

**Bruxelles, le 18 juillet 2022  
(OR. en)**

**11408/22  
ADD 1**

**JAI 1044  
FREMP 157  
AG 91  
POLGEN 111**

#### **NOTE DE TRANSMISSION**

---

|                    |   |
|--------------------|---|
| Origine:           | Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,<br>Madame Martine DEPREZ, directrice   |
| Date de réception: | 14 juillet 2022   |
| Destinataire:      | Secrétariat général du Conseil  |
| N° doc. Cion:      | SWD(2022) 501 final   |
| Objet:             | DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION<br>Rapport 2022 sur l'état de droit Chapitre consacré à la situation de l'état<br>de droit en Belgique accompagnant le document: Communication de la<br>Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité<br>économique et social européen et au Comité des régions Rapport 2022<br>sur l'état de droit La situation de l'état de droit dans l'Union européenne |

---

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2022) 501 final.

---

p.j.: SWD(2022) 501 final

Luxembourg, le 13.7.2022  
SWD(2022) 501 final

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

**Rapport 2022 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 2022 sur l'état de droit  
La situation de l'état de droit dans l'Union européenne**

{COM(2022) 500 final} - {SWD(2022) 502 final} - {SWD(2022) 503 final} -  
{SWD(2022) 504 final} - {SWD(2022) 505 final} - {SWD(2022) 506 final} -  
{SWD(2022) 507 final} - {SWD(2022) 508 final} - {SWD(2022) 509 final} -  
{SWD(2022) 510 final} - {SWD(2022) 511 final} - {SWD(2022) 512 final} -  
{SWD(2022) 513 final} - {SWD(2022) 514 final} - {SWD(2022) 515 final} -  
{SWD(2022) 516 final} - {SWD(2022) 517 final} - {SWD(2022) 518 final} -  
{SWD(2022) 519 final} - {SWD(2022) 520 final} - {SWD(2022) 521 final} -  
{SWD(2022) 522 final} - {SWD(2022) 523 final} - {SWD(2022) 524 final} -  
{SWD(2022) 525 final} - {SWD(2022) 526 final} - {SWD(2022) 527 final}

## RÉSUMÉ

Des initiatives concrètes et globales sont en cours pour augmenter sensiblement le niveau de numérisation du système de justice belge d'ici à 2026. De nouvelles mesures sont actuellement prises en vue du transfert des pouvoirs de gestion judiciaire du pouvoir exécutif vers le pouvoir judiciaire. Le Conseil supérieur de la justice poursuit ses efforts pour améliorer l'indépendance, la qualité et l'efficacité du système de justice, en particulier en procédant à des audits et en émettant des avis sur les projets d'actes législatifs. Le manque de ressources humaines et financières reste problématique pour le système de justice, mais des investissements et des initiatives d'envergure sont engagés pour résoudre ce problème. Un manque persistant de données judiciaires freine encore les progrès en matière d'efficacité de la justice, mais des initiatives sont en cours pour remédier à ce problème. Des ressources humaines supplémentaires sont certes actuellement accordées pour aider à résorber l'arriéré, mais les délais particulièrement longs signalés dans certaines juridictions demeurent une source de préoccupation.

Bien que des aspects liés à la corruption soient inclus dans la stratégie de sécurité nationale et différents plans d'action, ainsi que dans de multiples plateformes de coordination, la Belgique n'a pas de stratégie globale spécifique de lutte contre la corruption. La situation au sein de l'Office central pour la répression de la corruption s'est améliorée, notamment en ce qui concerne les résultats obtenus dans les affaires de corruption à haut niveau, mais ses ressources restent globalement limitées. D'une manière générale, l'obligation de déclaration des actifs et des mandats est bien respectée, mais la vérification et la transparence de ces déclarations restent un sujet de préoccupation. Le système permettant de signaler d'éventuelles affaires de corruption transnationale est en place, mais l'aboutissement des poursuites dans ces affaires est entravé par des obstacles tels que le délai de prescription, l'absence de hiérarchisation des affaires et les difficultés à obtenir des preuves. L'intégration des règles relatives à l'intégrité dans la police est un défi, chaque zone de police ayant ses propres règles. Une politique globale en matière d'intégrité des ministres, de leurs cabinets et des membres du Parlement fait toujours défaut et les codes de déontologie existants présentent toujours des lacunes. Il n'existe pas de règles claires et cohérentes régissant la manière de traiter les cadeaux et gratifications accordés au Parlement et au gouvernement. Une première série de mesures a été prise en vue d'une réforme du cadre législatif relatif au lobbying, et une réforme de la législation sur la dénonciation des dysfonctionnements est en cours. Des lacunes subsistent dans les règles relatives au «pantouflage», en particulier en ce qui concerne leur champ d'application et l'absence de mesures transitoires.

Un cadre juridique solide et des régulateurs de médias indépendants continuent de garantir le pluralisme des médias. Des garanties spécifiques pour la gouvernance et l'indépendance opérationnelle et éditoriale des radiodiffuseurs de service public garantissent leur autonomie et leur impartialité. Les marchés des médias des trois communautés linguistiques restent très concentrés. Une législation récente introduisant de nouveaux motifs de refus, et des retards dans le traitement des demandes de documents publics pourraient avoir une incidence sur le droit d'accès à ces documents. Les cas de violences physiques ou verbales ainsi que les menaces en ligne et hors ligne sont une source de préoccupation croissante pour les journalistes. Il est certes fait état de temps à autre de cas de saisie et d'effacement de matériel journalistique par des policiers, mais la jurisprudence récente a clarifié la possibilité, pour les journalistes, de filmer les interventions de la police et les tribunaux veillent au respect de garanties juridiques solides.

Le Conseil d'État et la Cour constitutionnelle, ainsi que d'autres institutions indépendantes jouant un rôle important dans le système d'équilibre des pouvoirs éprouvent quelques difficultés en matière de ressources, mais des mesures sont prises pour y remédier. La loi «pandémie», qui a fourni une nouvelle base juridique pour les mesures d'urgence liées à la pandémie, a été désactivée en mars 2022 et la Cour constitutionnelle se prononcera sur sa constitutionnalité. La société civile est régulièrement associée aux initiatives gouvernementales, mais un certain rétrécissement du paysage de cette dernière a été observé. Un processus de consultation des citoyens sur la préparation d'une future réforme de l'État a été organisé.

## **RECOMMANDATIONS**

Outre les engagements pris au titre du plan national pour la reprise et la résilience en ce qui concerne certains aspects du système de justice, il est recommandé à la Belgique de prendre les mesures suivantes:

- 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;
- 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;
- renforcer le cadre d'intégrité, notamment en adoptant un code de conduite applicable à tous les membres des cabinets ministériels, des règles sur les cadeaux et les avantages accordés aux membres du Parlement et du gouvernement et des règles sur le (rétro)pantouflage pour le gouvernement et ses cabinets;
- 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 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 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 de perception de l'indépendance de la justice en Belgique reste élevé dans l'opinion publique et l'est désormais aussi parmi les entreprises.** Au total, 60 % du grand public et 63 % des entreprises ont une perception «plutôt satisfaisante» ou «très satisfaisante» du degré d'indépendance des juridictions et des juges en 2022<sup>10</sup>. Selon les données contenues dans le tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE, la perception de l'indépendance de la justice par le grand public a diminué par rapport à 2021 (66 %), inversant ainsi la tendance

---

<sup>1</sup> Ces tribunaux sont également saisis des recours formés contre les décisions des justices 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> Elles sont composées de 3 juges et d'un jury de 12 citoyens.

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

<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. 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 magistrat peut être attaquée devant le Conseil d'État. L'illégalité de la proposition formulée par le Conseil supérieur de la justice peut également être invoquée dans le cadre d'une telle action en justice. Graphiques 61 et 62 du tableau de bord 2018 de la justice dans l'UE.

<sup>10</sup> Graphiques 50 et 52 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE. Le niveau de perception de l'indépendance du système judiciaire est classé comme suit: très faible (moins de 30 % des répondants perçoivent l'indépendance de la justice comme plutôt ou très satisfaisante), faible (entre 30 % et 39 %), moyen (entre 40 % et 59 %), élevé (entre 60 % et 75 %) et très élevé (plus de 75 %).

antérieure à la hausse. Toutefois, la perception de l'indépendance de la justice par les entreprises a augmenté par rapport à 2021 (58 %) et 2016 (54 %).

**De nouvelles règles relatives à la délégation des juges sont en cours d'élaboration et le Conseil supérieur de la justice prend actuellement des mesures pour renforcer encore l'indépendance de la justice et son obligation de rendre des comptes.** Le gouvernement élabore actuellement de nouvelles règles sur la possibilité de déléguer des juges; une telle délégation nécessiterait un accord entre les deux présidents de juridiction concernés<sup>11</sup>. L'objectif de ces nouvelles règles est de limiter davantage le rôle du ministre de la justice, qui ne serait plus compétent pour décider d'une telle délégation<sup>12</sup>. En vertu des règles actuelles et futures, le consentement du juge ou du procureur serait toujours requis pour une telle délégation<sup>13</sup>, ce qui est conforme aux recommandations du Conseil de l'Europe<sup>14</sup>. Les règles seront soumises au Conseil d'État pour avis. En outre, le Conseil supérieur de la justice avait émis un avis consultatif sur un projet antérieur de ces propositions d'amendements. Le Conseil supérieur de la justice a recommandé que les motifs de la délégation soient clairement définis dans les nouvelles règles et qu'ils soient expressément mentionnés par écrit dans la décision de délégation, tout comme l'accord formel du magistrat en question. De manière plus générale, le Conseil supérieur de la justice a poursuivi ses efforts visant à améliorer les garanties d'indépendance de la justice, notamment en élaborant des rapports sur les procédures disciplinaires menées à l'égard des juges et des procureurs et sur les initiatives prises pour garantir le respect des principes éthiques généraux qui leur sont applicables<sup>15</sup>. À la suite de l'introduction de formulaires types pour l'établissement de rapports sur les sanctions disciplinaires, le premier rapport consolidé sera élaboré par le Conseil supérieur de la justice dans le courant de l'année 2022<sup>16</sup>.

**Des enquêtes sur des violations présumées du secret professionnel sont en cours.** Le rapport 2021 sur l'état de droit dénonçait le fait que des réunions entre des suspects dans les procédures pénales et leurs avocats qui ont eu lieu dans un commissariat de police aient pu être enregistrées, ce qui a suscité des critiques quant au respect du secret professionnel<sup>17</sup>. Les enquêtes pénales menées par le ministère public et le Comité P<sup>18</sup> sur cette question sont toujours en cours<sup>19</sup>. Depuis le rapport 2021 sur l'état de droit, aucun cas nouveau n'a été signalé par des avocats<sup>20</sup>.

## Qualité

**Le manque de ressources humaines et financières reste un défi pour le système de justice, mais des investissements et des initiatives importants visent à y répondre.** Comme indiqué dans les rapports 2020 et 2021 sur l'état de droit, le manque de ressources

---

<sup>11</sup> En l'absence d'un tel accord, c'est le Collège des cours et tribunaux qui statuerait.

<sup>12</sup> À l'exception des délégations à la Cour de cassation et en ce qui concerne les délégations en dehors de l'ordre judiciaire.

<sup>13</sup> Contribution écrite du Conseil supérieur de la justice dans le cadre de la visite dans le pays. La seule exception concerne les juges de paix dans l'arrondissement de Bruxelles, qui peuvent être appelés à siéger aussi dans d'autres justices de paix du même arrondissement.

<sup>14</sup> Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, point 52.

<sup>15</sup> Voir également le quatrième cycle d'évaluation du GRECO – Deuxième rapport de conformité.

<sup>16</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 2.

<sup>17</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 3.

<sup>18</sup> Le Comité P est l'organe externe indépendant chargé du contrôle des forces de police.

<sup>19</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 3.

<sup>20</sup> Information reçue des barreaux dans le cadre de la visite en Belgique.

humaines et financières reste un défi pour le système de justice<sup>21</sup>, et un audit de grande envergure réalisé par le Conseil supérieur de la justice a conclu que les tribunaux de première instance et les parquets manquaient de ressources et de capacités pour faire face aux défis posés par la pandémie de COVID-19<sup>22</sup>. Le gouvernement a alloué d'importants fonds supplémentaires pour remédier à ces problèmes<sup>23</sup>, dont 55,8 millions d'euros<sup>24</sup> sont consacrés au recrutement de 131 magistrats supplémentaires et de 803 membres du personnel judiciaire supplémentaires d'ici à la fin de 2022<sup>25</sup>. Le pourvoi des postes vacants reste toutefois problématique et des initiatives sont en cours pour attirer davantage de candidats vers une carrière au sein du système de justice<sup>26</sup>. Le Collège des cours et tribunaux poursuit ses efforts pour mettre au point un outil fiable de mesure de la charge de travail, qui permettrait d'optimiser la répartition des ressources entre les juridictions et de poursuivre le transfert des compétences en matière de gestion au pouvoir judiciaire<sup>27</sup>. L'objectif est de formaliser dans la législation les prochaines étapes du processus qui doit conduire à une gestion autonome d'ici à 2023<sup>28</sup>.

**Des mesures sont prises pour continuer à améliorer la qualité du système de justice.** À la suite de l'élaboration de formulaires types par le Conseil supérieur de la justice pour les rapports annuels des juridictions et du ministère public<sup>29</sup>, l'adaptation du formulaire doit être formalisée par voie de réglementation dans le courant de l'année 2022 en vue de son utilisation future par les tribunaux et le ministère public<sup>30</sup>. La réforme de la procédure de

---

<sup>21</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. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4, et rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4. Voir également Cour constitutionnelle, Cour de cassation et Conseil d'État (2019), mémorandum commun.

<sup>22</sup> Voir également Conseil supérieur de la justice (2021), «La crise Covid-19: l'impact sur le justiciable et l'approche de l'ordre judiciaire», qui a conclu que les tribunaux et le ministère public manquaient de ressources pour relever de manière adéquate les défis posés par la pandémie de COVID-19.

<sup>23</sup> Un montant supplémentaire de 500 millions d'euros est prévu d'ici à 2024. Le Conseil d'État a également reçu des financements supplémentaires.

<sup>24</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 4.

<sup>25</sup> Le pourvoi formé par le gouvernement contre le jugement du tribunal de première instance francophone de Bruxelles du 13 mars 2020, qui a condamné l'État pour ne pas avoir mis à la disposition du pouvoir judiciaire les ressources humaines requises par la loi, est toujours pendant. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4, et rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4. À la suite d'un appel critique lancé par le Collège des cours et tribunaux en mai 2022, le gouvernement a également décidé d'allouer des fonds supplémentaires pour les recrutements destinés à remplacer les magistrats et personnel judiciaire sortants.

<sup>26</sup> Le Conseil supérieur de la justice organise des semaines de formation pour sensibiliser les étudiants en droit à une carrière judiciaire. Le ministère de la justice et le Collège des cours et tribunaux organisent également des campagnes de sensibilisation afin d'attirer davantage de candidats vers une carrière dans le système de justice.

<sup>27</sup> Le processus a été lancé en 2014. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4.

<sup>28</sup> Informations reçues du Collège des cours et tribunaux dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>29</sup> Comme le recommande le GRECO, voir quatrième cycle d'évaluation du GRECO – Rapport d'évaluation, recommandation xiv. Les formulaires types concernent les rapports des tribunaux et du ministère public sur leur activité annuelle et leur fonctionnement.

<sup>30</sup> 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

plainte sur le fonctionnement de la justice avance également progressivement, un accord ayant été trouvé sur un point d'accès unique où les citoyens peuvent déposer leurs plaintes. Le seuil de revenus pour pouvoir bénéficier de l'aide juridictionnelle totale, pour un contribuable célibataire sans charges de famille, a été relevé à 1 326 euros de revenu mensuel net en 2021 et passera progressivement à 1 526 euros d'ici au 1<sup>er</sup> septembre 2023, ce qui améliorera l'accès des citoyens à la justice<sup>31</sup>. En outre, la législation prévoit que le procureur général près la Cour de cassation et le Collège des procureurs présentent chaque année aux juridictions un inventaire des lois en vigueur présentant des difficultés d'application ou d'interprétation<sup>32</sup>. Le pouvoir judiciaire a ainsi la possibilité de signaler ces questions au législateur, même s'il est signalé que les propositions formulées sont rarement prises en considération et rarement suivies<sup>33</sup>. En ce qui concerne les recommandations formulées par le Conseil supérieur de la justice dans son rapport d'enquête sur l'enquête judiciaire en cours concernant le décès de Jozef Chovanec<sup>34</sup>, le Conseil supérieur devrait mener des enquêtes complémentaires une fois que les enquêtes judiciaires seront terminées. En outre, le Comité P a formulé un certain nombre de recommandations concernant le fonctionnement de la police aéroportuaire<sup>35</sup> et examine actuellement les résultats de l'auto-évaluation effectuée par la police fédérale à la lumière de ces recommandations<sup>36</sup>.

**Des initiatives concrètes et globales sont en cours pour améliorer la numérisation du système de justice.** Des investissements sont en cours pour relever le niveau de numérisation du système de justice pendant la période 2021-2026<sup>37</sup>. D'ici à 2026, ces initiatives devraient déboucher sur la mise en place d'un portail de la justice en ligne unique pour les citoyens et les entreprises et d'un système de gestion des affaires unique pour les juridictions, la facilitation de la transmission numérique des affaires et de la consultation numérique des dossiers, la publication en ligne de l'essentiel de la jurisprudence et la gestion des ressources sur la base des données en temps réel<sup>38</sup>. La mise en œuvre de ces mesures vise à améliorer de manière significative la numérisation du système de justice, même si la justice administrative n'entre pas dans leur champ d'application<sup>39</sup>. En ce qui concerne la branche judiciaire du Conseil d'État, 80 % des affaires pendantes sont désormais traitées (partiellement) sous forme numérique et l'outil d'archivage numérique des documents de procédure est en cours

---

conformité, p. 10. Les formulaires types seront utilisés pour élaborer les rapports d'activité pour l'année 2021.

<sup>31</sup> Une aide juridictionnelle partielle est accordée aux citoyens jusqu'à un plafond de revenu. Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 3 et 4.

<sup>32</sup> Loi du 25 avril 2007 instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif.

<sup>33</sup> Information reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>34</sup> Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4.

<sup>35</sup> Comité P, Leadership et intégrité au sein de la police aéronautique.

<sup>36</sup> Informations reçues du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>37</sup> Notamment au moyen d'un financement au titre du plan belge pour la reprise et la résilience.

<sup>38</sup> Les différentes étapes seront réalisées progressivement de 2021 à la fin de 2025. Depuis juin 2022, les victimes, les membres de leur famille survivants et leurs avocats peuvent consulter leur dossier en ligne via le portail «Just-on-web» pour un certain nombre d'affaires, dont le nombre augmentera encore au cours des prochaines années. Pour plus de détails, voir Conseil de l'Union européenne (2021), annexe de la décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Belgique, jalons 56-60.

<sup>39</sup> Pour plus de détails, voir Conseil de l'Union européenne (2021), annexe de la décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Belgique, jalons 56-60.

de modernisation<sup>40</sup>. Dans les tribunaux administratifs flamands, de nouvelles initiatives sont prises pour mettre au point un dossier numérique et faciliter davantage la communication électronique entre les juridictions et les parties à une affaire<sup>41</sup>.

## Efficienc

**Il n'existe toujours pas de vue d'ensemble complète de l'efficience du système de justice en raison d'un manque persistant de données, mais des mesures sont prises pour remédier à ce problème.** Des lacunes importantes subsistent en ce qui concerne la disponibilité des données relatives aux procédures judiciaires<sup>42</sup>. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe maintient sa surveillance renforcée de la Belgique en ce qui concerne la durée excessive des procédures dans les affaires civiles en première instance, et a exprimé sa profonde préoccupation face à l'absence persistante de données statistiques complètes sur les tribunaux civils de première instance<sup>43</sup>. Pour remédier à ces problèmes, des initiatives sont en cours pour permettre la collecte de données cohérentes, fiables et uniformes sur le fonctionnement du système de justice<sup>44</sup>. Il ressort des données limitées actuellement disponibles que le taux d'affaires tranchées en première instance est tombé en dessous de 100 % pour les affaires civiles et commerciales en 2020<sup>45</sup>, mais est resté supérieur à 100 % pour les affaires administratives<sup>46</sup>. En outre, le taux global de variation du stock d'affaires pendantes devant la Cour de cassation était supérieur à 100 % en 2021<sup>47</sup>. Des délais particulièrement longs sont signalés dans certaines juridictions, dont la cour d'appel de Bruxelles<sup>48</sup>, et le Conseil supérieur de la justice procède actuellement à un audit approfondi de son fonctionnement. Dans ce contexte, des ressources humaines supplémentaires seront allouées à court terme à certaines juridictions confrontées à un important arriéré<sup>49</sup>. À plus long terme, le Collège des cours et tribunaux a été chargé de recenser les arriérés judiciaires dans l'ensemble des juridictions et d'aider leurs cadres à élaborer des plans d'action visant à améliorer la situation. En ce qui concerne la justice administrative, la branche judiciaire du Conseil d'État continue de faire face à certains arriérés en raison d'un manque de ressources, mais les efforts visant à garantir l'efficience de la justice se poursuivent<sup>50</sup>. Les tribunaux administratifs flamands continuent également d'améliorer l'efficience de la justice administrative, faisant état d'un taux de variation du stock d'affaires pendantes positif au

---

<sup>40</sup> Des efforts de numérisation sont également déployés pour la branche consultative de ce dernier, où les demandes d'avis du Conseil d'État sont faites sous forme numérique.

<sup>41</sup> Informations reçues du service des juridictions de droit administratif dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>42</sup> Graphiques 6, 7, 14 et 15 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5, et rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5.

<sup>43</sup> Résolution intérimaire CM/ResDH(2021)103 du Comité des Ministres du 9 juin 2021. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5.

<sup>44</sup> Notamment au moyen d'un financement au titre du plan belge pour la reprise et la résilience.

<sup>45</sup> Graphique 12 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>46</sup> Même s'il a quelque peu diminué par rapport à 2019, voir graphique 13 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>47</sup> Informations reçues de la Cour de cassation dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>48</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit. Selon les informations reçues des barreaux dans le cadre de la visite en Belgique, dans certaines affaires, les délais dépassent cinq ans.

<sup>49</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit. Les effectifs seront renforcés par l'arrivée de 14 magistrats et de 30 membres du personnel judiciaire en équivalent temps plein.

<sup>50</sup> Le nombre d'affaires pendantes a augmenté en 2020, voir Conseil d'État, rapport d'activité 2019-2020, p. 15. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5.

cours des dernières années, dans le but de réduire encore la durée moyenne des procédures au cours des prochaines années<sup>51</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 affaires de corruption graves 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 l'opportunité des dépenses publiques. La cellule «Intégrité et culture» au sein du Service public fédéral Stratégie et Appui (SPF BOSA) continue d'élaborer des règles en matière d'intégrité pour les fonctionnaires fédéraux et aide les administrations fédérales à mettre en place des mesures visant à garantir l'intégrité. La Commission fédérale de déontologie joue un rôle consultatif en matière de déontologie auprès du Parlement. D'autres systèmes et institutions de prévention existent au niveau régional.

**Les experts et les dirigeants d'entreprises estiment que le niveau de corruption reste relativement faible dans le secteur public.** Dans l'indice de perception de la corruption de Transparency International, publié en 2021, la Belgique obtient un score de 73/100 et se classe au 7<sup>e</sup> rang dans l'Union européenne et au 18<sup>e</sup> rang dans le monde<sup>52</sup>. Cette perception a été relativement stable<sup>53</sup> au cours des cinq dernières années. L'enquête «Eurobaromètre spécial» de 2022 sur la corruption montre que 56 % des personnes interrogées estiment que la corruption est répandue dans leur pays (moyenne de l'UE: 68 %) et que 16 % des personnes interrogées se sentent personnellement touchées par la corruption dans leur vie quotidienne (moyenne de l'UE: 24 %)<sup>54</sup>. En ce qui concerne les entreprises, 57 % des entreprises estiment que la corruption est répandue (moyenne de l'UE: 63 %) et 33 % estiment que la corruption est un problème dans le monde des affaires (moyenne de l'UE: 34 %)<sup>55</sup>. En outre, 40 % des personnes interrogées estiment qu'il existe un nombre suffisant d'actions pénales ayant abouti

---

<sup>51</sup> Service des juridictions de droit administratif (2020), rapport annuel 2019-2020. En Flandre, un certain nombre de tribunaux administratifs spécialisés sont compétents pour statuer sur certaines affaires. Ils bénéficient de l'appui du service des juridictions de droit administratif.

<sup>52</sup> Transparency International (2022), indice 2021 de perception de la corruption, p. 2 et 3. Le niveau de perception de la corruption est classé comme suit: faible (le niveau de perception de la corruption du secteur public par les experts et les dirigeants d'entreprise obtient une note supérieure à 79), relativement faible (notes comprises entre 79 et 60), relativement élevée (notes comprises entre 59 et 50) et élevée (notes inférieures à 50).

<sup>53</sup> En 2017, le score était de 75 alors qu'en 2021, il atteignait 73. Le score augmente/diminue fortement lorsqu'il varie de plus de cinq points, s'améliore/se détériore (variation comprise entre 4 et 5 points), est relativement stable (variation comprise entre 1 et 3 points) au cours des cinq dernières années.

<sup>54</sup> Rapport Eurobaromètre spécial 523 sur la corruption (2022). Les données de l'Eurobaromètre sur la perception et l'expérience des citoyens en matière de corruption sont mises à jour tous les deux ans. L'ensemble de données précédent est l'Eurobaromètre spécial 502 sur la corruption (2020).

<sup>55</sup> Rapport Eurobaromètre Flash 507, Attitudes des entreprises vis-à-vis de la corruption dans l'UE (2022). Les données de l'Eurobaromètre sur les attitudes des entreprises vis-à-vis de la corruption sont mises à jour tous les deux ans. L'ensemble de données précédent est l'Eurobaromètre Flash 482 sur les attitudes des entreprises vis-à-vis de la corruption (2019).

à des condamnations pour dissuader les personnes de se livrer à des pratiques de corruption (moyenne de l'UE: 34 %) <sup>56</sup>, tandis que 29 % 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: 29 %) <sup>57</sup>.

**Si les aspects liés à la corruption sont inclus dans la stratégie de sécurité nationale et dans différents plans d'action, il n'existe pas de cadre stratégique ni de plan d'action global spécifique en matière de lutte contre la corruption** <sup>58</sup>. Les différents volets de la politique de lutte contre la corruption sont traités dans différents documents stratégiques thématiques. Le plan national de sécurité 2022-2025 aborde différents aspects de la fraude, notamment la «fraude sociale» et la «fraude fiscale et les autres phénomènes financiers et économiques», en tant que priorités pour la police <sup>59</sup>. En outre, le ministère des finances et le Collège pour la lutte contre la fraude sociale et fiscale ont adopté le plan d'action de 2021 pour la lutte contre la fraude sociale et fiscale, assorti d'actions concrètes visant à renforcer la coopération entre les services publics pour lutter contre cette fraude <sup>60</sup>. 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. Toutefois, il n'existe pas de cadre stratégique ou de plan d'action global de lutte contre la corruption <sup>61</sup>. Le ministère des affaires étrangères est chargé des échanges avec les organes internationaux dans le domaine de la lutte contre la corruption au moyen d'une plateforme formelle (CooMulti) à laquelle participent d'autres ministères fédéraux et les régions. Une plateforme informelle du ministère de la justice (PACORR) continue de coordonner les réponses aux recommandations internationales dans le domaine de la lutte contre la corruption <sup>62</sup>.

**Malgré une amélioration significative au cours des dernières années, l'Office central pour la répression de la corruption (OCRC) au sein de la police continue de s'attaquer aux affaires de corruption à haut niveau avec des ressources globalement limitées.** La situation budgétaire de l'Office, qui a été décrite comme particulièrement problématique dans un rapport interne de 2018 et par le GRECO <sup>63</sup>, s'est considérablement améliorée au cours des dernières années <sup>64</sup>. Malgré ces améliorations, ses ressources restent globalement limitées.

---

<sup>56</sup> Rapport Eurobaromètre spécial 523 sur la corruption (2022).

<sup>57</sup> Rapport Eurobaromètre Flash 507, Attitudes des entreprises vis-à-vis de la corruption dans l'UE (2022).

<sup>58</sup> Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 7, et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6.

<sup>59</sup> Conseil des ministres fédéral, note-cadre sur le plan national de sécurité et la police fédérale, Une police intégrée qui renouvelle, améliore et ancre son approche contre l'insécurité.

<sup>60</sup> SIRS, Plan d'action de lutte contre la fraude sociale 2021, et le ministre des finances Van Peteghem lance un plan d'action de lutte contre la fraude fiscale et sociale.

<sup>61</sup> Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 7, et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6.

<sup>62</sup> Informations reçues du ministère de la justice et du ministère des affaires étrangères dans le cadre de la visite en Belgique et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6-7.

<sup>63</sup> Le rapport 2018 d'un magistrat fédéral n'est pas public, mais a été largement relayé dans les médias. Voir par exemple De Standaard (2019), «Onderbemand en geen leiding: strijd tegen corruptie is zwalpende sloopstanker» (Sous-effectifs et absence de leadership: la lutte contre la corruption est un navire-citerne qui tangue). Voir également GRECO, Cinquième cycle d'évaluation, Rapport d'évaluation, Belgique, points 140 à 142, et rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6.

<sup>64</sup> Informations reçues de l'OCRC dans le cadre de la visite en Belgique, rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6, et police fédérale, Rapport annuel 2020.

Néanmoins, l'OCRC parvient à obtenir des résultats dans les affaires de corruption à haut niveau et ouvre des enquêtes d'office<sup>65</sup>. Les parties prenantes signalent les bons résultats de l'OCRC dans le cadre d'enquêtes récentes, en particulier celles relatives à la corruption concernant des mandataires publics sous l'influence de la criminalité organisée<sup>66</sup>. Le niveau limité des ressources dont disposent certains services de la police fédérale a également une incidence sur le traitement des affaires de corruption, la police judiciaire fédérale abandonnant les enquêtes dans certains cas de fraude dans la région de Bruxelles-Capitale<sup>67</sup> et le chef de la police fédérale mettant l'accent sur les problèmes liés au traitement de toutes les affaires de corruption révélées par l'enquête SkyECC<sup>68</sup>.

**Bien que le système de signalement d'affaires de corruption transnationale soit en place, des lacunes subsistent, notamment en ce qui concerne le délai de prescription, la collecte de preuves et la hiérarchisation de ces affaires.** Comme indiqué dans le rapport 2021 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>69</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 du niveau globalement limité des ressources de l'OCRC<sup>70</sup>, ce qui exacerbe les difficultés en matière de collecte de preuves, notamment en ce qui concerne l'exécution des demandes d'entraide judiciaire. Le ministère public a signalé sept affaires de corruption transnationale enregistrées entre 2019 et 2021<sup>71</sup>. Les parties prenantes signalent des progrès dans l'avancement d'un certain nombre de ces affaires<sup>72</sup>.

**La transaction pénale est considérée comme un élément positif par les services répressifs et est régulièrement utilisée pour obtenir des résultats dans des affaires de corruption très médiatisées.** La législation sur la transaction pénale<sup>73</sup> prévoit la possibilité d'un accord entre le ministère public et la personne accusée pour mettre fin aux poursuites

---

<sup>65</sup> Informations reçues de l'OCRC et de Transparency International dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>66</sup> En particulier les résultats concernant l'enquête SkyECC/Encrochat (pour de plus amples informations, voir VRT NIEWS, 1 an SkyECC). Voir contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite en Belgique; De Standaard (2022), «Het geld is op. Er is te veel gesneden»: Noodkreet van de baas van de federale politie» (Plus d'argent. Trop de coupes budgétaires. Appel à l'aide du chef de la police fédérale).

<sup>67</sup> Het Nieuwsblad (2022), «Brussels gerecht laat een op de vijf fraudedossiers ongemoeid: "Noodgedwongen"» (Le système de justice à Bruxelles laisse de côté un dossier de fraude sur cinq: Par nécessité).

<sup>68</sup> De Standaard (2022), «Het geld is op. Er is te veel gesneden: Noodkreet van de baas van de federale politie» (Plus d'argent. Trop de coupes budgétaires. Appel à l'aide du chef de la police fédérale) et Chambre fédérale des représentants (2022), session conjointe de la commission de l'intérieur et de la justice, audition sur la situation de la police judiciaire fédérale.

<sup>69</sup> OCDE (2018), Phase 3 évaluation de la Belgique: rapport écrit supplémentaire; Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p.7.

<sup>70</sup> GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, Belgique (2020), points 141 et 142.

<sup>71</sup> Deux en 2019; deux en 2020; trois en 2021. Contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>72</sup> Informations reçues de Transparency International dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>73</sup> Également connues sous le nom de «Loi sur la transaction pénale», les dispositions en question sont inscrites à l'article 216 *bis* du Code de procédure pénale. Le système fait l'objet d'un contrôle judiciaire renforcé depuis la réforme de mars 2018. Voir également Eubelius (2018), «Nouveau cadre législatif pour la transaction pénale».

sans plaider-coupable<sup>74</sup>. Selon le ministère public, neuf règlements de ce type ont été enregistrés dans des affaires de corruption au cours des trois dernières années<sup>75</sup>. Les agents des services répressifs notent l'effet positif de ces règlements, qui permettent d'obtenir plus rapidement des résultats en ce qui concerne tant les amendes infligées que le temps nécessaire pour clôturer une affaire dans des affaires de corruption très médiatisées<sup>76</sup>. Toutefois, le ministre de la justice a indiqué qu'il convenait de rester prudent et que ces accords, tout en constituant un outil supplémentaire utile, ne devaient pas remplacer la méthode de travail plus traditionnelle<sup>77</sup>. Le Collège des procureurs procède actuellement à une évaluation des règles en vigueur<sup>78</sup>.

**Si l'intégration de la politique d'intégrité dans les forces de police intégrées constitue un défi, un certain nombre d'initiatives visant à résoudre ce problème sont en cours.** Des discussions sont en cours en vue de mettre à jour le code de déontologie de la police intégrée, conformément aux recommandations du GRECO, mais aucun calendrier concret n'est encore prévu<sup>79</sup>. Par ailleurs, la police fédérale a adopté une politique d'intégrité globale afin d'intégrer de nouvelles mesures dans l'ensemble de l'organisation<sup>80</sup> et a augmenté les effectifs de son service «Intégrité»<sup>81</sup>. L'intégration de la politique d'intégrité dans l'ensemble des forces de police reste un défi, étant donné que les 185 zones de police locales maintiennent leur propre politique d'intégrité<sup>82</sup>. Une évaluation complète de l'ensemble de la police a été lancée en mai 2021 et alimentera des propositions politiques concrètes d'ici à 2023 en vue de poursuivre la modernisation de la police, notamment en ce qui concerne l'intégrité<sup>83</sup>. Parallèlement, à la suite de l'engagement pris par le ministre de l'intérieur<sup>84</sup> et des enquêtes récentes mettant en évidence certaines affaires de corruption au sein de la police<sup>85</sup>, un groupe de travail examine les moyens d'introduire un examen de l'intégrité tout au long de la carrière du policier et pas seulement au début. À cette fin, la police a indiqué qu'elle s'employait à poursuivre la révision des lignes directrices de la police et à mettre en place un nouveau système informatique à cet effet. Un projet pilote sur ce sujet est également

---

<sup>74</sup> Loi du 18 mars 2018 modifiant diverses dispositions du droit pénal, de la procédure pénale et du droit judiciaire, et Het Laatste Nieuws, «Afkoopwet bracht sinds 2011 bijna miljard euro in de schatkist» (La loi sur la transaction pénale a rapporté près de 1 milliard d'euros au Trésor depuis 2011).

<sup>75</sup> Zéro en 2019, sept en 2020 et deux en 2021. Voir contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>76</sup> Informations reçues de l'OCRC dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>77</sup> Van Besien, D. (député fédéral), Question sur la loi sur la transaction pénale adressée lors de la session plénière au ministre de la justice - «La loi sur la transaction pénale conduit à une situation de deux poids, deux mesures».

<sup>78</sup> Van Besien, D. (député fédéral), Question sur la loi sur la transaction pénale adressée lors de la session plénière au ministre de la justice - «La loi sur la transaction pénale conduit à une situation de deux poids, deux mesures».

<sup>79</sup> Informations reçues de la police et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique et GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandation xvi, points 75 à 81.

<sup>80</sup> Informations reçues de la police et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique, et police fédérale, Note permanente, «Politique d'intégrité dans la police fédérale».

<sup>81</sup> GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandation xvii, points 82 à 87.

<sup>82</sup> Informations reçues de la police dans le cadre de la visite dans le pays. Pour un exemple récent des différentes politiques d'intégrité en jeu, voir rapport d'enquête du Comité P sur les atteintes potentielles à l'intégrité au sein de la police aéronautique, p. 13 à 16.

<sup>83</sup> Ministère de l'intérieur, États généraux de la police, et informations reçues du ministère de l'intérieur et de la police dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>84</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 7.

<sup>85</sup> Contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite dans le pays.

prévu<sup>86</sup>. Par ailleurs, une proposition introduisant un contrôle d'intégrité au moment de la promotion du policier est en cours d'examen au Parlement depuis septembre 2020<sup>87</sup>. Le service des douanes et accises au sein du ministère des finances a également adopté un plan d'action spécifique visant à sensibiliser davantage à la corruption et à améliorer l'intégrité dans l'ensemble de l'administration, et prévoyant notamment une formation aux techniques spécifiques pour traiter les approches adoptées par les organisations criminelles<sup>88</sup>.

**Bien qu'il existe un code de déontologie général pour les fonctionnaires fédéraux, la politique d'intégrité pour les ministres, leurs cabinets ainsi que les membres du Parlement présentent toujours des lacunes.** Les discussions sur la mise en œuvre générale des recommandations du GRECO dans ce domaine (dont un grand nombre restent largement inappliquées<sup>89</sup>) et sur les mesures à prendre pour faire progresser la politique d'intégrité sont en cours au sein du gouvernement et du Parlement. Bien que des progrès limités aient été accomplis à ce jour, les ministres concernés devraient présenter une «initiative coordonnée» au cours de l'année 2022<sup>90</sup>. Les ministres et les membres de leur cabinet ne relèvent toujours pas, en règle générale, de la réglementation en vigueur<sup>91</sup>. Le code de déontologie des mandataires publics (fédéraux) ne s'applique toujours qu'aux chefs et aux chefs adjoints des cabinets ministériels. Toutefois, le gouvernement s'est engagé à étendre le champ d'application actuel de ce code de déontologie à tous les membres du cabinet, mais le calendrier exact de cette étape doit encore être défini<sup>92</sup>. Une circulaire ministérielle<sup>93</sup> sur le cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale reste d'application pour tous les fonctionnaires, la cellule «Intégrité et culture» du Service public fédéral Stratégie et Appui assumant la responsabilité générale de la gestion de l'intégrité des fonctionnaires fédéraux<sup>94</sup>. Constituant une priorité pour le ministre de l'administration

---

<sup>86</sup> Informations reçues de la police et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique, et GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandation xviii, points 88 à 93.

<sup>87</sup> Informations reçues de la police et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique, et Chambre fédérale des représentants (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>88</sup> Contribution écrite du ministère des finances dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>89</sup> GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, points 115 à 120.

<sup>90</sup> GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, points 115 à 120, et informations reçues du cabinet du Premier ministre et de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite en Belgique. Voir également Chambre fédérale des représentants (2022), commission de la Constitution et du Renouveau institutionnel, p. 7.

<sup>91</sup> GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, Belgique, points 37 à 40, et GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandation iii, points 18 à 24. Voir également rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6 et 7.

<sup>92</sup> Des progrès limités ont été accomplis, notamment en ce qui concerne la publication des noms et des fonctions des membres des cabinets ministériels sur un portail internet. Le personnel des cabinets des ministres et secrétaires d'État peut participer à des ateliers sur l'intégrité, lesquels restent toutefois organisés sur une base ad hoc, contrairement à ce que prescrivent les recommandations du GRECO. Voir gouvernement fédéral belge, note de politique générale sur les réformes institutionnelles et le renouveau démocratique, p. 8-9; contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 9; GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, point 117, et informations reçues de la cellule Intégrité et Culture dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>93</sup> Voir circulaire n° 573 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale.

<sup>94</sup> La cellule coordonne à la fois le réseau fédéral des coordinateurs chargés de l'intégrité dans tous les ministères et le réseau des personnes de confiance d'intégrité en tant que canal interne pour les affaires impliquant des lanceurs d'alerte. Le Centre Intégrité du médiateur fédéral fait office d'outil de signalement externe pour les fonctionnaires en cas d'atteinte à l'intégrité. Informations reçues de la cellule «Intégrité et

publique, des travaux sont en cours en vue d'améliorer la politique fédérale globale en matière d'intégrité (en mettant l'accent sur la fonction publique), éventuellement en y incluant un mécanisme de sanction<sup>95</sup>. La Commission fédérale de déontologie a indiqué qu'elle rédigerait un avis sur le cumul de fonctions dans le secteur public<sup>96</sup>.

**Des lacunes subsistent en ce qui concerne la vérification et la transparence des déclarations de patrimoine et d'intérêts.** Comme indiqué dans les rapports 2020 et 2021 sur l'état de droit<sup>97</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 dans des enveloppes fermées et que seuls les juges d'instruction ont accès aux déclarations dans le cadre d'enquêtes pénales<sup>98</sup>. Toutefois, toutes les personnes tenues, en vertu de la loi, de déposer une déclaration de leurs mandats en 2021 se sont conformées à cette exigence. La Cour des comptes peut transférer les dossiers au ministère public et, depuis 2020, infliger des amendes administratives si le ministère public ne fait pas avancer le dossier (soit pour ceux qui n'ont pas déposé de déclaration de mandat ou de déclaration de patrimoine, soit pour ceux qui n'ont pas respecté le délai légal)<sup>99</sup>. Les déclarations relatives aux mandats extra-parlementaires des membres du Parlement transmises à la Cour des comptes figurent désormais également sur le site internet du Parlement<sup>100</sup>. Les autorités belges prévoient d'entamer des consultations initiales entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif afin d'améliorer le système de déclaration de patrimoine et de mandats<sup>101</sup>. Une révision mineure visant à étendre le champ d'application de la déclaration de patrimoine et de mandats aux bourgmestres et aux échevins de district a été approuvée par le Parlement en mai 2022<sup>102</sup>. Un certain nombre d'autres initiatives législatives sur ce sujet sont toujours en suspens au Parlement, bien qu'il reste difficile de savoir si elles pourraient recueillir une majorité suffisante<sup>103</sup>.

---

culture» et du médiateur dans le cadre de la visite en Belgique et contribution écrite du médiateur dans le cadre de la visite dans le pays. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 6 et 7.

<sup>95</sup> Informations reçues du ministère de la justice et de la cellule «Intégrité et culture» dans le cadre de la visite en Belgique, gouvernement fédéral, note de politique générale sur l'administration publique (2022), p. 16, et gouvernement fédéral, note de politique générale sur l'administration publique (2021), p. 5.

<sup>96</sup> Information écrite reçue de la Belgique dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>97</sup> Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8, et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8.

<sup>98</sup> Le GRECO a réitéré les observations précédentes (comme indiqué dans le rapport 2021 sur l'état de droit) du rapport d'évaluation du cinquième cycle dans son nouveau rapport de conformité. Voir GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandations xii et xiii, points 63 à 66.

<sup>99</sup> Cour des comptes (2022), la Cour des comptes publie les listes de mandats.

<sup>100</sup> Contribution écrite de la Chambre fédérale des représentants dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>101</sup> GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – Deuxième rapport de conformité, Belgique, point 23.

<sup>102</sup> Voir le projet de loi spéciale «modifiant la législation spéciale relative aux listes de mandats et déclarations de patrimoine, en ce qui concerne l'extension du champ d'application aux bourgmestres et échevins de district» (DOC 55-2297), qui a été adopté par le Sénat le 25 février 2022 et par la Chambre des représentants le 19 mai 2022.

<sup>103</sup> Contribution écrite de la Chambre fédérale des représentants dans le cadre de la visite dans le pays. Voir en particulier la proposition de loi «modifiant, en ce qui concerne les juges et les officiers du ministère public, la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine» (DOC 55-0819) et la proposition de loi spéciale «modifiant la loi spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine». (DOC 55-1533).

**Des consultations sont en cours au sein du Parlement en vue de modifier les règles applicables aux cadeaux et gratifications pour les membres de la Chambre fédérale des représentants.** Les lacunes relevées dans les précédents rapports sur l'état de droit<sup>104</sup> n'ont pas encore été corrigées. En particulier, le Parlement ne dispose toujours pas de règles claires et cohérentes en matière de cadeaux et de gratifications. Les consultations au sein du Parlement sur d'éventuelles modifications des règles applicables aux cadeaux et gratifications sont en cours<sup>105</sup>, et le gouvernement devrait attendre la conclusion des débats parlementaires pour adapter également les règles applicables aux ministres et à leurs cabinets en ce qui concerne les cadeaux et gratifications<sup>106</sup>. Au cours de l'année 2021, le Parlement a adressé deux fois à la Commission fédérale de déontologie des demandes d'avis sur le système existant de cadeaux et de gratifications pour les députés<sup>107</sup>. En réponse, la Commission a indiqué dans son avis que le Parlement devrait fixer des limites concrètes quant à ce qui constitue un cadeau d'une valeur symbolique afin de fournir des orientations claires aux parlementaires sur ces questions<sup>108</sup>. Les nouvelles mesures concrètes à prendre dans le cadre d'une telle réforme doivent être déterminées par le Parlement. Dans l'intervalle, la fonction de la Commission fédérale de déontologie consistant à fournir des conseils individuels aux parlementaires sur des questions de conflit d'intérêts potentielles reste peu utilisée, seuls trois avis ayant été délivrés à des parlementaires individuels depuis que la Commission est opérationnelle, soit depuis 2016<sup>109</sup>.

**Le gouvernement s'est engagé à étendre le champ d'application de la législation sur le lobbying à tous les membres du gouvernement et à leurs cabinets, tandis que le Parlement procède à une réforme de la législation existante.** Le gouvernement s'est engagé à étendre le registre de transparence du Parlement existant dans une note de politique générale, fournissant des précisions sur les réformes annoncées dans l'accord de gouvernement de 2020<sup>110</sup>. Cette réforme étendrait le registre de transparence du Parlement existant à l'ensemble du gouvernement et à tous les membres des cabinets, conformément aux recommandations du GRECO, après que le Parlement aura achevé son évaluation de la législation existante<sup>111</sup>. La Chambre des représentants a entre-temps consulté les groupes politiques et a examiné une étude comparative sur une réforme de ce type<sup>112</sup>. Par la suite, une initiative législative visant à étendre la législation existante sur le lobbying a été introduite en décembre 2021 et est actuellement en discussion au Parlement, le Conseil d'État ayant rendu

---

<sup>104</sup> Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8, et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8.

<sup>105</sup> GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – Deuxième rapport de conformité, Belgique, points 9, 10 et 27.

<sup>106</sup> GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, Belgique, recommandation x, points 54 à 58.

<sup>107</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>108</sup> Contribution écrite de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>109</sup> Contribution écrite de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>110</sup> Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8 et 9, et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8.

<sup>111</sup> Gouvernement fédéral belge, Note de politique générale sur les réformes institutionnelles et le renouveau démocratique, p. 8-9.

<sup>112</sup> Contribution écrite du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite dans le pays.

un avis en février 2022<sup>113</sup>. La proposition introduirait un registre de transparence couvrant le Parlement fédéral et le gouvernement fédéral, et introduirait un paragraphe sur la transparence<sup>114</sup> dans chaque proposition de loi<sup>115</sup>. Ces travaux pourraient s'achever d'ici l'été 2022<sup>116</sup>.

**Des lacunes subsistent dans les règles relatives au «pantouflage», en ce qui concerne aussi bien le champ d'application des règles existantes que l'absence de restrictions transitoires.** Comme indiqué les années précédentes<sup>117</sup>, si quelques règles régissent déjà le «pantouflage» pour les parlementaires et les mandataires publics, des lacunes subsistent en ce qui concerne les règles figurant dans le code de déontologie des membres du gouvernement et de leurs cabinets<sup>118</sup>. Au cas où le gouvernement étendrait l'application du code de déontologie des mandataires publics aux membres des cabinets (voir ci-dessus), cela élargirait aussi le champ d'application des règles relatives au pantouflage. De manière générale, toutefois, 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<sup>119</sup>. Les travaux concernant ces réformes en sont encore à un stade préliminaire<sup>120</sup>. Aucun changement n'est intervenu en matière de financement des partis politiques à la suite des modifications adoptées en 2021 conformément aux recommandations du GRECO sur les donateurs étrangers<sup>121</sup>.

**Une révision du cadre législatif visant à renforcer la protection des lanceurs d'alerte est prévue.** L'accord de gouvernement a annoncé des règles complètes visant à protéger les lanceurs d'alerte, mentionnant spécifiquement la protection des fonctionnaires qui, de bonne foi, dénoncent des faits répréhensibles<sup>122</sup>, afin de s'aligner sur la directive de l'UE en la matière<sup>123</sup>. Deux lois distinctes sont en cours d'élaboration, à savoir une pour le secteur privé, sous la houlette du ministère de l'économie, et l'autre pour le secteur public, sous la houlette du Service public fédéral Stratégie et Appui<sup>124</sup>. Ces deux lois s'appuient sur la loi de 2013 sur

---

<sup>113</sup> Contribution écrite du ministère de la justice dans le cadre de la visite dans le pays, Chambre fédérale des représentants (2022), et avis du Conseil d'État sur la proposition de loi instaurant un registre de transparence et un paragraphe sur la transparence.

<sup>114</sup> Ce paragraphe sur la transparence consiste en un registre public complet des contacts des lobbyistes et des parties prenantes avec les législateurs sur un acte législatif spécifique.

<sup>115</sup> Chambre fédérale des représentants (2021), Proposition de loi 55-2394 instaurant un registre de transparence et un paragraphe sur la transparence, et Knack (2021), «Voortaan lobbyparagraaf in elk wetsvoorstel – Vivaldi zet stapjes richting meer transparantie» (Bientôt un paragraphe sur la transparence dans chaque proposition de loi – la Vivaldi fait des pas vers une plus grande transparence).

<sup>116</sup> Contribution écrite du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>117</sup> Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8 et 9, et rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8.

<sup>118</sup> Le code de déontologie précise que «Lors de leur installation, [...] prennent l'engagement solennel de respecter, pendant la durée de leurs fonctions et après la cessation de celles-ci, les obligations découlant de leur charge, notamment les devoirs d'honnêteté et de délicatesse quant à l'acceptation, [...], de certaines fonctions ou de certains avantages.». Voir GRECO, Cinquième cycle d'évaluation, Rapport de conformité, Belgique, recommandation x, point 89.

<sup>119</sup> Informations reçues de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>120</sup> Contribution écrite du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>121</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 8.

<sup>122</sup> Gouvernement fédéral belge (2020), accord de gouvernement.

<sup>123</sup> Directive (UE) 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

<sup>124</sup> Informations reçues du médiateur et de la cellule «Intégrité et culture» dans le cadre de la visite en Belgique et contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 9 et 10.

les lanceurs d’alerte au sein de l’administration publique<sup>125</sup>. Deux canaux de signalement, à savoir un interne et un externe (ce dernier étant, dans la plupart des cas, le médiateur fédéral) seraient instaurés<sup>126</sup>. Les calendriers d’adoption de ces deux lois restent toutefois imprécis. Une modification législative intervenue en décembre 2021 a mis à jour les lignes existantes de signalement par des lanceurs d’alerte au sein de la police, faisant du Comité P le principal canal externe de signalement pour l’ensemble du personnel de la police<sup>127</sup>.

**Les risques de corruption liés à la COVID-19 persistent.** L’OCRC a recensé de nouveaux types d’affaires de corruption liées à la pandémie, en particulier en ce qui concerne la fraude et les marchés publics (masques, équipement de protection individuelle, etc.)<sup>128</sup>. Afin d’accroître la transparence, la Cour des comptes a créé un tableau de bord interactif rassemblant des informations sur les mesures de soutien des pouvoirs publics en faveur des entreprises et des particuliers dans le cadre de la crise de la COVID-19<sup>129</sup>.

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

En Belgique, les trois communautés linguistiques et culturelles disposent de compétences en rapport avec le pluralisme des médias. Des autorités indépendantes de régulation des médias et un cadre juridique fondé sur un ensemble de garanties constitutionnelles, concernant notamment la presse et la liberté d’expression, visent à garantir le pluralisme des médias<sup>130</sup>.

**Un cadre réglementaire stable garantit l’indépendance et le fonctionnement efficace des régulateurs des médias et des organismes d’autorégulation.** Depuis la transposition de la directive révisée sur les services de médias audiovisuels<sup>131</sup>, le cadre réglementaire des régulateurs des Communautés flamande et française est resté stable, et leur indépendance et leurs ressources financières sont adéquates<sup>132</sup>. L’autorité de régulation des médias de la Communauté germanophone a reçu un budget et des ressources humaines supplémentaires<sup>133</sup>. Les deux organismes d’autorégulation journalistiques actifs dans le pays<sup>134</sup> sont efficaces et dynamiques<sup>135</sup>.

---

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

<sup>126</sup> Ministre de l’économie (2022), Une meilleure protection pour les lanceurs d’alerte, et informations reçues du médiateur et de la cellule «Intégrité et culture» dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>127</sup> Informations reçues de la police et du Comité P dans le cadre de la visite en Belgique et contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l’état de droit, p. 9-10.

<sup>128</sup> Informations reçues de l’OCRC dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>129</sup> Voir la plateforme COVID-19 de la Cour des comptes.

<sup>130</sup> La Belgique occupe la 23<sup>e</sup> place du classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières en 2022, alors qu’elle se situait en 11<sup>e</sup> position l’année précédente.

<sup>131</sup> Rapport 2021 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 10.

<sup>132</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l’état de droit, p. 11, confirmée par les informations fournies par les régulateurs des médias lors de la visite dans le pays.

<sup>133</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l’état de droit, p. 11.

<sup>134</sup> Le Conseil de déontologie journalistique, l’organisme d’autorégulation des médias des Communautés française et germanophone, et le Raad voor de Journalistiek, l’organisme d’autorégulation des médias de la Communauté flamande, rapport 2021 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 10, et rapport 2020 sur l’état de droit, chapitre consacré à la situation de l’état de droit en Belgique, p. 11.

<sup>135</sup> Tant le Conseil de déontologie journalistique que le Raad voor de Journalistiek jouent un rôle important dans le projet «Conseils des médias à l’ère numérique», lancé par la Fédération européenne des journalistes et soutenu par la Commission européenne, contribution de la Fédération européenne des journalistes au rapport 2022 sur l’état de droit, p. 10.

**Les marchés des médias restent fortement concentrés dans les trois communautés linguistiques.** La Belgique se caractérise par de petits marchés très concentrés<sup>136</sup>. Outre la forte concentration du marché flamand des médias<sup>137</sup>, la Communauté française a connu récemment une augmentation de la concentration de son marché des médias<sup>138</sup>. Quatre médias détiennent près de 100 % des parts de marché et d'audience flamandes et francophones, ce qui conduit à des indices de concentration élevés sur les marchés linguistiques concernés<sup>139</sup>. Si le régulateur de la Communauté flamande ne peut que répertorier les concentrations dans le secteur flamand des médias<sup>140</sup>, le régulateur de la Communauté française a le pouvoir de surveiller les indices de concentration et de prendre des mesures réglementaires s'il conclut que la concentration du marché des médias est trop élevée<sup>141</sup>. L'Autorité belge de la concurrence, bien qu'elle ne soit pas légalement tenue de le faire, tient traditionnellement compte d'aspects liés au pluralisme des médias dans ses évaluations des concentrations dans le secteur des médias<sup>142</sup>. Néanmoins, l'absence de dispositions permettant de prendre des menaces non économiques en considération lors de l'évaluation des concentrations des médias peut entraver la capacité des autorités de régulation des médias à lutter efficacement contre les risques potentiels que présente un taux élevé de concentration des marchés des médias pour le pluralisme des médias<sup>143</sup>.

**Des garanties bien établies continuent d'assurer l'indépendance des médias de service public.** Trois radiodiffuseurs de service public couvrent leurs communautés respectives<sup>144</sup>. Leur indépendance éditoriale est garantie par des règles d'impartialité et d'indépendance par rapport aux partis politiques. Dans les trois communautés linguistiques, le mandat d'administrateur d'un radiodiffuseur de service public ne peut pas être combiné avec un mandat politique, ni avec un poste dans une entreprise de presse ou de médias<sup>145</sup>. Un système

---

<sup>136</sup> Media Pluralism Monitor 2021, rapport sur la Belgique, p. 7.

<sup>137</sup> En ce qui concerne les produits de médias classiques, 80 à 100 % du marché sont entre les mains de seulement cinq groupes de médias: la VRT, DPG Media, Mediahuis, Roularta et Telenet (De Vijver Media), régulateur flamand des médias (2021), English guide to the Flemish report on media concentration 2021, p. 12.

<sup>138</sup> Le groupe Rossel et DPG Media ont acheté RTL Belgium, tandis qu'IPM a acheté un groupe de presse régional (EDA) et une télévision privée (LN24), contribution de la Fédération européenne des journalistes au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 11, confirmée par les informations fournies par le Raad voor de Journalistiek et le Conseil de déontologie journalistique dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>139</sup> Media Pluralism Monitor 2022, rapport sur la Belgique, p. 13.

<sup>140</sup> Décret du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, article 218, paragraphe 2, point 8.

<sup>141</sup> Décret de la Communauté française relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, articles 2.2.1 et 2.2.3.

<sup>142</sup> Media Pluralism Monitor 2021, rapport sur la Belgique, p. 17; Media Pluralism Monitor 2022, rapport sur la Belgique, p. 13.

<sup>143</sup> Contribution de la Fédération européenne des journalistes au rapport 2022 sur l'état de droit, pp. 11 à 12.

<sup>144</sup> La RTBF (Radio-télévision belge de la Communauté française), la VRT (Vlaamse Radio en Televisieomroep) et le BRF (Belgisches Rundfunk-und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft), Observatoire européen de l'audiovisuel (2022), Governance and independence of public service media, p. 7.

<sup>145</sup> Pour la Communauté flamande, décret du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, article 12, paragraphe 2; pour la Communauté française, décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-télévision belge de la Communauté française, article 12, paragraphe 1; dans la Communauté germanophone, le directeur du BRF est nommé au moyen d'une procédure de mise en concurrence publique, voir le décret du 27 juin 1986 relatif au Centre belge pour la radiodiffusion-télévision de la Communauté germanophone, article 27. En outre, conformément à l'article 107, paragraphe 2, du décret du 1<sup>er</sup> mars 2021 relatif aux services de médias et aux représentations cinématographiques, les membres du personnel et les membres du conseil d'administration ou de direction du BRF ne peuvent pas être membres de l'autorité de régulation des médias.

de représentation proportionnelle des groupes politiques reconnus lors de la nomination des membres des conseils d'administration et de surveillance permet à chaque parti politique élu au sein des parlements correspondants d'être également représenté au sein des conseils<sup>146</sup>. Une réforme adoptée récemment a encore renforcé l'indépendance du conseil d'administration de l'organisme public flamand de radiodiffusion (la VRT) en rendant obligatoire la nomination de quatre administrateurs indépendants au conseil d'administration<sup>147</sup>. Le gouvernement flamand désigne également un représentant communautaire qui est chargé de veiller à ce que la VRT respecte le cadre réglementaire applicable et les contrats de gestion lors de l'exercice de ses activités<sup>148</sup>.

**De nouvelles évolutions pourraient entraîner des limitations de l'accès à l'information et aux documents publics.** Dans le cadre de la transposition de la directive sur la réutilisation des informations du secteur public<sup>149</sup>, le Parlement flamand a, le 1<sup>er</sup> juin 2021, adopté un projet de décret modifiant le décret administratif du 7 décembre 2018 et introduit plusieurs motifs de refus susceptibles d'avoir une incidence sur le droit d'accès à l'information et aux documents publics. En particulier, les parties prenantes ont souligné que la possibilité offerte aux autorités administratives de refuser la divulgation s'il s'agit d'une «communication interne» pourrait être mal interprétée et, partant, entraîner des restrictions de l'accès à l'information<sup>150</sup>. Les parties prenantes se plaignent également du fait que les demandes de divulgation de documents officiels ne sont pas centralisées et que la procédure est très longue. En cas de refus, un recours peut être introduit auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs, mais cette dernière n'a qu'une fonction consultative. En outre, en raison de la cessation des activités de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) au niveau fédéral depuis septembre 2021, il peut être plus difficile pour les citoyens de signaler des difficultés à consulter ou à obtenir des copies de documents administratifs<sup>151</sup>. Les évolutions susmentionnées viennent renforcer les indications du rapport 2021 sur l'état de droit concernant la nécessité d'améliorer les règles d'accès aux informations détenues par les pouvoirs publics afin de remédier de manière adéquate aux lacunes en matière de droit à l'information<sup>152</sup>.

**La sécurité des journalistes fait l'objet de préoccupations grandissantes.** Comme souligné dans le rapport 2021 sur l'état de droit, la sécurité des journalistes est une question

---

<sup>146</sup> Conformément à l'article 12, paragraphe 1, du décret du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, huit membres du conseil d'administration de l'organisme public flamand de radiodiffusion sont nommés en tenant compte de la représentation proportionnelle des groupes politiques au Parlement flamand. Conformément à l'article 11, paragraphe 1, et à l'article 21, paragraphe 2, du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-télévision belge de la Communauté française, les 13 administrateurs du conseil d'administration et les personnalités politiques siégeant aux commissions consultatives régionales sont élus en appliquant le système de représentation proportionnelle des groupes politiques reconnus par le Parlement de la Communauté française.

<sup>147</sup> Décret du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, article 12, paragraphe 1, tel que modifié par le décret modificatif du 4 février 2022.

<sup>148</sup> Décret du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, article 30, paragraphe 1.

<sup>149</sup> Directive (UE) 2019/1024 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public.

<sup>150</sup> Comme l'a déclaré le syndicat des journalistes flamands (la VVJ) dans une lettre ouverte, cela se produirait en particulier si, après examen, il apparaît que l'intérêt protégé (en particulier la prise de décision interne) l'emporte sur l'intérêt public servi par la divulgation, syndicat des journalistes flamands (2021), lettre ouverte de la VVJ au législateur flamand concernant les modifications apportées au décret administratif relatif à l'ouverture de l'administration.

<sup>151</sup> Contribution écrite de l'Union des libertés civiles pour l'Europe dans le cadre de la visite dans le pays, p. 60.

<sup>152</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12.

qui continue de gagner en importance en Belgique<sup>153</sup>. Un nombre croissant de journalistes sont victimes de cyberharcèlement ou d'intimidations lorsqu'ils couvrent des manifestations et des événements à l'extérieur<sup>154</sup>. En 2021 et au début de l'année 2022, plusieurs alertes sur la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes<sup>155</sup> et sur la plateforme Mapping Media Freedom<sup>156</sup> ont fait état de cas de poursuites-bâillons ou de poursuites en diffamation demandant des dommages-intérêts disproportionnés, de menaces en ligne ou d'agressions physiques visant des journalistes. Selon les données recueillies par le Centre de signalement du syndicat des journalistes flamands<sup>157</sup>, environ 15 alertes ont été enregistrées chaque année, avec une augmentation du nombre d'incidents visant des journalistes en 2021 et au début de l'année 2022<sup>158</sup>. Les parties prenantes ont également signalé des cas de plaintes déposées contre des agents de police ayant saisi et effacé du matériel journalistique ou arrêté des journalistes qui couvraient des manifestations et des interventions de la police<sup>159</sup>. Les garanties juridiques en place sont néanmoins solides et, en justice, les plaintes aboutissent généralement<sup>160</sup>. Le gouvernement fédéral prend aussi des mesures pour réviser la législation afin de poursuivre et de juger efficacement les cas de discours haineux dans les médias audiovisuels<sup>161</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 propositions législatives peuvent émaner du gouvernement ainsi que des membres des deux

---

<sup>153</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12.

<sup>154</sup> Contribution de CIVICUS au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 18; contribution de la Fédération européenne des journalistes au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 12.

<sup>155</sup> Conseil de l'Europe, Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes – Belgique.

<sup>156</sup> Mapping Media Freedom (2021), profil national de la Belgique.

<sup>157</sup> Au début de l'année 2019, le syndicat des journalistes flamands a mis en place une ligne téléphonique spéciale permettant de signaler les cas d'agression de journalistes en Flandre, contribution de la Fédération européenne des journalistes au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 13.

<sup>158</sup> En 2021, 19 cas ont été enregistrés, portant à 52 le nombre total de cas signalés depuis la création du Centre de signalement en 2019. Contribution de la Fédération européenne des journalistes au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 12; Vlaamse Vereniging van Journalisten (2022), «Point de contact pour les agressions de journalistes: nouvel état de lieux», confirmé par les informations fournies par la Fédération européenne des journalistes dans le cadre de la visite dans le pays.

<sup>159</sup> Contribution de CIVICUS au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 18; contribution écrite de l'Union des libertés civiles pour l'Europe dans le cadre de la visite dans le pays, p. 58.

<sup>160</sup> Par exemple, en décembre 2021, une juridiction civile bruxelloise a déclaré que l'arrestation de deux journalistes couvrant une manifestation pacifique constituait une violation manifeste du droit fondamental à la liberté d'expression des journalistes, contribution écrite de l'Union des libertés civiles pour l'Europe dans le cadre de la visite dans le pays, pp. 58 à 59. Voir également <https://journalist.be/2021/01/politie-mag-perscamera-niet-in-beslag-nemen>.

<sup>161</sup> En raison du libellé actuel de l'article 150 de la Constitution belge, les discours haineux, bien que punissables en théorie, ne font presque jamais l'objet de poursuites dans la pratique, car ils doivent être soumis à un jury. Le ministère de la justice a exprimé sa volonté de modifier l'article 150 de la Constitution de manière à ce que les affaires relatives à des discours haineux, y compris visant des journalistes, puissent être portées devant les juridictions pénales et faire effectivement l'objet de poursuites et d'un jugement. La modification de la Constitution nécessiterait la majorité des deux tiers au Parlement, VRT NWS (2021), Le ministre Van Quickenborne souhaite faciliter les poursuites en cas de discours haineux.

chambres du Parlement<sup>162</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.

**L'application de la «loi pandémie» a été «désactivée».** En mars 2022, le Parlement fédéral a mis fin à la situation d'urgence épidémique conformément à la «loi pandémie»<sup>163</sup>. Cette loi dispose que le gouvernement peut déclarer la situation d'urgence épidémique par arrêté royal, celui-ci devant être confirmé par le Parlement dans un délai de 15 jours. Conformément à la «loi pandémie», les mesures d'urgence sont adoptées par arrêté royal, sauf en cas de «péril imminent», où des mesures peuvent être adoptées par arrêté ministériel. Si cette loi a conféré un rôle accru au Parlement sur le plan du contrôle permanent, une confirmation parlementaire n'est requise que pour la déclaration et le maintien de la situation d'urgence épidémique. Les juridictions ont aussi continué d'examiner activement les mesures liées à la COVID-19 tout au long des années 2021 et 2022<sup>164</sup>, et des recours en annulation de la «loi pandémie» sont pendants devant la Cour constitutionnelle.

**L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (FIRM/IFDH) a joué un rôle actif au cours de sa première année de fonctionnement**<sup>165</sup>. En particulier, il a émis de nombreux avis et formulé des recommandations sur des sujets importants faisant l'objet d'un débat sociétal<sup>166</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>167</sup>. Afin d'assurer le bon fonctionnement de l'Institut, l'extension de ses activités ou de son mandat, par exemple pour lui permettre de traiter les plaintes individuelles, devrait s'accompagner de ressources supplémentaires correspondantes. Parallèlement, le gouvernement flamand a annoncé la création d'un Institut flamand des droits de l'homme distinct<sup>168</sup>, compte tenu de son retrait de l'institution nationale chargée de l'égalité et de la lutte contre la discrimination,

---

<sup>162</sup> Le Sénat ne peut présenter des propositions législatives que dans certaines matières.

<sup>163</sup> Loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique. Cette loi a été adoptée en juillet 2021 afin de fournir une nouvelle base juridique pour les mesures d'urgence liées à la pandémie.

<sup>164</sup> Voir, par exemple, les arrêts de la Cour de cassation sur la validité d'un arrêté royal prévoyant des motifs spéciaux de suspension du délai de prescription des poursuites pénales dans le contexte de la pandémie (arrêt P.20.1346.N du 13 avril 2021) et sur les mesures d'interdiction des rassemblements sans motif sur la voie publique afin de limiter la propagation de la COVID-19 (arrêts P.21.1129.N du 28 septembre 2021 et P.21.0931.F du 10 novembre 2021), l'arrêt du Conseil d'État suspendant la fermeture du secteur culturel (arrêt 252.564 du 28 décembre 2021) et l'arrêt de la Cour constitutionnelle concernant le Covid Safe Ticket (arrêt n° 10/2022 du 20 janvier 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.010).

<sup>165</sup> Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 14. L'Institut entend renforcer sa surveillance des suites données à ses recommandations dans les années à venir.

<sup>166</sup> Par exemple, sur la vaccination obligatoire dans le contexte de la pandémie de COVID-19. FIRM/IFDH, avis n° 6/2022 du 21 mars 2022 sur le projet de loi relatif à la vaccination obligatoire des professionnels de soins de santé contre la COVID-19.

<sup>167</sup> Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 14.

<sup>168</sup> Le nouvel institut aura pour mandat de protéger tous les droits de l'homme dans le cadre des compétences de la Flandre. Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit.

Unia, en 2023<sup>169</sup>. Si l'objectif consistant à mettre en place un institut tendant à se voir octroyer le statut d'accréditation «A» par la GANHRI<sup>170</sup> est à saluer, certaines préoccupations existent quant à une potentielle fragmentation accrue du paysage en matière de protection des droits fondamentaux<sup>171</sup>.

**Les institutions indépendantes jouent un rôle important dans la protection des droits fondamentaux et une opération de rationalisation est en cours pour favoriser leur bon fonctionnement.** Une opération de rationalisation est en cours en ce qui concerne le fonctionnement administratif des institutions qui reçoivent une dotation du Parlement, y compris le Médiateur fédéral<sup>172</sup>, l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains et le Conseil supérieur de la justice. Cette initiative, qui vise à générer des financements supplémentaires et des gains d'efficacité, est à saluer à l'heure où les institutions indépendantes sont confrontées à certains défis en ce qui concerne les ressources dont elles disposent<sup>173</sup>. C'est également le cas du Conseil d'État et de la Cour constitutionnelle, qui continuent de jouer un rôle important dans le système d'équilibre des pouvoirs. Des défis subsistent en ce qui concerne les ressources humaines et financières à leur disposition<sup>174</sup>, même si certaines améliorations ont été apportées ces dernières années.

**Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, 21 arrêts pilotes de la Cour européenne des droits de l'homme étaient en attente d'exécution en Belgique<sup>175</sup>.** À cette date, la proportion d'arrêts pilotes des dix dernières années qui restaient en attente d'exécution en Belgique était de 49 %, et les arrêts étaient en attente d'exécution depuis 3 ans et 3 mois en moyenne<sup>176</sup>. L'arrêt pilote le plus ancien, en attente d'exécution depuis 13 ans, concerne la durée excessive des procédures civiles en première instance<sup>177</sup>. Au 1<sup>er</sup> juillet 2022, le nombre d'arrêts pilotes en attente d'exécution était descendu à 20<sup>178</sup>.

---

<sup>169</sup> Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit. L'institution nationale indépendante chargée de l'égalité et de la lutte contre la discrimination, Unia, dispose d'une compétence interfédérale et s'est vu octroyer le statut d'accréditation «B» par la GANHRI.

<sup>170</sup> L'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme.

<sup>171</sup> Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 14. L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains coopère fréquemment avec d'autres organismes compétents en matière de protection des droits fondamentaux, comme Unia ou Myria, le Centre fédéral Migration.

<sup>172</sup> Le Médiateur fédéral indépendant a émis 16 recommandations au cours de la période 2020-2021, dont trois adressées au Parlement et 13 aux autorités fédérales.

<sup>173</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite en Belgique.

<sup>174</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite en Belgique. Voir également Cour constitutionnelle, Cour de cassation et Conseil d'État (2019), Mémoire commun.

<sup>175</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>176</sup> Tous les chiffres proviennent de l'European Implementation Network et sont fondés sur le nombre d'affaires considérées comme étant en attente d'exécution à la date butoir annuelle du 1<sup>er</sup> janvier 2022. Voir la contribution de l'European Implementation Network au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 28.

<sup>177</sup> Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 4 novembre 2008, *Bell contre Belgique*, 44826/05, en attente d'exécution depuis 2009. Voir également ci-dessus, sous I. Système de justice.

<sup>178</sup> Données provenant de la base de données en ligne du Conseil de l'Europe (HUDOC).

**Des initiatives sont en cours en vue de développer la coopération avec le gouvernement, tandis que le paysage des organisations de la société civile a été signalé comme rétréci.** CIVICUS a revu à la baisse le statut du paysage de la société civile, qui est passé d'ouvert à rétréci<sup>179</sup>, en raison des restrictions imposées et des forces de police utilisées en 2021 en lien avec le droit de manifester<sup>180</sup>. En ce qui concerne la coopération avec les organisations de la société civile, le gouvernement a associé ces dernières aux discussions sur l'avenir de la coopération internationale au développement<sup>181</sup>. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, un projet de loi sur le cadre organisationnel du Conseil économique et social visant à renforcer la consultation des organisations de la société civile sur les futurs projets législatifs a été adopté en décembre 2021. Enfin, des actions en justice intentées par des organisations de la société civile ont amené des juridictions à se prononcer contre l'État dans plusieurs affaires très médiatisées en matière d'environnement<sup>182</sup>.

**Une vaste consultation en ligne des citoyens alimentera la nouvelle réforme de l'État envisagée<sup>183</sup>.** Pendant une période de six semaines allant du 25 avril au 5 juin 2022, les citoyens, la société civile, les acteurs universitaires et les autorités locales ont été consultés sur un projet de réforme de l'État<sup>184</sup>. La consultation portait sur six sujets thématiques, dont le fonctionnement du gouvernement et du Parlement, la structure de l'État belge et la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir. Les résultats de cette consultation seront pris en considération lors de l'élaboration d'une éventuelle nouvelle réforme de l'État<sup>185</sup>.

---

<sup>179</sup> Selon la classification CIVICUS en cinq catégories: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé et fermé.

<sup>180</sup> Contribution de CIVICUS au rapport 2022 sur l'état de droit; les informations reçues dans le cadre de la visite en Belgique corroborent ce point de vue.

<sup>181</sup> Franet (2022), Country research – Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights – Belgium.

<sup>182</sup> Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, jugement du 17 juin 2021, et Cour d'appel de Bruxelles, arrêt du 14 décembre 2021. Des actions avaient été intentées par des ONG environnementales contre plusieurs gouvernements belges pour non-respect de leurs obligations climatiques, notamment en matière de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Le jugement du 17 juin 2021 a fait l'objet d'un appel.

<sup>183</sup> Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 14.

<sup>184</sup> Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 14.

<sup>185</sup> Ce processus de consultation est destiné à alimenter l'élaboration, d'ici à 2024, d'une éventuelle nouvelle réforme de l'État.

## 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 2022 sur l'état de droit peut être consultée à l'adresse [https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en).

Cabinet du Premier ministre (2022), *Contribution écrite du cabinet du Premier ministre dans le cadre de la visite dans le pays*.

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2021), *Media pluralism monitor 2021*, rapport sur la Belgique.

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2022), *Media pluralism monitor 2022*, rapport sur la Belgique.

Chambre fédérale des représentants (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*, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1497/55K1497001.pdf>.

Chambre fédérale des représentants (2021), *Proposition de loi 55-2394 relative à l'introduction d'un registre de transparence et d'une empreinte législative*, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2394/55K2394001.pdf>.

Chambre fédérale des représentants (2022), *Avis du Conseil d'État sur la proposition de loi relative à l'introduction d'un registre de transparence et d'une empreinte législative*, <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2394/55K2394002.pdf>.

Chambre fédérale des représentants (2022), Commission de la Constitution et du renouveau institutionnel du 16 mars 2022, <https://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/55/ac725.pdf>.

Chambre fédérale des représentants (2022), *Contribution écrite de la Chambre fédérale des représentants dans le cadre de la visite dans le pays*.

Chambre fédérale des représentants (2022), Session conjointe de la commission de l'intérieur et de la justice, Audition sur la situation de la police judiciaire fédérale, 11.5.2022, 55U2867, <https://www.dekamer.be/media/index.html?language=fr&sid=55U2867>.

Chambre fédérale des représentants, *Projet de loi spéciale modifiant la législation spéciale relative aux listes de mandats et déclarations de patrimoine, en ce qui concerne l'extension du champ d'application aux bourgmestres et échevins de district*, [DOC 55-2297](#).

Chambre fédérale des représentants, *Projet de loi spéciale modifiant la législation spéciale relative aux listes de mandats et déclarations de patrimoine, en ce qui concerne l'extension du champ d'application aux bourgmestres et échevins de district*, Travaux en commission, 2297/006, 9 mai 2022, <https://www.dekamer.be/flwb/pdf/55/2297/55K2297006.pdf>.

Chambre fédérale des représentants, *Proposition de loi modifiant, en ce qui concerne les juges et les officiers du ministère public, la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine*, [DOC 55-0819](#).

Chambre fédérale des représentants, *Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine*, [DOC 55-1533](#).

Civicus (2022), *Contribution de CIVICUS au rapport 2022 sur l'état de droit*.

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

Comité P (2021), *Rapport d'enquête sur les atteintes potentielles à 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>.

Comité P, *Leadership et 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), *Tableau de bord de la justice dans l'UE*.

Commission fédérale de déontologie (2021), *Avis interprétatif n° 2021/5 relatif à la prévention de la corruption des parlementaires (cadeaux)*, <https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2021/12/Avis-interpretatif-2021-5.pdf>.

Commission fédérale de déontologie (2021), *Avis n° 2021/3 relatif à la prévention de la corruption des parlementaires (cadeaux)*, <https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2021/09/Avis-2021-3.pdf>.

Commission fédérale de déontologie (2022), *Contribution écrite de la Commission fédérale de déontologie dans le cadre de la visite dans le pays*.

Conseil d'État (2021), arrêt 252.564 du 28 décembre 2021.

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 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: Comité des ministres (2021), *Résolution intérimaire CM/ResDH(2021)103 du Comité des ministres*.

Conseil de l'Union européenne (2021), *Annexe de la décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Belgique*.

Conseil des ministres fédéral (2022), *Note-cadre de sécurité intégrale et plan national de sécurité*, <https://news.belgium.be/fr/note-cadre-de-securite-integrale-et-plan-national-de-securite>.

Conseil supérieur de la justice (2021), *Avis sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II*.

Conseil supérieur de la justice (2021), *La crise COVID-19: l'impact sur le justiciable et l'approche de l'ordre judiciaire*.

Conseil supérieur de la justice (2022), *Contribution écrite du Conseil supérieur de la justice dans le cadre de la visite dans le pays*.

Cour constitutionnelle belge (2022), arrêt n° 10/2022 du 20 janvier 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.010.

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

Cour d'appel de Bruxelles, arrêt du 14 décembre 2021.

Cour de cassation belge (2021), arrêt du 10 novembre 2021, P.21.0931.F.

Cour de cassation belge (2021), arrêt du 13 avril 2021, P.20.1346.N.

Cour de cassation belge (2021), arrêt du 28 septembre 2021, P.21.1129.N.

Cour des comptes (2022), *La Cour des comptes publie la liste de mandats*, <https://www.ccrek.be/FR/Mandats/Visiteur.html>.

Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 4 novembre 2008, *Bell contre Belgique*, 44826/05.

De Standaard (2019), *Manque d'effectifs et absence de leadership: la lutte contre la corruption est un pétrolier qui tangué (Onderbemand en geen leiding: strijd tegen corruptie is zwalpende sloopstanker)*, [https://www.standaard.be/cnt/dmf20190514\\_04400141](https://www.standaard.be/cnt/dmf20190514_04400141).

De Standaard (2022), «Plus d'argent. Trop de coupes budgétaires»: appel à l'aide du chef de la police fédérale (*'Het geld is op. Er is te veel gesneden': Noodkreet van de baas van de federale politie*), [https://www.standaard.be/cnt/dmf20220410\\_97735316](https://www.standaard.be/cnt/dmf20220410_97735316).

Direction générale de la communication (2019), *Eurobaromètre Flash 482 sur les attitudes des entreprises vis-à-vis de la corruption dans l'UE*.

Direction générale de la communication (2020), *Eurobaromètre spécial 502 sur la corruption*.

Direction générale de la communication (2022), *Eurobaromètre Flash 507 sur les attitudes des entreprises vis-à-vis de la corruption dans l'UE*.

Direction générale de la communication (2022), *Eurobaromètre spécial 523 sur la corruption*.

Directive (UE) 2019/1024 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public.

Directive (UE) 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

Eubelius (2018), *Nouveau cadre législatif pour la transaction pénale*, <https://www.eubelius.com/fr/nouvelles/nouveau-cadre-legislatif-pour-la-transaction-penale-0>.

European Implementation Network (2022), *Contribution de l'European Implementation Network au rapport 2022 sur l'état de droit*.

Fédération européenne des journalistes (2022), *Contribution de l'Association européenne des magistrats au rapport 2022 sur l'état de droit*.

FIRM/IFDH (2022), *Avis n° 6/2022 du 21 mars 2022 sur le projet de loi relatif à la vaccination obligatoire des professionnels de soins de santé contre la COVID-19*, <https://federalinstitutehumanrights.be/en/publications/le-projet-de-loi-sur-la-vaccination-obligatoire-dans-les-services-de-sante>.

Franet, Vrije Universiteit Brussel (2022), *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/publication/2022/civic-space-2022-update#country-related>.

Gouvernement fédéral (2021), *Note de politique sur la fonction publique*, [https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/Ambtenarenzaken\\_FR.pdf](https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/Ambtenarenzaken_FR.pdf).

Gouvernement fédéral (2022), *Note de politique générale sur la fonction publique*, [https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/20211029\\_note\\_de\\_politique\\_beleidsnota\\_De\\_Sutter.pdf](https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/20211029_note_de_politique_beleidsnota_De_Sutter.pdf).

Gouvernement fédéral belge (2020), *Accord de gouvernement*, [https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord\\_de\\_gouvernement\\_2020.pdf](https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pdf).

Gouvernement fédéral belge (2021), *Note de politique générale sur les réformes institutionnelles et le renouveau démocratique*, DOC 55 2294/020, <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2294/55K2294020.pdf>.

Gouvernement fédéral belge (2022), *Contribution de la Belgique au rapport 2022 sur l'état de droit*.

GRECO (2020), *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 (2021), *Quatrième cycle d'évaluation – Deuxième rapport de conformité concernant la Belgique sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs*.

GRECO (2021), *Quatrième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation concernant la Belgique sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et 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*.

Het Laatste Nieuws (2021), «Les règlements extrajudiciaires ont rapporté près de 1 milliard d'euros au Trésor depuis 2011» (*Afkoopwet bracht sinds 2011 bijna miljard euro in schatkist*), <https://www.hln.be/binnenland/afkoopwet-bracht-sinds-2011-bijna-miljard-euro-in-schatkist~a1836897/>.

Het Nieuwsblad (2022), «Le système de justice à Bruxelles laisse de côté un dossier de fraude sur cinq: "Par nécessité"» (*Brussels gerecht laat een op de vijf fraudedossiers ongemoeid: "Noodgedwongen"*), [https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20220329\\_91698107](https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20220329_91698107).

Knack (2021), «Bientôt une empreinte législative dans chaque proposition de loi – La Vivaldi prend des premières mesures pour accroître la transparence» (*Voortaan lobbyparagraaf in elk wetsvoorstel – Vivaldi zet stapjes richting meer transparantie*), [https://www.knack.be/nieuws/belgie/voortaan-lobbyparagraaf-in-elk-wetsvoorstel-vivaldi-zet-stapjes-richting-meer-transparantie/article-news-1786981.html?cookie\\_check=1649063270](https://www.knack.be/nieuws/belgie/voortaan-lobbyparagraaf-in-elk-wetsvoorstel-vivaldi-zet-stapjes-richting-meer-transparantie/article-news-1786981.html?cookie_check=1649063270).

Loi du 18 mars 2018 modifiant diverses dispositions du droit pénal, de la procédure pénale et du droit judiciaire, [https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-18-mars-2018\\_n2018011394](https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-18-mars-2018_n2018011394).

Mapping Media Freedom, Profil national de la Belgique, <https://www.mappingmediafreedom.org/country-profiles/belgium/>.

Médiateur fédéral (2022), *Contribution écrite du Médiateur dans le cadre de la visite dans le pays*.

Ministère fédéral de l'intérieur, *États généraux de la police*, <https://www.besafe.be/fr/themes-de-securite/etats-generaux-de-la-police/general>.

Ministère fédéral de la justice (2022), *Contribution écrite du ministère de la justice dans le cadre de la visite dans le pays*.

Ministère fédéral des finances (2022), *Contribution écrite du ministère des finances dans le cadre de la visite dans le pays*.

Ministère public (2022), *Contribution écrite du ministère public dans le cadre de la visite dans le pays*.

Ministre fédéral de l'économie (2022), *Une meilleure protection pour les lanceurs d'alerte*, <https://dermagne.belgium.be/fr/une-meilleure-protection-pour-les-lanceurs-dalerte>.

Ministre fédéral des finances, *Le ministre Van Peteghem lance un plan d'action de lutte contre la fraude fiscale et sociale*, <https://vanpeteghem.belgium.be/fr/le-ministre-van-peteghem-lance-un-plan-daction-de-lutte-contre-la-fraude-fiscale-et-sociale>.

Observatoire européen de l'audiovisuel (2022), *Governance and independence of public service media*, <https://rm.coe.int/iris-plus-2022en1-governance-and-independence-of-public-service-media/1680a59a76?msclid=fc1e9109c0c411ec8f330a412bc43d0c>.

OCDE (2018), *Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, Rapport de suivi supplémentaire suivant l'adoption du rapport de la phase 3*, [https://one.oecd.org/document/DAF/WGB\(2018\)31/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/WGB(2018)31/en/pdf).

Police fédérale (2021), *Note permanente, Politique d'intégrité dans la police fédérale*.

Police fédérale (2021), *Rapport annuel 2020, Notre budget*, <https://jaarverslag.federalepolitie.be/organisation/notre-budget/>.

Police fédérale (2022), *Une Police intégrée qui renouvelle, améliore et ancre son approche contre l'insécurité*, <https://www.police.be/5998/fr/actualites/une-police-integree-qui-renouvelle-ameliore-et-ancree-son-approche-contre-linsecurite>.

Régulateur flamand des médias, *English guide to the Flemish report on media concentration 2021*, [https://www.vlaamseregulatormedia.be/sites/default/files/english\\_guide\\_to\\_the\\_2021\\_version\\_of\\_the\\_report.pdf](https://www.vlaamseregulatormedia.be/sites/default/files/english_guide_to_the_2021_version_of_the_report.pdf).

Reporters sans frontières – Belgique, <https://rsf.org/fr/pays/belgique>.

Service d'information et de recherche sociale (SIRS), *Plan d'action de lutte contre la fraude sociale 2021*, [https://www.sirs.belgique.be/sites/default/files/2021-03/SIOD\\_Actieplan\\_2021\\_FR\\_Def.pdf](https://www.sirs.belgique.be/sites/default/files/2021-03/SIOD_Actieplan_2021_FR_Def.pdf).

Service des juridictions de droit administratif (2020), *Rapport annuel 2019-2020 (Jaarverslagen 2019-2020)*, <https://www.dbrc.be/sites/default/files/2021-08/DBRC-jaarverslag-2019-2020.pdf>.

Transparency International (2022), *Indice 2021 de perception de la corruption*.

Trends, *Le parquet poursuit DEME pour des pots-de-vin de plusieurs millions (Parket viseert DEME voor miljoenen smeergeld)*, <https://trends.knack.be/economie/bedrijven/parket-viseert-deme-voor-miljoenen-smeergeld/article-news-1718737.html>.

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, jugement du 17 juin 2021.

Union des libertés civiles pour l'Europe (2022), *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*.

Van Besien, D. (2021), *La loi sur la transaction pénale conduit à deux poids, deux mesures (Afkkoopwet zorgt voor twee maten en gewichten)*, <https://www.dietervanbesien.be/fraudeafkoopwet>.

Vlaamse Vereniging van Journalisten (2021), Lettre ouverte de la VVJ au législateur flamand concernant les modifications apportées au décret administratif relatif à l'ouverture de l'administration (*Open brief VVJ aan de vlaamse etgever 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>.

Vlaamse Vereniging van Journalisten (2022), «Point de contact pour les agressions de journalistes: nouvel état de lieux» (*Meldpunt agressie tegen journalisten: een nieuwe stand van zaken*), <https://journalist.be/2022/01/meldpunt-agressie-tegen-journalisten-een-nieuwe-stand-van-zaken-2>.

VRT NWS (2021), Le ministre Van Quickenborne souhaite faciliter les poursuites en cas de discours haineux (*Minister Van Quickenborne wil vervolging bij hate speech gemakkelijker maken*), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/03/11/van-quickenborne-open-vld-wil-vervolging-bij-hate-speech-gemak/>.

VRT NWS (2022), Un an après l'affaire SkyECC (*1 jaar na Sky ECC-zaak*), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/03/09/1-jaar-sky-ecc/>.

## Annexe II: visite en Belgique

Les services de la Commission ont tenu des réunions virtuelles en mars, en avril et en mai 2022 avec les entités suivantes:

- Cellule «Intégrité et culture»
- 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
- Dienst van de Bestuursrechtscolleges (service des juridictions de droit administratif)
- 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 francophones et germanophone de Belgique
- Transparency International Belgium
- Vlaamse Regulator voor de Media (régulateur flamand des médias)

\* La Commission a également rencontré les organisations suivantes lors de plusieurs réunions horizontales:

- Amnesty international
- Article 19
- Centre européen pour la liberté de la presse et des médias
- Fédération européenne des journalistes
- Fédération internationale pour les droits humains (FIDH)
- Forum civique européen
- Forum européen de la jeunesse
- Free Press Unlimited
- Human Rights Watch
- ILGA Europe
- Institut international de la presse
- Open Society European Policy Institute (OSEPI)
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa
- Partenariat européen pour la démocratie
- Philea
- Reporters sans frontières

- Société civile Europe
- Transparency International Europe
- Union des libertés civiles pour l'Europe