

Bruxelles, le 20.7.2021
SWD(2021) 702 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Rapport sur l'état de droit 2021
Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique

accompagnant la

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

Rapport sur l'état de droit 2021
La situation de l'état de droit dans l'Union européenne

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 703 final} -
{SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} - {SWD(2021) 706 final} -
{SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} - {SWD(2021) 709 final} -
{SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} - {SWD(2021) 712 final} -
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

RÉSUMÉ

Le système de justice belge continue de faire l'objet de réformes relatives à la numérisation et à la gestion des ressources par le pouvoir judiciaire, bien que peu de progrès aient été réalisés au cours de l'année écoulée. En ce qui concerne la numérisation, des initiatives globales et ambitieuses sont prévues dans les prochaines années. Le transfert au pouvoir judiciaire de compétences autonomes en matière de gestion des ressources devrait être achevé en 2024, et un outil de mesure de la charge de travail sera mis en place. Le Conseil supérieur de la justice a continué de prendre des mesures pour parfaire le fonctionnement du système de justice, en particulier en formulant des recommandations sur les enquêtes judiciaires concernant les services répressifs, en promouvant le cadre d'intégrité des juges et en adoptant des formulaires standards permettant d'améliorer l'établissement de rapports par les entités judiciaires. La disponibilité de moyens humains et financiers suffisants reste un problème et des initiatives sont en cours pour améliorer la situation. Il subsiste un manque constant de données judiciaires cohérentes, fiables et uniformes, ce qui freine les progrès en matière d'efficacité de la justice. Des délais particulièrement longs dans certaines cours d'appel suscitent des inquiétudes.

Des mesures visant à prévenir la corruption sont généralement en place. Toutefois, des lacunes subsistent en ce qui concerne la prévention des conflits d'intérêts pour les ministres et leurs conseillers, la transparence de la déclaration de patrimoine, ainsi que les activités de lobbying. La pandémie de COVID19 a eu un effet négatif sur les enquêtes en matière de corruption. Les mesures de prévention de la corruption sont coordonnées par plusieurs réseaux et plateformes de coopération au niveau fédéral. L'accord visant à augmenter le budget du pouvoir judiciaire, de la police fédérale et des services de sécurité est un élément positif qui devrait renforcer la lutte contre la corruption. Plusieurs réflexions sont en cours pour proposer d'éventuelles nouvelles règles visant à renforcer le cadre de lutte contre la corruption. Aucune réglementation globale protégeant les lanceurs d'alerte n'a été mise en place.

La mise à jour de la législation sur les médias a encore renforcé l'indépendance des autorités de régulation des médias, notamment par une nouvelle obligation de motiver dûment toute décision visant à démettre de ses fonctions le président de l'autorité de régulation. Les régulateurs ont également reçu des ressources supplémentaires pour exécuter de nouvelles tâches. Les autorités régionales ont mis en place des mesures spécifiques applicables aux médias pour atténuer les effets de la pandémie de COVID-19, y compris des fonds d'aide d'urgence. En dépit d'un cadre solide de protection des journalistes, certains d'entre eux, notamment des femmes journalistes et des journalistes appartenant aux minorités ethniques, ont été la cible de menaces et d'attaques, en particulier en ligne.

La branche consultative du Conseil d'État connaît toujours des difficultés pour exercer efficacement son mandat consistant à garantir la qualité de la législation. La cour d'appel a estimé que les mesures liées à la COVID-19 avaient été adoptées sur une base juridique appropriée, annulant ainsi un jugement de première instance. Une «loi pandémie» visant à fournir une nouvelle base juridique pour les mesures d'urgence liées à la pandémie a été adoptée. Le nouvel Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains a été créé et est à présent opérationnel; il a pour mission de protéger et de promouvoir les droits de l'homme au niveau fédéral. Dans le cadre de la préparation d'une future réforme de l'État, le

gouvernement a annoncé une vaste consultation des citoyens. La société civile est associée aux initiatives gouvernementales, bien que certaines préoccupations concernant le financement aient été signalées.

I. SYSTÈME DE JUSTICE

Le système de justice est composé de 13 tribunaux de première instance de droit commun¹, d'un certain nombre de tribunaux de première instance spécialisés², de cinq cours d'appel et d'une Cour de cassation. La branche juridictionnelle, dite «section du contentieux administratif», du Conseil d'État³ fait office de juridiction administrative suprême. Les cours d'assises, qui sont des juridictions non permanentes, examinent les affaires pénales les plus graves⁴. La Cour constitutionnelle a compétence pour contrôler la constitutionnalité de la législation. La plupart des compétences en matière de justice sont fédérales⁵. L'indépendance des juges et du ministère public est consacrée dans la constitution⁶. Un Conseil supérieur de la justice indépendant⁷ 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 gouvernement⁸, sur proposition du ministre de la justice⁹. Le Collège des cours et tribunaux, composé de présidents de juridictions élus par leurs pairs, est responsable du fonctionnement général des juridictions. L'Ordre des barreaux flamands et l'Ordre des barreaux francophones et germanophone représentent les avocats des différentes parties du pays. La Belgique participe au Parquet européen.

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

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

³ Le Conseil d'État comprend également une branche consultative qui rend des avis sur les propositions législatives et réglementaires.

⁴ Elles sont composées de trois juges et d'un jury de douze citoyens.

⁵ Il existe un certain nombre de tribunaux administratifs spécialisés flamands.

⁶ Article 151 de la Constitution.

⁷ Le Conseil supérieur de la justice compte 44 membres: 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.

⁸ Ils sont officiellement nommés par le Roi.

⁹ Le pouvoir exécutif ne peut refuser de nommer le candidat retenu par le Conseil supérieur de la justice que pour des motifs explicites (par exemple, en cas d'irrégularité ou d'illégitimité) et il ne peut pas décider de nommer un autre candidat. Il doit renvoyer le dossier de nomination au Conseil supérieur de 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.

Indépendance

Les citoyens perçoivent le degré d'indépendance de la justice comme élevé, tandis que les entreprises le perçoivent comme moyen. Globalement, en 2021, 66 % de la population et 58 % des entreprises estiment que l'indépendance des juridictions et des juges est «très bonne» ou «plutôt bonne»¹⁰. Ce niveau de perception de l'indépendance du pouvoir judiciaire est relativement constant depuis 2016; ce pourcentage a augmenté entre 2016 et 2019¹¹, avant de diminuer légèrement par la suite pour les entreprises¹² et d'augmenter légèrement pour la population en général¹³.

La réforme de la procédure de sélection des juges suppléants est terminée¹⁴ et le cadre déontologique pour tous les membres du pouvoir judiciaire a été amélioré. À la suite d'inquiétudes exprimées par le Conseil de l'Europe concernant le système des juges suppléants¹⁵, la loi du 23 mars 2019 a modifié le code judiciaire en vue de renforcer la qualité de la procédure de sélection et le cadre d'intégrité applicable¹⁶. La réforme a pour but de renforcer l'indépendance judiciaire en améliorant la procédure de sélection et en consolidant le cadre d'intégrité des juges suppléants¹⁷. À la suite de l'entrée en vigueur de la loi en janvier 2020, deux sessions d'examen pour les candidats à la fonction de juge suppléant ont eu lieu en 2020, et environ un tiers des candidats a été admis¹⁸. Par ailleurs, la loi prévoit également l'application des principes déontologiques généraux à toutes les catégories de membres du pouvoir judiciaire, ainsi que des formations en matière d'éthique pour les juges ordinaires et non professionnels¹⁹.

Des incidents survenus récemment ont suscité des critiques quant au respect du secret professionnel. À la suite de la publication d'informations, en mai 2021, concernant des réunions entre des suspects et leurs avocats qui auraient été enregistrées sur vidéo dans un commissariat de police, l'Ordre des barreaux flamands a déposé une plainte officielle auprès du Comité P²⁰. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone a aussi réagi publiquement, en soulignant l'importance du secret professionnel pour l'État de droit. Une

¹⁰ Graphiques 47 et 49, tableau de bord 2021 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 du système judiciaire comme plutôt bonne ou très bonne), faible (entre 30 et 39 %), moyen (entre 40 et 59 %), élevé (entre 60 et 75 %), très élevé (plus de 75 %).

¹¹ De 54 % à 64 %.

¹² De 64 % en 2019 à 58 % en 2021.

¹³ De 62 % en 2016 à 66 % en 2021.

¹⁴ Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

¹⁵ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, p. 23. Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

¹⁶ Conformément à la nouvelle loi, les candidats doivent réussir un examen pour devenir juge suppléant et les juges suppléants doivent suivre une formation obligatoire comportant un module relatif à la déontologie. La loi abolit en outre le système des procureurs suppléants.

¹⁷ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Deuxième rapport de conformité (publié le 5 mai 2021): Belgique, p. 8. Le GRECO a estimé que les recommandations ont été mises en œuvre de manière satisfaisante.

¹⁸ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Deuxième rapport de conformité: Belgique, p. 8.

¹⁹ Voir également le quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Deuxième rapport de conformité: Belgique, p. 9-10. Le GRECO estime que sa recommandation sur ce point a été mise en œuvre de manière satisfaisante. Le Conseil supérieur de la justice fournit à tout nouveau juge ou procureur une copie du manuel de déontologie destiné aux membres du pouvoir judiciaire.

²⁰ Le Comité P est l'organe externe indépendant chargé du contrôle des forces de police.

enquête pénale est en cours, qui vise à établir quelles personnes avaient connaissance de cette possibilité technique et s'il en a été fait usage pour enregistrer des conversations confidentielles entre les suspects et leurs avocats.

Qualité

Des progrès limités ont été réalisés en ce qui concerne la numérisation du système de justice, mais des initiatives ambitieuses sont prévues dans les années à venir. Étant donné qu'il reste nécessaire d'améliorer la numérisation du système de justice, le gouvernement envisage des initiatives ambitieuses à mener à bien d'ici à 2025²¹. Il s'agit notamment de la création d'un portail de la justice en ligne unique pour les citoyens et les entreprises, de la mise en place d'un système de gestion des affaires unique pour toutes les juridictions, de la facilitation de la transmission numérique des affaires et de la consultation numérique des dossiers, de la publication en ligne de la majorité de la jurisprudence et de la gestion des ressources du système de justice sur la base des données. Bien que la concrétisation de ces initiatives aboutirait à une amélioration importante de la numérisation pour les juridictions civiles et pénales, la justice administrative ne relève pas du champ d'application de celles-ci. Toutefois, dans les tribunaux administratifs flamands, les parties peuvent à présent déposer les documents relatifs à un litige de manière électronique.

Le processus visant à assurer la gestion autonome des ressources par le pouvoir judiciaire se poursuit²². Le Collège des cours et tribunaux et le collège des procureurs généraux poursuivent leurs efforts dans le cadre du processus de transfert de la gestion des ressources au pouvoir judiciaire, qui est en suspens depuis des années. En 2022 et 2023, un outil de mesure de la charge de travail devrait être mis en place, nécessaire pour répartir de façon optimale les ressources entre les juridictions²³. L'objectif est d'assurer des compétences autonomes en matière de gestion des ressources par le pouvoir judiciaire en 2024. Le gouvernement a interjeté appel du jugement du tribunal de première instance francophone de Bruxelles du 13 mars 2020²⁴, qui a condamné l'État pour ne pas avoir mis à la disposition du pouvoir judiciaire les ressources humaines requises par la loi. Bien que le recours soit sans effet suspensif, le gouvernement n'a pas encore franchi toutes les étapes nécessaires pour se conformer à l'arrêt²⁵. Le Conseil supérieur de la justice poursuit ses réflexions sur la manière de rendre la carrière judiciaire plus attrayante, dans le but de lancer des projets concrets après l'été 2021. De plus, plusieurs augmentations des moyens financiers alloués au système judiciaire sont prévues pour les prochaines années. Ces initiatives visent à améliorer la situation des ressources humaines et financières dans le système judiciaire.

Le Conseil supérieur de la justice a formulé des recommandations relatives aux enquêtes judiciaires concernant les services répressifs. À la suite du lancement de son enquête spéciale sur l'enquête judiciaire (en cours) relative aux circonstances entourant le

²¹ Belgique, Plan national pour la reprise et la résilience.

²² Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4.

²³ Informations reçues du Collège des cours et tribunaux dans le cadre de la visite en Belgique.

²⁴ Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4.

²⁵ Le gouvernement a affecté des fonds supplémentaires pour renforcer le pouvoir judiciaire, et de nouveaux postes vacants ont été publiés dans le but d'améliorer la situation de ressources humaines.

décès de Jozef Chovanec²⁶, le Conseil supérieur de la justice a adopté son rapport d'enquête le 28 octobre 2020. Le Conseil supérieur a recommandé d'améliorer la communication entre les différentes autorités judiciaires participant à une même enquête, d'améliorer le protocole régissant les enquêtes judiciaires à la suite de violences commises contre ou par les forces de police et de mettre en place un mécanisme de suivi régulier et approfondi de ces affaires, tant en ce qui concerne les faits que les mesures d'enquête. Le Conseil supérieur a présenté ses recommandations au ministre de la justice, qui a demandé au ministère public d'en tenir dûment compte²⁷. Le Conseil supérieur prévoit de mener une nouvelle enquête lorsque l'enquête judiciaire, lancée le 27 février 2018²⁸, sera terminée²⁹. Il contrôlera également le suivi de ses recommandations.

Plusieurs initiatives visent à améliorer la qualité du système de justice. Faisant suite à la recommandation du GRECO concernant l'établissement de rapports généraux périodiques d'ensemble sur le fonctionnement des entités judiciaires³⁰, un groupe de travail créé par le Conseil supérieur de la justice a maintenant terminé d'élaborer des formulaires types pour les rapports annuels du ministère public et des cours et tribunaux³¹. Par ailleurs, des initiatives visant à renforcer la qualité de la justice sont en cours comme la réforme de la procédure de plainte relative au fonctionnement de la justice et l'initiative visant à favoriser l'utilisation d'un langage clair dans les décisions judiciaires³². En ce qui concerne l'accès à la justice, le relèvement à 1 226 EUR par mois du seuil de revenu pour l'aide juridictionnelle, intervenu au 1^{er} septembre 2020, est une bonne nouvelle et d'autres augmentations progressives jusqu'à 1 526 EUR sont prévues jusqu'au 1^{er} septembre 2023.

Des mesures ont été prises pour assurer la continuité de l'activité du système de justice pendant la pandémie de COVID-19. Plusieurs lois ont été adoptées pour assurer la continuité de l'activité du système de justice pendant cette pandémie. Par exemple, la loi du 20 mai 2020 a provisoirement autorisé l'envoi des documents sous forme numérique pour engager une procédure judiciaire. Par ailleurs, le Collège des cours et tribunaux a adopté des directives contraignantes pour veiller à ce que les palais de justice restent ouverts et les audiences se poursuivent dans les salles d'audience ou virtuellement³³. Les affaires ont également été traitées par écrit lorsque les parties y ont consenti.

²⁶ C'est la première fois que le Conseil supérieur de la justice a lancé une enquête sur les enquêtes judiciaires toujours en cours. Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 2.

²⁷ Le ministère public révisait actuellement une circulaire visant à améliorer la diffusion des informations sur les faits susceptibles de donner lieu à des sanctions disciplinaires à l'encontre de policiers et a créé un groupe de travail composé de magistrats, d'officiers de police et de professionnels de la santé pour élaborer un guide de bonnes pratiques concernant les affaires liées au «syndrome du délire agité».

²⁸ Les faits se sont produits le 24 février 2018. L'enquête judiciaire est toujours en cours.

²⁹ Le Conseil supérieur sera alors également en mesure d'examiner de manière plus approfondie les décisions prises dans le cadre de l'enquête judiciaire.

³⁰ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, recommandation xiv.

³¹ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, recommandation xiv. Le GRECO salue cette évolution, mais note que ces documents doivent encore être officialisés par la réglementation comme l'exige la loi.

³² Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 4. Les deux initiatives ont été retardées en raison de la pandémie de COVID-19.

³³ Contribution de la Belgique au rapport 2021 sur l'état de droit.

Efficiencia

Un manque constant de données empêche de dresser un bilan global de l'efficiencia du système de justice³⁴. D'importantes lacunes dans les données subsistent en ce qui concerne la longueur des procédures judiciaires³⁵, ce qui empêche d'obtenir une vue d'ensemble complète de l'efficiencia du système de justice³⁶. Il ressort des données limitées disponibles que le taux élevé d'affaires tranchées en première instance est tombé à environ 100 % pour les affaires civiles et commerciales en 2019. Le taux d'affaires administratives tranchées en première instance reste supérieur à 100 %, bien que les procédures soient encore longues³⁷. Les parties prenantes font également état de délais particulièrement longs dans certaines juridictions, comme la Cour d'appel de Bruxelles³⁸. La Belgique continue de faire l'objet d'une surveillance renforcée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe pour la durée excessive des procédures civiles en première instance³⁹. En ce qui concerne les affaires de droit administratif, la branche juridictionnelle du Conseil d'État accuse un important arriéré dans ses dossiers, aggravé par la pandémie de COVID-19⁴⁰. Par ailleurs, la durée moyenne des procédures augmente et l'arriéré devrait probablement s'accroître davantage étant donné que le taux de variation du stock d'affaires pendantes est inférieur à 100 %⁴¹.

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 (CDBC-OCRC) est le service central spécialisé au sein de la police fédérale compétent pour la recherche et l'appui à la recherche en matière de corruption. Le Comité P est l'organe externe indépendant chargé du contrôle des forces de police, responsable de surveiller la conformité avec les règles d'intégrité. Par ailleurs, plusieurs organes publics nationaux (Cour des comptes, Corps interfédéral de l'Inspection des finances, le service public fédéral «Stratégie et appui» entre autres) jouent un rôle clé dans la lutte contre la corruption et la promotion de l'éthique et de l'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. Le bureau d'éthique et de déontologie administrative a changé de nom pour devenir l'unité «Intégrité et culture». Cet organe précédemment indépendant est à présent intégré dans la structure du service public fédéral «Stratégie et appui» (SPF BOSA), au sein

³⁴ Le GRECO a également recommandé que le Conseil supérieur élargisse ses activités d'audit et d'enquête et a accueilli favorablement l'instauration d'une législation renforçant les compétences du Conseil supérieur en matière d'enquêtes et d'audits. Deuxième rapport de conformité: Belgique, p. 10. Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 3.

³⁵ Graphiques 6, 7, 14 et 15 du tableau de bord de la justice dans l'UE.

³⁶ Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5.

³⁷ Graphique 9 du tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE.

³⁸ Contribution de l'*Ordre des barreaux francophones et germanophone* au rapport 2021 sur l'état de droit, qui fait état de délais particulièrement longs dans certaines juridictions (cinq ans). Selon les informations reçues dans le contexte de la visite en Belgique, dans certaines affaires, les délais dépassent cinq ans.

³⁹ Voir la résolution intérimaire CM/ResDH(2021)103 du Comité des ministres du 9 juin 2021, exprimant une profonde préoccupation face à l'absence persistante de données statistiques complètes sur les tribunaux civils de première instance.

⁴⁰ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁴¹ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

de laquelle il continue d'élaborer des règles sur l'intégrité et aide les administrations fédérales à mettre en place des mesures visant à garantir l'intégrité⁴².

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 2020, la Belgique obtient un score de 76/100 et se classe au 5^e rang dans l'Union européenne et au 15^e rang dans le monde⁴³. Cette perception a été relativement stable⁴⁴ au cours des cinq dernières années⁴⁵.

Il existe plusieurs réseaux et plateformes de coopération en matière de lutte contre la corruption au niveau fédéral. Le ministère des affaires étrangères est chargé de l'échange avec les organes internationaux dans le domaine de la lutte contre la corruption au sein d'une plateforme où les cabinets ministériels sont invités. Par ailleurs, le ministère de la justice a récemment créé une nouvelle plateforme informelle qui prévoit des réunions jusqu'à trois fois par an pour coordonner les actions de lutte contre la corruption et pour répondre aux recommandations internationales. Les autorités nationales ont fait part de leur volonté de poursuivre le développement de synergies entre les deux plateformes⁴⁶. Cette mesure complète le réseau fédéral existant en matière d'intégrité, qui assure la coordination entre les agents chargés de l'intégrité nommés dans le service public. L'objectif de ce réseau est de soutenir la coopération entre les coordinateurs chargés de l'intégrité et d'offrir une plateforme permettant le partage d'expériences et de bonnes pratiques⁴⁷. En outre, le réseau Personnes de confiance d'intégrité⁴⁸ vise à encourager la coopération entre les personnes de confiance d'intégrité nommées pour offrir protection et soutien aux fonctionnaires dénonçant une atteinte suspectée à l'intégrité dans l'administration fédérale⁴⁹.

Les lacunes en matière de délai de prescription pour les enquêtes concernant des affaires de corruption transnationale n'ont pas été corrigées. Selon les dernières recommandations de l'OCDE, en matière de lutte contre la corruption transnationale, la Belgique a remédié au problème de la responsabilité pénale des personnes morales; toutefois des lacunes ont été signalées en ce qui concerne le délai de prescription des enquêtes générales et approfondies et les poursuites dans le cadre des affaires de corruption transnationale⁵⁰. Le mécanisme de signalement des éventuelles affaires de corruption

⁴² Par rapport au cadre en place avant la réorganisation, l'unité «Intégrité et culture» a perdu en autonomie.

⁴³ Transparency International, Indice de perception de la corruption 2020, pp. 2-3. Le niveau de perception de la corruption est classé comme suit: faible (le score de perception de la corruption dans le secteur public parmi les experts et les dirigeants d'entreprise est supérieur à 79); relativement bas (score compris entre 79 et 60), relativement haut (score compris entre 59 et 50), élevé (score inférieur à 50).

⁴⁴ En 2015, le score était de 77; en 2020, il atteint 76. 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 à 3 points) au cours des cinq dernières années.

⁴⁵ Les données de l'Eurobaromètre sur la perception de la corruption et l'expérience des citoyens et des entreprises telles qu'indiquées l'année passée sont mises à jour tous les deux ans. Le dernier ensemble de données est l'Eurobaromètre spécial 502 (2020) et l'Eurobaromètre Flash 482 (2019).

⁴⁶ Informations reçues du ministère de la justice et du ministère des affaires étrangères dans le cadre de la visite en Belgique.

⁴⁷ Contribution écrite de suivi fournie par les autorités nationales.

⁴⁸ Ce réseau a été créé sur la base de l'arrêté royal du 9 octobre 2014 portant exécution de l'article 3, § 2 de la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ OCDE (2018), Phase 3 - Évaluation de la Belgique: rapport écrit supplémentaire.

transnationale est en place; toutefois, comme l'ont confirmé les autorités nationales, aucun signalement n'a été saisi dans le système en 2020⁵¹.

L'intégrité au sein de la police fait l'objet d'un contrôle par le Comité P et l'Inspection générale. La police possède son propre système de signalement, tandis que le Comité P et l'Inspection générale se chargent des enquêtes internes portant sur d'éventuelles violations des règles d'éthique et d'intégrité. En 2020, six signalements ont été saisis dans le système; trois ont été rejetés et les trois autres ont donné lieu à l'ouverture d'une enquête officielle⁵². Le 6 novembre 2020, le ministère de l'intérieur a annoncé son intention de proposer une nouvelle législation sur le signalement des violations des règles d'intégrité⁵³.

Certaines mesures sont envisagées dans le domaine de la prévention des conflits d'intérêts pour les ministres et leurs conseillers. Les fonctionnaires publics fédéraux sont tenus de respecter le code de déontologie adopté en juillet 2018. Toutefois, les ministres et les membres de leur cabinet ne relèvent toujours pas de ces règles. Le Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) a estimé que les recommandations en la matière n'ont pas été pleinement mises en œuvre⁵⁴. Seuls les chefs de cabinet et leurs adjoints sont tenus par les règles du Code de déontologie pour les mandataires publics fédéraux⁵⁵. Les règles en matière d'intégrité pour les membres des cabinets restent faibles, et il n'existe aucune procédure de vérification de l'intégrité de ces membres⁵⁶. À cet égard, le GRECO a également souligné que les règles régissant le recrutement des membres des cabinets devraient prévoir davantage de transparence⁵⁷.

Les lacunes relevées en matière de déclaration de patrimoine subsistent. Les lacunes relevées dans le rapport 2020 sur l'état de droit⁵⁸ en matière de déclarations de patrimoine subsistent, car la Cour des comptes reçoit les déclarations sous enveloppes fermées, qui ne sont pas publiées et dont l'exactitude n'est pas vérifiée. Seuls les juges d'instruction ont accès aux déclarations dans le cadre des enquêtes pénales⁵⁹.

⁵¹ Informations reçues de l'Office central pour la répression de la corruption dans le cadre de la visite en Belgique.

⁵² En 2019, il y a eu cinq signalements et 4 ouvertures d'enquête. Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁵³ Verlinden, A., *Exposé d'orientation politique de la ministre de l'intérieur, des réformes institutionnelles et du nouveau démocratique*. Bruxelles, Chambre des représentants de Belgique, 6 novembre 2020, DOC 55 1610/020, pp. 23-34.

⁵⁴ Cinquième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, recommandation (ii), point 45.

⁵⁵ L'article 4 du Code de déontologie pour les mandataires publics fédéraux donne une définition du conflit d'intérêts.

⁵⁶ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation intérimaire, recommandation vi.

⁵⁷ Cinquième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, recommandation (i), point 36. Pour accroître la sensibilisation aux risques liés à l'intégrité et améliorer la prévention des conflits d'intérêts pour les membres des cabinets, le gouvernement a récemment confié à l'unité «Intégrité et Culture» l'organisation d'un atelier sur les conflits d'intérêts destiné aux membres des cabinets ministériels. Selon les informations reçues, l'atelier test a été élaboré en mai dans le but de livrer le produit final en septembre 2021.

⁵⁸ Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique.

⁵⁹ Cinquième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, point 92. La recommandation du GRECO selon laquelle les déclarations déposées dans le cadre du régime actuel devraient être complétées par des informations sur le patrimoine, soumises à publication et rendues plus facilement accessibles via un site internet officiel est toujours en suspens.

Les règles relatives à l'intégrité des députés sont en place; toutefois, les lacunes relevées en ce qui concerne les règles applicables aux cadeaux et gratifications n'ont pas été corrigées. Les députés doivent respecter le code de déontologie du Parlement⁶⁰, mais toutes les lacunes relevées par le GRECO⁶¹ n'ont pas été corrigées. C'est particulièrement le cas pour les gratifications et cadeaux reçus par les députés puisqu'aucune réglementation complète n'a été adoptée en la matière.

Certaines lacunes subsistent en ce qui concerne les règles en matière de lobbying pour les députés et les règles régissant les interactions entre les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif et les lobbyistes. Selon les règles en vigueur⁶², les lobbyistes doivent signer et respecter certaines règles de conduite lorsqu'ils cherchent à influencer directement ou indirectement l'élaboration des politiques. Il n'a pas encore été donné suite à la recommandation du GRECO concernant l'adoption de règles régissant les interactions entre les députés et les lobbyistes, ainsi que de règles régissant la relation entre certaines hautes fonctions de l'exécutif et les lobbyistes⁶³. Comme indiqué l'an dernier, si les règles relatives au «pantouflage» pour les députés et les fonctionnaires sont généralement adéquates, des lacunes subsistent en ce qui concerne les règles figurant dans le code de conduite pour les hautes fonctions de l'exécutif. Il n'existe pratiquement aucune règle pour les ministres et les membres de leurs cabinets⁶⁴.

Une modification des règles de financement des partis politiques a été adoptée afin de tenir compte des recommandations internationales sur la question des donateurs étrangers. Le 21 mai 2021, le Sénat a adopté une modification de l'article 16 *bis* de la loi du 4 juillet 1989 relative au financement des partis politiques⁶⁵. La nouvelle disposition régit la question des donateurs étrangers, comme le recommande également le GRECO⁶⁶.

Aucune législation complète sur les lanceurs d'alerte n'a encore été mise en place. L'accord de gouvernement prévoit l'adoption de règles complètes visant à protéger les lanceurs d'alerte, mentionnant spécifiquement la protection des fonctionnaires qui, de bonne foi, dénoncent des faits répréhensibles avant la fin de 2021⁶⁷.

La pandémie de COVID-19 a ralenti les enquêtes sur la corruption. Selon les autorités, la pandémie a eu une incidence négative sur les activités de la police et de la justice, y compris

⁶⁰ Règlement de la Chambre des représentants, décembre 2020.

⁶¹ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Deuxième rapport de conformité, p. 3.

⁶² Voir le rapport 2020 sur l'état de droit.

⁶³ Cinquième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, recommandation (viii), point 60. À cet égard, l'accord de gouvernement mentionne la possibilité d'étendre le champ du registre de transparence du Parlement afin d'inclure également des membres du gouvernement, accord de gouvernement p. 82. Pour étudier cette question, le Parlement et le gouvernement ont déjà engagé des discussions, et une évaluation est en cours.

⁶⁴ Cinquième cycle d'évaluation du GRECO — Rapport d'évaluation, recommandation (x), point 89.

⁶⁵ Proposition de loi modifiant l'article 16 *bis* de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, en ce qui concerne les donateurs. Le texte a été adopté par la Chambre des représentants le 18 mars 2021.

⁶⁶ Quatrième cycle d'évaluation du GRECO — Deuxième rapport de conformité, p. 3.

⁶⁷ Il est difficile de savoir si la description figurant dans le programme de gouvernement couvrira l'intégralité de la définition des lanceurs d'alerte. Gouvernement belge (2020), *Accord de gouvernement* (https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pdf).

dans la lutte contre la corruption. Les services répressifs ont dû s'adapter à la nouvelle situation en essayant de mener leurs activités à distance et en reportant certaines mesures d'enquête nécessitant la présence physique d'agents sur le terrain⁶⁸. Néanmoins, les enquêtes et les poursuites concernant les affaires complexes se sont poursuivies de manière régulière.

III. PLURALISME ET LIBERTÉ DES MÉDIAS

La Belgique compte trois communautés linguistiques et culturelles, qui disposent de compétences en rapport avec le pluralisme des médias. Le cadre juridique relatif à ce dernier repose sur un ensemble de garanties constitutionnelles, telles que la liberté de la presse et la liberté d'expression. Une législation a été adoptée pour transposer la directive révisée sur les services de médias audiovisuels. Les autorités indépendantes de régulation des médias audiovisuels veillent à la transparence de la propriété des médias⁶⁹.

L'indépendance et les ressources des régulateurs des médias ont été renforcées. À la suite de la transposition de la directive révisée sur les services de médias audiovisuels (directive SMA), l'indépendance de l'autorité de régulation des médias audiovisuels de la Communauté flamande (VRM)⁷⁰ a été renforcée, notamment par une nouvelle obligation de motiver dûment toute décision visant à démettre de ses fonctions le président de l'autorité de régulation. Deux agents supplémentaires ont été recrutés par le VRM pour assurer des tâches supplémentaires découlant de la directive SMA, portant le total des effectifs à 21 personnes⁷¹. L'indépendance de l'autorité de régulation des médias audiovisuels de la Communauté française (CSA)⁷² a été renforcée de manière similaire, à la suite de la transposition de la directive SMA révisée, au moyen d'une nouvelle exigence de transparence quant aux motifs de toute décision visant à démettre de ses fonctions le président du CSA. Le budget de l'autorité de régulation a été augmenté de près de 9 % par rapport à 2020, ce qui a permis le recrutement de 4 membres du personnel supplémentaires, portant le total des effectifs à 31 personnes⁷³. L'autorité de régulation des médias audiovisuels de la Communauté germanophone⁷⁴ a été restructurée, l'organe de décision — la chambre de décision — ayant été séparé du conseil consultatif, qui a intégré de nouveaux membres représentant les services en ligne et la société civile. En outre, son budget a doublé par rapport à 2020, ce qui lui a permis de recruter de nouveaux agents pour atteindre un effectif total de 4 personnes⁷⁵. L'instrument de surveillance du pluralisme des médias (Media pluralism monitor ou MPM 2021) fait état d'un risque très faible pour l'indépendance des autorités des médias⁷⁶.

Des structures solides d'autorégulation des médias sont en place et s'améliorent. Le Conseil de déontologie journalistique⁷⁷ et le Raad voor de journalistiek⁷⁸ ont fait état d'un

⁶⁸ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁶⁹ La Belgique se classe à la 11^e place dans le classement mondial 2021 de la liberté de la presse de Reporters sans frontières (6^e parmi les États membres de l'UE), ce qui représente une amélioration d'une place par rapport à la 12^e position de l'année dernière.

⁷⁰ *Vlaamse Regulator voor de Media* (VRM).

⁷¹ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁷² *Conseil supérieur de l'Audiotvisuel* (CSA).

⁷³ Contribution de la Belgique au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 13.

⁷⁴ *Medienrat*.

⁷⁵ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁷⁶ 2021 Media Pluralism Monitor, rapport par pays pour la Belgique, p. 9.

⁷⁷ L'organisme d'autorégulation des médias des Communautés française et germanophone.

⁷⁸ L'organisme d'autorégulation des médias de la Communauté flamande.

intérêt croissant du public pour l'exactitude des contenus médiatiques et d'un nombre limité de plaintes concernant la couverture médiatique de la pandémie de COVID-19. Le Conseil de déontologie journalistique envisage de procéder à un examen accéléré des plaintes déposées contre les journalistes d'investigation afin d'éviter l'autocensure, qui est souvent un effet secondaire des périodes d'examen prolongées⁷⁹. Selon le Conseil de déontologie journalistique, le désaccord avec le CSA sur les compétences des deux organismes en ce qui concerne le respect des normes déontologiques dans les services de médias audiovisuels, mentionné dans le rapport 2020 sur l'état de droit, a été résolu et ils mettent en place un système de coopération globale⁸⁰.

La transparence de la propriété des médias est largement garantie. Afin de garantir la transparence de la propriété des médias, le VRM publie un rapport annuel sur la concentration des médias et donne accès aux informations relatives à la propriété sur son site web, tandis que le CSA gère un site internet présentant l'offre médiatique en Communauté française. Toutefois, selon le MPM 2021, pour les acteurs des médias d'information numérique, les autorités de régulation des médias en Belgique disposent de données limitées concernant les structures financières ou de propriété⁸¹. Les parties prenantes ont signalé de rares cas dans lesquels certains médias en ligne, par exemple des sites web satiriques, font valoir l'anonymat comme moyen d'assurer leur sécurité⁸². La concentration des médias d'information est élevée en Belgique⁸³.

Les autorités ont mis en place des mesures spécifiques applicables aux médias pour atténuer les effets de la pandémie de COVID-19. En raison de la pandémie de COVID-19, la plupart des médias audiovisuels et imprimés ont enregistré une baisse de leur chiffre d'affaires en raison de la baisse des recettes publicitaires, certains petits médias faisant état de problèmes de liquidités. Les journalistes indépendants ont été particulièrement touchés⁸⁴. Dans le même temps, l'audience du journalisme de confiance semble s'être accrue, ce qui témoigne de l'intérêt du public pour des reportages objectifs et fondés sur des faits⁸⁵. Les mesures mises en place par les trois Communautés comprennent des campagnes de communication publique, des fonds d'aide d'urgence pour les médias, un soutien direct aux journalistes indépendants et sans revenus, le report du paiement des droits de licence pour les radios et le lancement de projets visant à assurer la viabilité à long terme du secteur⁸⁶. Le MPM 2021 souligne que ces mesures ont été mises en œuvre tout en préservant le faible risque pour l'indépendance politique des médias⁸⁷.

⁷⁹ Information du Conseil de déontologie journalistique reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

⁸⁰ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁸¹ 2021 Media Pluralism Monitor, rapport par pays pour la Belgique, p. 17.

⁸² Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁸³ Les parts de marché et d'audience des quatre acteurs principaux sont proches de 100 % quel que soit le type de média concerné. Néanmoins, les contenus provenant de médias établis en France, en Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas contribuent à diversifier l'offre. Les parts de marché des médias d'information en ligne sont souvent inconnues. Voir 2021 Media Pluralism Monitor, rapport par pays pour la Belgique, pp. 11, 12 et 17.

⁸⁴ 2021 Media Pluralism Monitor, rapport par pays pour la Belgique, p. 9.

⁸⁵ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁸⁶ Contribution de la Belgique (Communauté française) au rapport 2021 sur l'état de droit, et informations reçues dans le cadre de la visite en Belgique.

⁸⁷ 2021 Media Pluralism Monitor, rapport par pays pour la Belgique, p. 12.

L'accès aux informations détenues par les pouvoirs publics pourrait être amélioré. Selon le MPM 2021, les systèmes d'accès aux informations détenues par les pouvoirs publics ne sont toujours pas aussi opérationnels qu'ils devraient l'être pour garantir de manière adéquate le droit à l'information⁸⁸. Les parties prenantes ont relevé plusieurs problèmes spécifiques aux conditions de travail des journalistes dans le contexte de la pandémie de COVID-19, tels que la suspension de certaines réunions publiques (par exemple celles des conseils communaux) et l'accès limité aux salles d'audience. En revanche, en tant qu'activité essentielle, le journalisme a bénéficié de dérogations aux règles de confinement et autres restrictions de déplacement⁸⁹.

Certaines préoccupations concernant des menaces en ligne et juridiques à l'encontre de journalistes ont été soulevées. La plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a publié trois alertes pour la Belgique depuis octobre 2020 concernant des menaces en ligne à l'encontre de journalistes et une perquisition au domicile d'un journaliste après une histoire choc en rapport avec la corruption vaccinale⁹⁰. Selon les informations recueillies par le syndicat des journalistes flamands sur l'utilisation d'une ligne d'assistance spéciale en cas d'agression contre des journalistes, les attaques en ligne visent souvent des femmes journalistes et des journalistes appartenant à des minorités ethniques. Les parties prenantes ont également signalé des cas de cyberharcèlement à l'encontre de journalistes⁹¹ ainsi que des cas récents de menaces d'action en justice et un cas de confiscation, par la police, de la carte de presse d'un journaliste qui couvrait une manifestation⁹². En conséquence, le MPM 2021 estime que l'indicateur relatif aux protections et aux normes pour la profession de journaliste présente un risque moyen⁹³. Les inquiétudes relatives aux limitations potentielles découlant de la loi sur les informations classifiées⁹⁴ semblent avoir été apaisées grâce à une exception pour la liberté d'information que le gouvernement a ajoutée à son projet⁹⁵.

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

La Belgique est un État fédéral dans lequel les Régions et les Communautés disposent de pouvoirs importants. Au niveau fédéral, la Belgique est dotée d'un régime parlementaire bicaméral. Le Parlement est composé de la Chambre des représentants et du Sénat. Les propositions législatives peuvent émaner du gouvernement ainsi que des membres des deux chambres du Parlement⁹⁶. 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.

⁸⁸ 2021 Media Pluralism Monitor, rapport par pays pour la Belgique, p. 9.

⁸⁹ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁹⁰ La Belgique n'a pas encore répondu aux alertes.

⁹¹ Information reçue dans le contexte de la visite en Belgique.

⁹² Contribution de Blueprint for Free Speech au rapport 2021 sur l'état de droit.

⁹³ 2021 Media Pluralism Monitor, rapport par pays pour la Belgique, p. 9.

⁹⁴ Selon le projet initial, la loi aurait exposé toute personne révélant des informations classifiées à des sanctions pénales. Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 10.

⁹⁵ Contribution du syndicat des journalistes flamands reçue dans le cadre de la visite en Belgique.

⁹⁶ Le Sénat ne peut présenter de propositions législatives que dans certaines matières.

La branche consultative du Conseil d'État connaît toujours des difficultés pour exercer efficacement son mandat⁹⁷. Un manque de ressources, en particulier budgétaires et humaines, continue de poser des difficultés à la branche consultative. En raison de ces difficultés, associées au recours fréquent à des procédures assorties de délais raccourcis, le Conseil d'État n'est pas en mesure, dans certains cas, de rendre un avis sur les projets de législation. En outre, les récentes restrictions budgétaires ont encore aggravé les difficultés auxquelles la branche consultative est confrontée pour exercer efficacement son mandat, qui consiste à assurer la qualité de la législation.

La cour d'appel a estimé que les mesures liées à la COVID-19 avaient été adoptées sur une base juridique appropriée, annulant ainsi un jugement de première instance. Dans une affaire portée devant le tribunal de première instance francophone de Bruxelles, il a été ordonné au gouvernement de fournir une base législative pour les mesures liées à la COVID-19 dans un délai de 30 jours⁹⁸, sous peine d'une astreinte de 5 000 EUR par jour de retard, à défaut de quoi les mesures deviendraient invalides à la fin de la période. Le gouvernement a interjeté appel de cette décision devant la cour d'appel de Bruxelles, qui a jugé, dans son arrêt du 7 juin 2021, que les mesures liées à la COVID-19 reposaient sur une base juridique correcte. Toutefois, la cour d'appel a estimé qu'il fallait attendre l'arrêt à venir de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne la question de savoir si les mesures liées à la COVID-19 ont été adoptées dans le plein respect de la Constitution et des droits fondamentaux⁹⁹.

Une «loi pandémie» visant à fournir une nouvelle base juridique pour les mesures d'urgence liées à la pandémie a été adoptée¹⁰⁰. Après que le ministre de l'intérieur a proclamé la phase fédérale du plan d'urgence national le 13 mars 2020, des mesures liées à la COVID-19 ont été adoptées au moyen d'arrêtés ministériels, sur la base des lois existantes¹⁰¹. À la suite de critiques croissantes selon lesquelles les mesures adoptées pour lutter contre la pandémie de COVID-19 nécessitaient une base juridique plus solide compte tenu de leur incidence sur les droits fondamentaux, le gouvernement a élaboré une «loi pandémie» qui, après plusieurs avis du Conseil d'État¹⁰² et de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (FIRM/IFDH)¹⁰³, a été adoptée le 15 juillet 2021. Cette loi dispose que le gouvernement peut déclarer l'état d'urgence épidémique par arrêté royal, celui-ci devant ensuite être confirmé par le Parlement dans un délai de 15 jours. Les mesures d'urgence doivent être adoptées par arrêté royal, sauf en cas de «danger imminent», auquel cas des mesures peuvent être adoptées par arrêté ministériel.

Des mesures ont été prises pour assurer la continuité de l'activité parlementaire pendant la pandémie de COVID-19. Grâce à une modification du règlement intérieur de la

⁹⁷ Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 5.

⁹⁸ Arrêt du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles du 31 mars 2021. En outre, au mois de mai, le tribunal correctionnel de Courtrai a annulé en appel une amende imposée pour violation des mesures liées à la COVID-19, en raison de l'absence de base juridique pour ces mesures.

⁹⁹ Cour d'appel de Bruxelles, arrêt du 7 juin 2021.

¹⁰⁰ Le gouvernement avait commencé d'élaborer son projet de «loi pandémie» avant que le tribunal de première instance francophone de Bruxelles ne rende son jugement.

¹⁰¹ Après délibération au sein du Conseil des ministres.

¹⁰² Dans son avis, le Conseil d'État a indiqué que si les mesures d'urgence n'exigeaient pas nécessairement d'être entérinées par le Parlement, elles devraient être adoptées par arrêté royal plutôt que par arrêté ministériel.

¹⁰³ Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, avis sur l'avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique.

Chambre des représentants, les débats et les votes en plénière ont pu se tenir avec une majorité de députés présents soit physiquement, soit à distance. En outre, le recours à la visioconférence a permis d'organiser les réunions des commissions, et les députés ont pu voter en plénière par des moyens numériques.

Le gouvernement lancera un vaste processus de consultation des citoyens afin d'alimenter la nouvelle réforme constitutionnelle envisagée. Le gouvernement se prépare à une nouvelle «réforme de l'État» après les élections de 2024, qui pourrait modifier le processus de formation du gouvernement à la suite des élections¹⁰⁴ ainsi que la procédure de révision constitutionnelle. Le gouvernement a annoncé le lancement d'une plateforme de dialogue en ligne, grâce à laquelle les citoyens, la société civile, le monde universitaire et les autorités locales pourraient donner leur avis sur la réforme de l'État envisagée¹⁰⁵. La consultation, qui serait lancée en septembre 2021, serait ouverte pour une durée de six semaines. En outre, le Parlement fédéral a adopté des règles établissant les modalités selon lesquelles les pétitionnaires qui recueillent les signatures de plus de 25 000 habitants de Belgique doivent être entendus au sein de la commission compétente¹⁰⁶.

Le nouvel Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains a été créé et est à présent opérationnel¹⁰⁷. À la suite de la nomination des membres du conseil d'administration de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (FIRM/IFDH) en juillet 2020, le secrétariat du FIRM/IFDH a commencé ses travaux début 2021. Le mandat du FIRM/IFDH comprend l'élaboration d'avis non contraignants, de recommandations et de rapports à l'intention des autorités publiques, y compris de sa propre initiative, ainsi que la promotion des droits de l'homme. Toutefois, l'Institut n'est pas compétent pour traiter les plaintes individuelles des citoyens¹⁰⁸. La loi portant création du FIRM/IFDH prévoit la possibilité d'adopter un accord de coopération afin que la compétence de l'Institut, qui est actuellement limitée au niveau fédéral, soit étendue aux autres niveaux de pouvoir. S'il en résulte un paysage quelque peu éparpillé en ce qui concerne la protection des droits de l'homme, le FIRM/IFDH coopère avec d'autres organismes compétents en matière de protection des droits de l'homme¹⁰⁹, y compris aux autres niveaux de pouvoir.

La société civile participe à certaines initiatives gouvernementales, telles que l'élaboration d'un plan d'action contre le racisme. En Belgique, le paysage relatif à la société civile est considéré comme ouvert¹¹⁰, et les organisations de la société civile sont invitées à participer à certaines initiatives gouvernementales, telles que l'élaboration d'un plan d'action national contre le racisme¹¹¹. Le plan d'action sera élaboré conjointement par

¹⁰⁴ L'objectif de cette révision est de réduire à l'avenir la durée du processus de formation.

¹⁰⁵ Déclaration de la ministre de l'intérieur à la commission parlementaire de révision de la Constitution.

¹⁰⁶ Contribution de la Belgique au rapport 2021 sur l'état de droit. Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12.

¹⁰⁷ Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12.

¹⁰⁸ Un médiateur fédéral est compétent pour enquêter sur les plaintes relatives au fonctionnement de l'administration fédérale. Des médiateurs existent également aux autres niveaux de pouvoir ainsi que pour des matières spécifiques.

¹⁰⁹ Comme UNIA, l'organisme national chargé de l'égalité accrédité par GANHRI sous le statut B, ainsi que Myria, le Centre fédéral Migration. Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, p. 12.

¹¹⁰ Voir classification CIVICUS qui comprend cinq catégories: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé et fermé.

¹¹¹ Dans le même temps, les parties prenantes font état d'un recul de la volonté des autorités gouvernementales de soutenir certaines organisations de la société civile.

les autorités gouvernementales et la «coalition NAPAR», un groupe de 60 organisations de la société civile.

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 2021 sur l'état de droit peut être consultée sur: <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Gouvernement belge (2020), *Accord de gouvernement* (https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pdf).

Gouvernement belge (2021), *Plan national pour la reprise et la résilience*.

Belgique (Communauté française), *Contribution de la Belgique (Communauté française) au rapport 2021 sur l'état de droit*.

Blueprint for Free Speech (2021), *Contribution de Blueprint for Free Speech au rapport 2021 sur l'état de droit*.

Cour d'appel de Bruxelles, arrêt du 31 mars 2021.

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

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

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

Direction générale de la communication (2020), *Eurobaromètre Flash 482 sur les entreprises et la corruption dans l'UE*.

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), *Tableau de bord de la justice dans l'UE*.

Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (2021), *Avis sur l'avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique* (<https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/documents/IFDH-2021-avis-loi-pandemie.pdf>).

Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ/AVBB) (2021), *Contribution de la Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ/AVBB) au rapport 2021 sur l'état de droit*.

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

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

Ordre des barreaux francophones et germanophone (2021), *Contribution de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone au rapport 2021 sur l'état de droit*.

Transparency International (2021), *Indice de perception de la corruption 2020*.

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>).

Verlinden, A. (2020), *(Exposé d'orientation politique de la ministre de l'intérieur, des réformes institutionnelles et du renouveau démocratique)*. Bruxelles, Chambre des représentants de Belgique, 6 novembre 2020, DOC 55 1610/020, pp. 23-34, (<https://verlinden.belgium.be/sites/default/files/articles/Beleidsverklaring20201112.pdf>).

Annexe II: visite en Belgique

Les services de la Commission ont tenu des réunions virtuelles en avril et mai 2021 avec les entités suivantes:

- Office central pour la répression de la corruption
- Collège des cours et tribunaux
- Comité P
- Conseil d'État
- Commission fédérale de déontologie
- Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains
- Orde van vlaamse balies (ordre des barreaux flamands)
- Vlaamse Regulator voor de Media (régulateur flamand des médias)
- Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique
- Conseil supérieur de la justice
- Conseil supérieur de l'audiovisuel
- Conseil de déontologie journalistique
- Liga voor Mensenrechten (ligue flamande des droits humains)
- Ligue des droits humains
- Medienrat der deutschsprachigen Gemeinschaft (conseil des médias de la Communauté germanophone)
- Ministère de l'intérieur
- Ministère de la justice
- Ministère public
- Service des juridictions de droit administratif
- Transparency International Belgium
- Cellule de traitement des informations financières
- Unité «Intégrité et culture»

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

- Amnesty International
- Centre pour les droits reproductifs
- CIVICUS
- Union des libertés civiles pour l'Europe
- Société civile Europe
- Conférence des Églises européennes
- EuroCommerce
- Centre européen pour le droit des associations à but non lucratif
- Centre européen pour la liberté de la presse et des médias
- Forum civique européen
- Fédération européenne des journalistes
- Partenariat européen pour la démocratie
- Forum européen de la jeunesse
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch

- ILGA-Europe
- Commission internationale de juristes
- Fédération internationale pour les droits humains
- Fédération internationale pour la planification familiale (IPPF EN)
- Institut international de la presse
- Comité Helsinki Pays-Bas
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporters sans frontières
- Transparency International UE