre d'arrêts pilotes en attente d'exécution était passé à 26<sup>222</sup>.

**Le non-respect par le gouvernement des décisions de justice et des ordonnances infligeant des astreintes suscite des inquiétudes.** Le Tribunal du travail de Bruxelles a rendu un nombre important d'arrêts condamnant l'État pour n'avoir pas assuré un accueil adéquat des

---

<sup>214</sup> En Flandre, un certain nombre de tribunaux administratifs spécialisés sont compétents pour statuer sur certaines affaires; information reçue du Conseil d'État dans le contexte de la visite en Belgique.

<sup>215</sup> Le Conseil d'État indique qu'en raison de la crise énergétique et grâce à la volonté du gouvernement de faire avancer sa politique en matière d'énergies renouvelables, il bénéficiera d'une augmentation des effectifs. En contrepartie, il est invité à traiter ces recours plus rapidement, sans toutefois tenir compte de la réalité de l'arriéré existant; informations reçues du Conseil d'État dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>216</sup> Informations reçues du Conseil d'État dans le contexte de la visite en Belgique; en ce qui concerne la subordination des ressources à certaines catégories d'affaires, voir également la note de bas de page 43; la proposition législative modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, a été adoptée par le Parlement le 16 mai 2023. La réforme du Conseil d'État a comme objectif premier de réduire les délais de traitement des procédures devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Le Conseil d'État s'engage à réduire le délai de traitement d'une requête en annulation ordinaire, sans incident de procédure, à 18 mois maximum.

<sup>217</sup> Informations fournies par la Cour constitutionnelle dans le contexte de la visite en Belgique.

<sup>218</sup> Informations fournies par l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains dans le contexte de la visite en Belgique.

<sup>219</sup> 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 pilote 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.

<sup>220</sup> Tous les chiffres proviennent de l'European Implementation Network et reposent sur le nombre d'affaires considérées comme étant en attente d'exécution à la date butoir annuelle du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Voir la contribution de l'European Implementation Network au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 1

<sup>221</sup> Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 4 novembre 2008, Bell/Belgique, 44826/05, en attente d'exécution depuis 2009.

<sup>222</sup> Données provenant de la base de données en ligne du Conseil de l'Europe (HUDOC).

demandeurs d'asile<sup>223</sup>. Bien que le gouvernement prenne des mesures afin de remédier à la situation en matière d'accueil<sup>224</sup>, il ne respecte toujours pas un nombre important de jugements et d'ordonnances judiciaires imposant des astreintes<sup>225</sup>. Cette situation a conduit les barreaux à mettre en place un «observatoire de l'état de droit»<sup>226</sup>.

**Certaines préoccupations ont été exprimées en ce qui concerne le paysage de la société civile.** La note attribuée par CIVICUS au paysage de la société civile reste «rétréci»<sup>227</sup>. Un décret du gouvernement flamand sur le travail socioculturel<sup>228</sup> est critiqué parce qu'il contient des dispositions précisant que les organisations qui pratiquent la «ségrégation» sur la base de l'identité culturelle ethnique ne seront pas subventionnées<sup>229</sup>. Des préoccupations ont également été exprimées en ce qui concerne l'extension du champ d'application des sanctions administratives municipales et leur utilisation à l'encontre de ceux qui organisent des manifestations et y participent<sup>230</sup>. Enfin, les acteurs de la société civile critiquent la mise en balance actuelle dans le code pénal entre le droit de manifester et l'ordre public<sup>231</sup>. Le ministère

---

<sup>223</sup> Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 27; Franet (2022), Country research - Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights, Belgium, section 1.1; fin décembre 2022, cinq institutions de défense des droits humains ont publié une déclaration commune dans laquelle elles invitaient le gouvernement fédéral à mettre un terme à la crise actuelle de l'accueil et à respecter les obligations nationales et internationales dans le domaine de l'asile, voir Centre fédéral pour la migration, Myria, Institut fédéral des droits humains, Médiateur fédéral, délégué général aux droits de l'enfant et commissaire aux droits de l'enfant, Recommandations pour résoudre la crise de l'accueil, 21 décembre 2022; Conseil flamand des réfugiés, tableau de bord Crise de l'accueil, 25 mai 2023.

<sup>224</sup> Le 9 mars, le gouvernement a annoncé son intention de créer des capacités supplémentaires pour accueillir les demandeurs d'asile. Il entend également accroître les flux sortants depuis le réseau d'accueil, notamment par un recrutement supplémentaire à grande échelle de personnel pour traiter les dossiers de demande d'asile et en s'attaquant aux flux irréguliers et secondaires vers la Belgique, conjointement avec d'autres États membres de l'UE; Contribution reçue de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit; Conseil flamand des réfugiés (2023), tableau de bord Crise de l'accueil, 25 mai 2023.

<sup>225</sup> Toutes les affaires font l'objet d'un suivi individuel tant que la Belgique ne respecte pas ses obligations. Le 7 juin 2023, le montant total des astreintes restant dues était de 50 millions d'EUR; Contribution reçue de la Belgique au rapport 2023 sur l'état de droit; D'autres exemples largement diffusés de non-exécution des arrêts des tribunaux nationaux concernent l'extradition vers des États tiers et les exportations d'armes. Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 30; contribution reçue des ligues belges des droits humains dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>226</sup> Information reçue des barreaux dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>227</sup> Selon la classification CIVICUS; les notations se situent sur une échelle de cinq catégories définie comme suit: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé et fermé.

<sup>228</sup> Décret relatif au subventionnement du travail socioculturel des adultes, 10 mars 2023.

<sup>229</sup> Décret relatif au subventionnement du travail socioculturel des adultes, articles 2, paragraphe 15, et 3. L'exposé des motifs justifie cette formulation en soulignant la nécessité pour les organisations d'assumer une fonction de passerelle entre les groupes de la société. Ces dispositions ont suscité des inquiétudes quant au fait que les groupes de lutte contre la discrimination et le racisme seront visés par cette formulation. Des inquiétudes ont également été exprimées quant à ce qui a été perçu comme une campagne d'intimidation par le gouvernement flamand contre le Minorityforum (*Minderhedenforum*), une organisation visant à garantir la participation des points de vue minoritaires. Informations reçues des ligues belges des droits humains dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>230</sup> Contribution reçue des ligues belges des droits humains dans le cadre de la visite en Belgique; IFDH, avis consultatif sur une proposition législative modifiant la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives municipales, 29 novembre 2022.

<sup>231</sup> Contribution du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme au rapport 2023 sur l'état de droit, p. 20; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, Informations les plus récentes sur l'évolution de l'espace civique dans l'UE et aperçu des possibilités pour les défenseurs des droits humains d'entrer sur le territoire de l'Union, Belgique, section 1.2; en 2019 et 2021, deux cours d'appel ont condamné

de la justice prépare actuellement une révision du code qui clarifierait davantage la nécessité de respecter les droits fondamentaux. En particulier, une clause serait introduite pour garantir que les personnes qui exercent leurs droits fondamentaux, tels que le droit de grève, la liberté de réunion et la liberté d'association, ne soient poursuivies pour des infractions au code de la route que s'il y a eu «intention de nuire»<sup>232</sup>.

---

des syndicalistes pour le délit d'avoir méchamment entravé la circulation par des barrages routiers («piquets») dans le cadre des activités syndicales. Le 23 mars 2023, les deux condamnations ont été confirmées par la chambre pénale de la Cour de cassation; arrêt de la Cour de cassation du 23 mars 2022, H./P., BE:CASS:2022:ARR.20220323.2F.4.

<sup>232</sup> La nouvelle législation remplacerait le terme «méchamment» dans l'actuel article 406 du code pénal par les termes «dans l'intention de nuire» (proposition d'article 288 du code pénal) en ce qui concerne les infractions liées à l'entrave à la circulation. Les droits auxquels se réfère cette clause ne sont pas absolus mais peuvent faire l'objet de restrictions justifiées notamment par la nécessité d'assurer le respect d'autres droits fondamentaux concurrents. Contribution de la Belgique reçue dans le cadre de la visite en Belgique; ministère de la justice, Un nouveau code pénal adapté au 21<sup>e</sup> siècle, 6 novembre 2022; IFDH, avis consultatif 1/2023 sur l'entrave à la circulation: avant-projet de loi portant réforme du Livre II du code pénal, 9 janvier 2023. L'IFDH se félicite de la proposition du gouvernement d'introduire une clause de protection des droits humains sur l'infraction d'entrave à la circulation, notamment parce que «l'exercice pacifique du droit de manifester et du droit à l'action collective ne doit idéalement pas faire l'objet de sanctions pénales».

## 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 2023 sur l'état de droit peut être consultée sur [https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en).

Accord de coalition gouvernementale (2020), [https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord\\_de\\_gouvernement\\_2020.pdf](https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pdf).

Apache (2023), L'audit révèle une collusion entre le bourgmestre et des promoteurs à Boechout (*Audit toont collussie tussen burgemeester en projectontwikkelaars in Boechout*), <https://www.apache.be/2023/03/03/audit-toont-collusie-tussen-burgemeester-en-projectontwikkelaars-boechout>.

Cabinet du Premier ministre (2023), Code de déontologie pour les membres du gouvernement.

Cabinet du Premier ministre (2023), Un commissaire national aux drogues et plus de police dans le Port d'Anvers pour lutter contre la mafia de la drogue <https://www.premier.be/fr/un-commissaire-national-aux-drogues-et-plus-de-police-dans-le-port-d%E2%80%99anvers-pour-lutter-contre-la>

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2022), Instrument de surveillance du pluralisme des médias 2022 – rapport sur la Belgique, <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74682/MPM2022-Belgium-EN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

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

Chambre fédérale des représentants (2022), *La situation de la police judiciaire fédérale, rapport d'un échange de vues au sein des commissions paritaires des affaires intérieures et de la justice des 11 mai 2022 et 17 mai 2022*, 55K2822001

Chambre des représentants (2023), Étude juridique comparative sur le financement des partis politiques en Europe, rédigée par les experts de la commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/3194/55K3194001.pdf>.

Chambre des représentants (2023), Étude juridique comparative sur le financement des partis politiques en Europe, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/3194/55K3194002.pdf>.

Civicus, Monitor Civicus, outil de surveillance de l'espace civique – Belgique <https://monitor.civicus.org/country/belgium/>.

Collège des procureurs généraux (2022), circulaire n° 09/2022 du Collège des procureurs généraux des cours d'appel, 11 juillet 2022, circulaire n° 09/2022 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel, 11 juillet 2022, [Circulaires | Ministère public \(om-mp.be\)](#)

Collège des procureurs généraux (2022), communiqué de presse — Le collège répond à l'audition parlementaire des ministres sur le refinancement de la police judiciaire, <https://www.om-mp.be/nl/article/persbericht-het-college-van-procureurs-generaal-reageert-op-parlementaire-hoorzitting-van>.

Comité P (2021), *Rapport d'enquête sur les violations potentielles de l'intégrité au sein de la police aéronautique* <https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/Leadership%20et%20int%C3%A9grit%C3%A9%20au%20sein%20de%20la%20police%20a%C3%A9ronautique.pdf>.

Commission européenne (2020), *Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique*.

Commission européenne (2021), *Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique*.

Commission européenne (2022), *Rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique*.

Commission fédérale de déontologie (2022), Avis 2022/1 du 20 décembre 2022 – Avis d'initiative relatif aux conflits d'intérêts résultant du cumul de mandats et fonctions publics, <https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2022/12/Avis-2022-1-def.pdf>.

Commission fédérale de déontologie (2023), Avis d'initiative n° 2023/3 du 15 mai 2023 relatif à la mobilité entre le secteur public et le secteur privé, afin d'éviter des conflits d'intérêts – «pantouflage (ou mécanisme du tourniquet)»<https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2023/05/Avis-2023-3-pantouflage-DEF-1.pdf>

Commission fédérale de déontologie (2023), Avis général n° 2023/2 du 24 février 2023 relatif à l'avant-projet de loi modifiant la loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie et contenant le Code de déontologie des mandataires fédéraux, <https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2023/03/Avis-Clarival-Verlinden-Loi-2014.pdf>

Commission fédérale de déontologie (2023), Avis individuel du 9 février 2023 concernant trois invitations reçues pour se rendre au Qatar et leur compatibilité avec les règles de nature déontologique, d'éthique et/ou de conflits d'intérêts <https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2023/02/2023.02.09-DEF-ANONYME-F.pdf>

Conseil d'État (2021), Arrêt du Conseil d'État du 5 mars 2021, affaire n° 249.991, *Ligue des droits humains et al. c. Wallonie*, <http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=249991>.

Conseil d'État (2022), Arrêt n° 254.041 du Conseil d'État du 17 juin 2022, *Congregation Yetev Lev Dsatmar Antwerp Ltd. et al/Belgique*, [254041.pdf \(raadvanstate.be\)](https://www.raadvanstate.be/arr/254041.pdf)

Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2010), *Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres aux États membres sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilités*.

Conseil de l'Europe (2022), Décision du Comité des Ministres adoptée lors de sa réunion des 20 et 22 septembre 2022, H46-7 Bell Group c. Belgique (requête n° 44826/05) [CM/Del/Dec \(2022\) 1443/H46-7](https://www.coe.int/t/DocLivre.aspx?m=CM&docid=44826).

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

Conseil flamand des réfugiés (2023), tableau de bord Crise de l'accueil (*Dashboard Opvangcrisis*), 25 mai 2023, [186\\_188\\_Rapport Crise\\_NL\\_v2.indd \(vluchtelingenwerk.be\)](https://www.vluchtelingenwerk.be/186_188_Rapport_Crise_NL_v2.indd).

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

Conseil supérieur de la justice (2022), Avis consultatif sur la déclaration de patrimoine des magistrats et un registre de leurs activités accessoires du 12 avril 2022, <https://csj.be/admin/storage/hrj/20220404-avis-csj-liste-mandats-et-declaration-patrimoine.pdf>

Conseil supérieur de la justice (2022), Conseil supérieur de la justice, audit, Cour d'appel de Bruxelles, 30 juin 2022, <https://csj.be/admin/storage/hrj/22.06.30-rapport-audit-ca-bxl-def.pdf>.

Conseil supérieur de la justice (2022), Le rapport consolidé sur le maintien de la discipline a été adopté par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la justice le 23 novembre 2022, <https://csj.be/admin/storage/hrj/20221123-rapport-consolide-discipline-2021.pdf>.

Conseil supérieur de la justice (2023), Avis du 11 avril 2023 sur [l'avant-projet de loi portant sur le statut social du magistrat et introduisant une vérification de sécurité | HRJ-CSJ](https://www.csj.be/fr/actualites/2023/04/11/avis-du-11-avril-2023-sur-l-avant-projet-de-loi-portant-sur-le-statut-social-du-magistrat-et-introduisant-une-verification-de-securite).

Cour constitutionnelle (2022), Arrêt n° 109/2022 de la Cour constitutionnelle du 22 septembre 2022, [2022-109f \(const-court.be\)](https://www.const-court.be/2022-109f).

Cour constitutionnelle (2022), Arrêt n° 110/2022 de la Cour constitutionnelle du 22 septembre 2022, *ASBL Vivant Ostbelgien et autres et par l'ASBL Ligue des droits humains* [2022-110f \(const-court.be\)](#).

Cour constitutionnelle (2022), Arrêt n° 170/2022 de la Cour constitutionnelle du 22 décembre 2022, [2022-170f \(const-court.be\)](#).

Cour constitutionnelle (2023), Arrêt n° 26/2023 de la Cour constitutionnelle du 16 février 2023, [2023-026n \(const-court.be\)](#).

Cour constitutionnelle (2023), Arrêt n° 33/2023 de la Cour constitutionnelle du 2 mars 2023, [2023-033n \(const-court.be\)](#).

Cour constitutionnelle, Arrêt n° 39/2023 du 9 mars 2023 (publication à paraître).

Cour constitutionnelle, Cour de cassation et Conseil d'État (2019), mémorandum commun aux hautes juridictions (*Gemeenschappelijk memorandum hoogste rechtscolleges*) <http://www.raadvst-consetat.be/?page=news&lang=fr&newsitem=564>.

Cour de cassation (2022), Arrêt de la Cour de cassation du 23 mars 2022, *H./P.*, [Jugement/arrêt du 2022-03-23 \(juportal.be\)](#).

[Cour des comptes \(2023\), Communiqué de presse – La quasi-totalité des listes de mandats et déclarations de patrimoine ont été soumises, <https://www.ccrek.be/docs/site/20230215Persbericht.pdf>.](#)

Cour européenne des droits de l'homme (2008), arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 4 novembre 2008, *Bell c. Belgique*, 44826/05, <https://hudoc.echr.coe.int/fra?i=001-89249>

De Morgen (2022), Critique du rôle de la VRT dans la promotion du gouvernement flamand (*VRT krijgt kritiek voor rol in promoshow voor Vlaamse regering: 'Ongezonde mix van politiek project met journalistiek format'*), <https://www.demorgen.be/nieuws/vrt-krijgt-kritiek-voor-rol-in-promoshow-voor-vlaamse-regering-ongezonde-mix-van-politiek-project-met-journalistiek-format~beb0e153/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.de%2F>.

De Morgen (2022), Scandale possible autour du nouveau bourgmestre de Saint-Trond (*Ook schandaal rond nieuwe burgemeester in Sint-Truiden, coalitie staat op springen*), <https://www.demorgen.be/politiek/ook-schandaal-rond-nieuwe-burgemeester-in-sint-truiden-coalitie-staat-op-springen-n-va-moet-nu-in-eigen-boezem-kijken~b8cbdd3f/>.

De Standaard (2022), «Je suis le politicien qui a gagné de l'argent en plus de son mandat» (*"Ik ben de "politieker" die geld heeft verdiend boven op zijn mandaat"*), [https://www.standaard.be/cnt/dmf20221108\\_95719397](https://www.standaard.be/cnt/dmf20221108_95719397).

De Standaard (2022), Moorslede et Staden sous surveillance après un audit: les éventuels conflits d'intérêts des bourgmestres (*Moorslede en Staden onder toezicht na audit: mogelijke belangenvermenging bij burgemeesters*), [https://www.standaard.be/cnt/dmf20221014\\_93292124](https://www.standaard.be/cnt/dmf20221014_93292124).

De Standaard (2023), Le Parlement s'étouffe une fois de plus avec ses propres pensions (*Parlement verslikt zich opnieuw in de eigen pensioenen*), [https://www.standaard.be/cnt/dmf20230418\\_93389120](https://www.standaard.be/cnt/dmf20230418_93389120).

De Standaard (2023), Qatargate – L'«informateur» Panzeri cite les montants (*Qatargate – Spijtoptant Panzeri noemt bedragen*), [https://www.standaard.be/cnt/dmf20230225\\_92862052](https://www.standaard.be/cnt/dmf20230225_92862052).

De Standaard (2023), Un panel citoyen veut davantage de contrôle sur les dépenses des partis politiques (*Burgerpanel wil meer controle op uitgaven partijen, minder dan de helft wil lagere dotaties*), [https://www.standaard.be/cnt/dmf20230516\\_95068085](https://www.standaard.be/cnt/dmf20230516_95068085).

De Tijd (2022), Des centaines de consuls honoraires déconsidérés (*Honderden ereconsults in opspraak*), <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/algemeen/honderden-ereconsults-in-opspraak-ook-in-belgie/10427730.html>, Gouvernement fédéral belge (2023), *Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit*.

Franet, Vrije Universiteit Brussel (2023), *Country research – Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights – Belgium*, Vienne, Agence des droits

fondamentaux de l'Union européenne, <https://fra.europa.eu/en/country-data/2023/civic-space-report-2023>

Gouvernement flamand (2022), décret relatif au subventionnement de l'animation socioculturelle des adultes (Decreet over de subsidiëring van het social-cultureel volwassenenwerk), 10 mars 2023, [Moniteur Belge \(fgov.be\)](#) (2022), Politique et explications budgétaires du gouvernement flamand, Égalité des chances, intégration et insertion, Budget 2023 (*Beleids- en begrotingstoelichting, Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering, Begroting 2023*), <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1887424>

GRECO (2019), *Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation concernant la Belgique sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs*.

GRECO (2022), *Quatrième cycle d'évaluation — 3<sup>e</sup> rapport intérimaire de conformité sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs*.

GRECO (2022), *Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité concernant la Belgique sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs*.

HLN (2022), Vue d'ensemble: Van Quickenborne explique le nouveau code pénal (*OVERZICHT. Van Quickenborne licht nieuw strafwetboek toe bij VTM NIEUWS: "Zwaardere straffen op terrorisme"*), <https://www.hln.be/binnenland/overzicht-van-quickenborne-licht-nieuw-strafwetboek-toe-bij-vtm-nieuws-zwaardere-straffen-op-terrorisme~a1abe4e7/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.de%2F>.

IFDH (2022), Avis consultatif 1/2022, Propositions de loi relative à la publicité de l'administration, <https://www.federalinstitutehumanrights.be/fr/publications/propositions-de-loi-relatives-a-la-publicite-de-ladministration>.

IFDH (2022), Avis consultatif 9/2022, Renforcement de la publicité de l'administration fédérale (*Quelques propositions d'amélioration et d'optimisation de la publicité de l'administration fédérale, et de modification de la loi du 11 avril 1994*), <https://www.federalinstitutehumanrights.be/fr/publications/renforcement-de-la-publicite-de-ladministration-federale>

IFDH (2022) Avis consultatif 12/22, Évaluation des mécanismes de transaction pénale (article 216 bis du Code pénal), adopté le 6 octobre 2022, <https://www.institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2022-10/Avis%20IFDH%20Transaction%20p%C3%A9nale.pdf>.

IFDH (2022), Avis consultatif sur une proposition législative modifiant la loi du 24 juin 2013 sur les sanctions administratives municipales, adopté le 29 novembre 2022, <https://federaalinstituutmensenrechten.be/fr/sanctions-administratives-communales>.

IFDH (2023), Recommandations pour résoudre la crise de l'accueil, 21 décembre 2022. [Recommandations pour résoudre la crise de l'accueil | FIRM-IFDH \(institutfederaldroitshumains.be\)](#).

IFDH, Avis consultatif 1/2023 sur l'entrave à la circulation, avant-projet de loi portant réforme du Livre II du Code pénal, 9 janvier 2023 <https://federaalinstituutmensenrechten.be/fr/entrave-a-la-circulation>.

Knack (2022), Johan Delmulle sur la transaction pénale (*Johan Delmulle over afkoopwet*), <https://www.knack.be/nieuws/belgie/justitie/johan-delmulle-over-afkoopwet-bedragen-wel-vrijgeven/>

Knack (2023), #CorruptionEurope – Panzeri devient informateur (*#CorruptionEurope: Panzeri wordt spijtoptant*), <https://www.knack.be/nieuws/wereld/europa/corruptioneurope-panzeri-wordt-spijtoptant/>.

Media Freedom Rapid Response, Monitor, <https://www.mfr.eu/monitor/>.

Ministre de l'intérieur (2022), Investissements supplémentaires approuvés pour la police intégrée, <https://verlinden.belgium.be/fr/investissements-suppl%C3%A9mentaires-approuv%C3%A9s-pour-la-police-int%C3%A9gr%C3%A9e>.

Ministre de l'intérieur (2023), La police remet sa vision de l'avenir à la ministre Annelies Verlinden <https://verlinden.belgium.be/fr/la-police-remet-sa-vision-davenir-%C3%A0-la-ministre-annelies-verlinden>.

Ministère de la justice (2022), Un nouveau code pénal adapté au 21<sup>e</sup> siècle, 6 novembre 2022, <https://www.teamjustitie.be/fr/2022/11/06/un-nouveau-code-penal-adapte-au-21e-siecle/> Assemblée générale de la police (2023), Un plan pour la police du futur, [https://www.besafe.be/sites/default/files/2023-03/Publicatie%20SEGPOL\\_0.pdf](https://www.besafe.be/sites/default/files/2023-03/Publicatie%20SEGPOL_0.pdf)

Ministre des affaires publiques, les fonctionnaires lanceurs d'alerte seront mieux protégés (*De Sutter: «Betere bescherming voor ambtenaren die de klok luiden»*), <https://desutter.belgium.be/fr/petra-desutter-%E2%80%99Cles-fonctionnaires-lanceurs-d%E2%80%99alerte-seront-mieux-prot%C3%A9g%C3%A9s%E2%80%9D-0>

Parlement européen (2022), Flash Eurobarometer News & Media Survey 2022, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2832>.

Parlement flamand (2022), Rapport de la réunion de la commission de la culture, de la jeunesse, du sport et des médias du 27 octobre 2022, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1673850/verslag/1677720>

Police fédérale belge (2022), La corruption, un délit difficile à prouver - Déclaration à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre la corruption <https://www.police.be/5998/fr/actualites/la-corruption-un-delit-difficile-a-prouver>.

Police Locale Ouest Brabant Wallon (2023), Photographe/filmer des policiers, <https://www.police.be/5268/actualites/photographefilmer-des-policiers-secunews>.

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

Réunion gouvernementale (2022), Projet de loi portant des dispositions fiscales diverses et de lutte contre la fraude <https://news.belgium.be/fr/avant-projet-de-loi-portant-des-dispositions-fiscales-diverses-et-de-lutte-contre-la-fraude>

Réunion gouvernementale (2023), Circulaire sur le code de déontologie pour les membres du gouvernement, <https://news.belgium.be/fr/circulaire-concernant-le-code-de-deontologie-pour-les-membres-du-gouvernement>

Réunion gouvernementale (2023), Extension du code de déontologie pour les mandataires fédéraux aux membres des organes stratégiques, <https://news.belgium.be/fr/extension-du-code-de-deontologie-des-mandataires-publics-aux-membres-des-organes-strategiques>.

RTL INFO (2023), Les pensions des députés ne pourront pas dépasser le plafond Wijninckx, <https://www.rtl.be/actu/belgique/politique/les-pensions-des-deputes-ne-pourront-pas-depasser-le-plafond-wijninckx/2023-04-19/article/544914>.

Team Justice (2022), Un nouveau code pénal adapté au 21<sup>e</sup> siècle, <https://www.teamjustitie.be/fr/2022/11/06/un-nouveau-code-penal-adapte-au-21e-siecle/>.

Union des libertés civiles pour l'Europe (2022), rapport 2022 sur l'état de droit de Liberties, <https://dq4n3btxmr8c9.cloudfront.net/files/q3U2FR/LibertiesRuleOfLawReport2022.pdf>

Union des libertés civiles pour l'Europe (2023), Contribution écrite de l'Union des libertés civiles pour l'Europe au rapport 2022 sur l'état de droit dans le cadre de la visite dans le pays.

Union des libertés civiles pour l'Europe (2023), rapport 2023 sur l'état de droit de Liberties — rapport sur la Belgique,

[https://dq4n3btxmr8c9.cloudfront.net/files/ym19cz/RuleOfLaw\\_Report\\_2023\\_Belgium\\_EU.pdf](https://dq4n3btxmr8c9.cloudfront.net/files/ym19cz/RuleOfLaw_Report_2023_Belgium_EU.pdf).

Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) (2022), rapport de 2022 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>.

Voorhoof, Dirk (2022), poursuites-bâillons: procédures juridiques vexatoires, téméraires ou abusives contre les médias, les journalistes et autres «chiens de garde publics» (*SLAPPs: tergende, roekeloze of intimiderende rechtsprocedures tegen media, journalisten en andere «publieke waakhonden»*),

<https://www.jubel.be/slapps-tergende-roekeloze-of-intimiderende-rechtsprocedures-tegen-media-journalisten-en-andere-publieke-waakhonden/>.

VRT (2022), La Chambre diminue de 5,3 % la dotation des partis (Kamer verlaagt de partijdotaties met 5.3 procent), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/12/08/kamer-verlaagt-de-partijdotaties-met-5-3-procent/>

VRT, Composition du conseil d'administration, <https://www.vrt.be/nl/over-de-vrt/organisatie/raad-van-bestuur/raad-van-bestuur-en-mandaten/>

VRTNWS (2022), Au moins 12 consuls honoraires belges impliqués dans des affaires douteuses, selon une enquête internationale de grande envergure (*Zeker 12 Belgische ereconsuls betrokken bij dubieuze zaken, blijkt uit groot internationaal onderzoek*), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/11/14/ereconsuls-in-opspraak/>.

VRTNWS (2022), Plus de 1 500 Belges ont racheté des poursuites judiciaires en toute discrétion, ce qui a permis de récolter 1 milliard d'euros (*Meer dan 1.500 Belgen kochten in alle discretie een vervolging af, goed voor 1 miljard euro*), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/12/14/afkoopwet/>.

VVJ (2021), Lettre ouverte au législateur flamand (*Open brief VVJ aan de Vlaamse wetgever over wijzigingen aan het Bestuursdecreet m.b.t. de openbaarheid van bestuur*), <https://journalist.be/2021/06/open-brief-vvj-aan-de-vlaamse-wetgever-over-wijzigingen-aan-het-bestuursdecreet-m-b-t-de-openbaarheid-van-bestuur>.

VVJ (2022), Rapport sur les agressions contre les journalistes (*VVJ-Meldpunt Agressie tegen Journalisten: Rapport 2022*), <https://journalist.be/2023/03/vvj-meldpunt-agressie-tegen-journalisten-voorlopige-stand-van-zaken-in-2022>.

## Annexe II: visite en Belgique

Les services de la Commission ont tenu des réunions virtuelles en février 2023 avec les entités suivantes:

- 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
- Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains
- Liga voor Mensenrechten (ligue flamande des droits humains)
- Ligue des droits humains
- Médias de service public
- Médiateur fédéral
- Medienrat der deutschsprachigen Gemeinschaft (Conseil des médias de la Communauté germanophone)
- Ministère de l'intérieur
- Ministère de la justice
- Ministère public
- Office central pour la répression de la corruption
- Orde van vlaamse balies (ordre des barreaux flamands)
- Ordre des barreaux francophone et germanophone de Belgique
- Transparency International Belgique
- Unité «Intégrité et culture»
- Vlaamse Regulator voor de Media (régulateur flamand des médias)

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

- ALDA (Association Européenne pour la Démocratie Locale)
- Amnesty international
- Centre européen pour la liberté de la presse et des médias
- Commission internationale de juristes
- Culture Action Europe
- Fédération européenne des journalistes
- Fédération internationale pour le planning familial – Réseau européen
- Fédération internationale pour les droits humains
- Forum civique européen
- Forum européen de la jeunesse
- Free Press Unlimited

- Front Line Defenders
- ILGA Europe
- Institut international de la presse
- JEF Europe
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa
- Partenariat européen pour la démocratie
- Philea
- Reporters sans frontières
- Société civile Europe
- SOLIDAR
- Transparency International UE
- Union des libertés civiles pour l'Europe