

**Sénat et Chambre
des représentants
de Belgique**

**Belgische Senaat en
Kamer van
volksvertegenwoordigers**

SESSION DE 2023-2024

ZITTING 2023-2024

5 DÉCEMBRE 2023

5 DECEMBER 2023

**Le rapport sur l'état de droit 2023 de la
Commission européenne**

**Het verslag over de rechtsstaat 2023 van
de Europese Commissie**

RAPPORT

fait au nom du Comité d'avis fédéral
chargé des Questions européennes
par

**M. Van Goidsenhoven (S.) et
Mme Tillieux (Ch.)**

VERSLAG

namens het Federaal Adviescomité
voor de Europese Aangelegenheden
uitgebracht door
de heer **Van Goidsenhoven (S.)** en
mevrouw **Tillieux (K.)**

Composition du Comité d'avis / Samenstelling van het Adviescomité
Présidents / Voorzitters: Gaëtan Van Goidsenhoven (S.), Eliane Tillieux (Ch./K.)

Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes: délégation Sénat
Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden: afvaardiging Senaat

N-VA:
Ecolo-Groen:
Vlaams Belang:
PS:
MR:
CD&V:
Open Vld:
PVDA-PTB:

Membres / Leden:
Mark Demesmaeker, Karl Vanlouwe
Fourat Ben Chikha, Héléne Ryckmans
Leo Pieters
Latifa Gahouchi
Gaëtan Van Goidsenhoven
Karin Brouwers
Rik Daems
László Schonbrodt

Suppléants / Plaatsvervangers:
Alessia Claes, Maaïke De Vreese
Rodrigue Demeuse, Celia Groothedde
Bob De Brabandere
Nadia El Yousfi
Philippe Dodrिमont
Peter Van Rompuy
Steven Coenegrachts
Jos D'Haese

Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes: délégation Chambre
Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden: afvaardiging Kamer

N-VA:
Ecolo-Groen:
PS:
Vlaams Belang:
MR:
CD&V:
PVDA-PTB:
Open Vld:

Membres / Leden:
Sander Loones, Anneleen Van Bossuyt
Kristof Calvo, Samuel Cogolati
Eliane Tillieux
Ellen Samyn
Michel De Maegd
Nawal Farih
Steven De Vuyst
Patrick Dewael

Suppléants / Plaatsvervangers:
Björn Anseeuw, Peter De Roover, Darya Safai
Barbara Creemers, Simon Moutquin, Gilles Vanden Burre
Hugues Bayet, Christophe Lacroix
Pieter De Spiegeleer, Tom Van Grieken
Marie-Christine Marghem
Jef Van den Bergh, Els Van Hoof
Nabil Boukili, Marco Van Hees
Egbert Lachaert, Goedele Liekens

Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes: délégation Parlement européen
Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden: afvaardiging Europees Parlement

Membres / Leden:

N-VA:
Ecolo-Groen:
PS:
Vlaams Belang:
MR:
CD&V:
PTB:
Open Vld:

Geert Bourgeois, Assita Kanko
Saskia Bricmont, Sara Matthieu
Marie Arena
Gerolf Annemans
Olivier Chastel
Cindy Franssen
Marc Botenga
Hilde Vautmans

I. INTRODUCTION

Le 5 décembre 2023, le Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes a organisé un échange de vues avec M. Didier Reynders, commissaire européen à la Justice, et Mme Martien Schotsmans, directrice de l'Institut fédéral des droits humains, sur la situation de l'état de droit en 2023 en Belgique et dans l'Union européenne (ci-après «l'UE» ou «l'Union»).

II. INTRODUCTION PAR LA PRÉSIDENTE DE LA CHAMBRE

Mme Eliane Tillieux, présidente de la Chambre des représentants, indique que la publication par la Commission européenne du quatrième rapport sur l'état de droit (1) est l'occasion d'accueillir une nouvelle fois le commissaire européen à la Justice, M. Didier Reynders, au sein du Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes.

Le rapport sur l'état de droit de 2023 s'intéresse aux systèmes de justice des États membres et se penche également sur les cadres de lutte contre la corruption dans les États membres. Le troisième thème abordé dans ce rapport est le pluralisme et la liberté des médias. Enfin, le rapport 2023 se penche sur d'autres questions institutionnelles en lien avec l'équilibre des pouvoirs (*checks and balances*).

Un chapitre de ce rapport concerne la situation de l'état de droit en Belgique (2). Dans celui-ci, la Commission européenne se dit préoccupée par le fait que les gouvernements ne respectent pas les décisions de justice. La Commission s'inquiète également du manque de statistiques sur l'arriéré judiciaire et de l'accès limité aux documents administratifs.

Dans ce contexte, Mme Martien Schotsmans, directrice de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH), a également été invitée à présenter les conclusions de l'Institut concernant la situation de l'état de droit en Belgique.

(1) Voir Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions – Rapport 2023 sur l'état de droit, COM (2023) 800 du 5 juillet 2023.

(2) Voir Document de travail des services de la Commission – Rapport 2023 sur l'état de droit – Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, SWD (2023) 801 du 5 juillet 2023.

I. INLEIDING

Op 5 december 2023 heeft het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden een gedachtewisseling georganiseerd met de heer Didier Reynders, Europees commissaris voor Justitie, en mevrouw Martien Schotsmans, directrice van het Federaal Instituut voor de rechten van de mens, over de situatie van de rechtsstaat in 2023 in België en in de Europese Unie (hierna: «EU» of «Unie»).

II. INLEIDING DOOR DE VOORZITSTER VAN DE KAMER

Mevrouw Eliane Tillieux, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, wijst erop dat de publicatie van het vierde verslag over de rechtsstaat (1) door de Europese Commissie de gelegenheid biedt om Europees commissaris voor Justitie, de heer Didier Reynders, nog een keer te ontvangen in het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden.

Het rapport over de rechtsstaat van 2023 besteedt aandacht aan de rechtsstelsels van de lidstaten en werpt een blik op de kaders voor corruptiebestrijding in de lidstaten. Pluralisme en vrijheid van de media is het derde aandachtspunt. Tenslotte wordt ingegaan op andere institutionele evenwichten (*checks and balances*).

Een hoofdstuk van dat rapport gaat over de situatie van de rechtsstaat in België (2). Daarin zegt de Europese Commissie bezorgd te zijn over het feit dat de regeringen rechterlijke uitspraken niet naleven. De Commissie is eveneens bezorgd over het gebrek aan statistieken over de gerechtelijke achterstand en de beperkte toegang tot administratieve documenten.

In deze context werd ook mevrouw Martien Schotsmans, directrice van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens (FIRM), uitgenodigd om de conclusies van het instituut aangaande de rechtsstaat in België voor te stellen.

(1) Zie mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, aan de Raad, aan het Europees Economisch en Sociaal Comité en aan het Europees Comité van de Regio's – Verslag 2023 over de rechtsstaat, COM (2023) 800 van 5 juli 2023.

(2) Werkdocument van de diensten van de Commissie – Verslag over de rechtsstaat 2023 – Landenhoofdstuk over de situatie op het gebied van de rechtsstaat in België, SWD (2023) 801 van 5 juli 2023.

III. EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Exposé introductif de M. Reynders

M. Didier Reynders, commissaire européen à la Justice, rappelle que l'état de droit est l'une des valeurs fondamentales de l'Union européenne, au même titre que la démocratie et le respect des droits de l'homme. Le respect de l'état de droit lie tous les États membres. Il est très important pour la stabilité politique et le progrès économique de l'UE.

Au cours des dernières années, nos valeurs fondamentales, y compris l'état de droit, ont parfois été mises à l'épreuve, dans le monde et en Europe. La guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine nous rappelle que nous devons défendre activement nos valeurs fondamentales.

À cet égard, le rapport sur l'état de droit joue un rôle important au sein de l'UE. Il est structuré sur la base d'un processus annuel dans le cadre duquel la Commission évalue la situation de l'état de droit dans tous les États membres. Le quatrième rapport, publié en juillet 2023, est axé sur quatre éléments:

- l'indépendance, la qualité et l'efficacité de la justice;
- le cadre de lutte contre la corruption;
- le pluralisme et la liberté des médias; et
- d'autres questions institutionnelles en lien avec l'équilibre des pouvoirs (*checks and balances*).

Ce rapport évalue la manière dont il a été donné suite aux recommandations de 2022, première année au cours de laquelle des recommandations ont été formulées.

Les recommandations pour 2023 s'inscrivent dans la continuité de celles de 2022, dans les cas où la mise en œuvre a été inexistante ou seulement partielle, ou visent à s'attaquer aux nouveaux défis identifiés entre-temps.

Le rapport de la Commission européenne sur l'état de droit est devenu un vrai moteur de réformes positives. De nombreux États membres font de gros efforts pour donner suite aux recommandations de l'année précédente, mais à des rythmes différents. Il y a encore de grands sujets de préoccupation dans certains États membres.

III. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Inleidende uiteenzetting door de heer Reynders

De heer Didier Reynders, Europees commissaris voor Justitie, herinnert eraan dat de rechtsstaat een van de kernwaarden van de Europese Unie is, samen met democratie en respect voor de mensenrechten. Respect voor de rechtsstaat bindt alle lidstaten. Het is heel belangrijk voor de politieke stabiliteit en economische vooruitgang van de EU.

De afgelopen jaren stonden onze kernwaarden, inclusief de rechtsstaat, soms onder druk – in de wereld én in Europa. De agressieoorlog van Rusland tegen Oekraïne herinnert ons eraan dat we onze kernwaarden actief moeten verdedigen.

In dat opzicht speelt het verslag over de rechtsstaat een belangrijke rol binnen de EU. Het verslag is ingericht als een jaarlijks proces waarin de Commissie de situatie op het gebied van de rechtsstaat in alle lidstaten evalueert. Het vierde verslag, dat in juli 2023 werd gepubliceerd, focust zich op vier elementen:

- de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van justitie;
- het kader omtrent corruptiebestrijding;
- mediapluriformiteit en -vrijheid; en
- andere institutionele kwesties, of *checks and balances*.

Huidig verslag beoordeelt ook hoe gevolg is gegeven aan de aanbevelingen van 2022, het eerste jaar waarin aanbevelingen werden geformuleerd.

De aanbevelingen voor 2023 bouwen voort op de aanbevelingen van 2022, wanneer er geen of gedeeltelijke implementatie plaatsvond, of gaan in op nieuwe uitdagingen die sindsdien zijn geïdentificeerd.

Het verslag van de Europese Commissie over de rechtsstaat is een echte aanjager van positieve hervormingen geworden. In veel lidstaten worden belangrijke inspanningen geleverd om gevolg te geven aan de aanbevelingen van het voorgaande jaar. Dit gebeurt echter met verschillende snelheden. In bepaalde lidstaten zijn er nog belangrijke zorgen.

1) *Le système de justice en Belgique*

En ce qui concerne le système de justice en Belgique, le rapport sur l'état de droit note que l'indépendance du pouvoir judiciaire devrait encore être renforcée à la suite du transfert des pouvoirs de gestion budgétaire de l'exécutif vers le secteur judiciaire, prévu pour 2024.

La proposition d'introduction de contrôles de sécurité réguliers qui seraient effectués par l'Agence nationale de sécurité sur tous les juges a suscité des préoccupations. La Commission suit la situation de près et regardera notamment si des modifications sont apportées au texte actuellement sur la table.

Pour ce qui est du manque de ressources et des pénuries de personnel au sein du système judiciaire, le commissaire salue les importants investissements effectués et les initiatives prises pour remédier à cette situation. Il faut néanmoins reconnaître que certaines lacunes structurelles persistent en matière de ressources.

Un certain nombre de mesures ont été prises pour accroître sensiblement le niveau de numérisation du système judiciaire d'ici à 2026. Les plans de relance et de résilience européens permettent de renforcer cette démarche, notamment en Belgique.

D'autre part, le manque persistant de données sur les procédures judiciaires freine les possibilités d'évaluer l'efficacité de la justice, alors que des efforts sont en cours pour cartographier l'arriéré judiciaire. Cette remarque est également formulée lorsque la Commission européenne élabore le tableau de bord de la justice (3), car il n'est pas possible de publier certains aspects du tableau de bord pour la Belgique pour cause de manque de données.

2) *Le cadre de lutte contre la corruption*

En ce qui concerne le cadre de lutte contre la corruption, l'Office central pour la répression de la corruption et le parquet continuent de s'attaquer aux affaires de corruption à haut niveau, malgré des ressources globalement limitées. Des mesures spécifiques sont prises pour lutter contre la corruption liée aux groupes criminels organisés et au trafic de drogue, un phénomène en expansion.

(3) Voir: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_fr.

1) *Het rechtssysteem in België*

Wat het rechtssysteem in België betreft, vermeldt het verslag over de rechtsstaat dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht naar verwachting verder zal worden versterkt door de overdracht van bevoegdheden op het gebied van budgettair beheer van de uitvoerende naar de rechterlijke macht, die is gepland voor 2024.

Het voorstel om regelmatige veiligheidsonderzoeken door de Veiligheid van de Staat in te voeren voor alle rechters, gaf aanleiding tot bezorgdheid. De Commissie volgt de situatie van nabij op en zal in het bijzonder nagaan of er wijzigingen zijn aangebracht aan de tekst die nu ter tafel ligt.

Wat de budgettaire en personeelstekorten bij Justitie betreft, waardeert de commissaris de belangrijke investeringen en initiatieven om te verhelpen aan die situatie. Er moet evenwel worden erkend dat er nog steeds structurele tekorten aan middelen zijn.

Er zijn een aantal stappen gezet om het niveau van digitalisering van het gerechtelijk apparaat tegen 2026 aanzienlijk te verhogen. Dankzij de Europese plannen voor herstel en veerkracht kunnen die stappen versterkt worden, in het bijzonder in België.

Anderzijds worden de mogelijkheden om de efficiëntie van Justitie te evalueren nog steeds belemmerd door het aanhoudende gebrek aan gegevens over gerechtelijke procedures, terwijl er wordt gewerkt aan het in kaart brengen van de achterstanden bij rechtbanken. Die opmerking wordt eveneens geformuleerd bij de uitwerking van het scorebord voor justitie (3) door de Europese Commissie, want sommige aspecten van het scorebord kunnen niet worden gepubliceerd voor België bij gebrek aan gegevens.

2) *Kader voor de strijd tegen corruptie*

Wat het kader voor de strijd tegen corruptie betreft, zetten de Centrale Dienst voor de bestrijding van corruptie en de openbare ministeries hun inspanningen voort om corruptiezaken op hoog niveau aan te pakken, ondanks de over het algemeen beperkte middelen. Er worden specifieke maatregelen genomen om corruptie die verband houdt met criminele organisaties en drugshandel, een groeiend verschijnsel, aan te pakken.

(3) Zie https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_nl.

Pour ce qui est de la politique d'intégrité, la Commission européenne recommande d'étendre le code de conduite des mandataires publics fédéraux à tous les membres des cabinets ministériels. Le commissaire salue la mise en place d'un code de conduite pour les ministres, qui comprend des lignes directrices concernant les conflits d'intérêts, le pantouflage et les cadeaux et autres avantages. Toutefois, certaines lacunes subsistent en matière de politique d'intégrité, tant pour les ministres et leurs cabinets que pour les députés. Des lacunes existent également en ce qui concerne les déclarations de patrimoine.

La Commission a aussi recommandé de finaliser la réforme législative sur le *lobbying* et d'inclure un registre de transparence et une empreinte législative, applicables à la fois aux membres du parlement et aux membres du gouvernement.

3) *Le pluralisme des médias*

La liberté et le pluralisme des médias continuent d'être garantis par un cadre juridique solide, prévoyant l'indépendance des régulateurs des médias et des radiodiffuseurs de service public. Toutefois, la Commission recommande d'améliorer les délais de réaction et les procédures de recours concernant l'accès du public aux documents.

Certains défis continuent à se poser en matière de sécurité des journalistes, en particulier en ligne. Des mesures sont prises en la matière. En Flandre, l'initiative *PersVeilig* a été lancée; elle prévoit une formation en matière de sécurité pour les journalistes, une assistance juridique et non juridique, et la possibilité de signaler des attaques.

4) *Le système d'équilibre des pouvoirs*

Le commissaire européen souligne que l'Institut fédéral des droits humains a continué à jouer un rôle actif au cours de sa deuxième année d'activité. Un institut flamand des droits humains a été créé; le fait d'avoir deux instituts distincts nécessite une coopération étroite entre ces deux niveaux.

Les cas de non-respect par le gouvernement fédéral de certaines décisions de justice et d'ordonnances infligeant des astreintes suscitent des inquiétudes. Le respect de l'équilibre des pouvoirs implique que l'exécutif se conforme aux décisions des tribunaux.

Wat het integriteitsbeleid betreft, beveelt de Europese Commissie aan de deontologische code voor openbare mandatarissen uit te breiden tot alle leden van de ministeriële kabinetten. De Commissie waardeert de invoering van een gedragscode voor ministers met richtsnoeren over belangenconflicten, draaideurpraktijken en geschenken en voordelen. Er blijven echter bepaalde lacunes in het integriteitsbeleid voor ministers, ministeriële kabinetten en parlementsleden bestaan. Ook zijn er tekortkomingen met betrekking tot de vermogensaangifte.

De Commissie beveelt ook aan de hervorming van de lobbywetgeving te voltooien en er een transparantieregister en een wetgevingsvoetafdruk in op te nemen die van toepassing zijn op zowel parlements- als regeeringsleden.

3) *De pluriformiteit van de media*

De vrijheid en pluriformiteit van de media blijven gewaarborgd dankzij het robuuste rechtskader dat voorziet in onafhankelijke mediaregulators en publieke omroepen. De Commissie beveelt echter aan de reactietermijnen en beroepsprocedures met betrekking tot de toegang van het publiek tot documenten verder te verbeteren.

De veiligheid van journalisten blijft een probleem, met name online. Er werden maatregelen ter verbetering daarvan genomen. In Vlaanderen is het initiatief *PersVeilig* gelanceerd, met veiligheidstraining voor journalisten, *ad hoc* juridische en niet-juridische bijstand, en de mogelijkheid om aanvallen te melden.

4) *Het systeem van de scheiding der machten*

De Europese commissaris onderstreept dat het Federaal Instituut voor de rechten van de mens in het tweede jaar van zijn bestaan nog steeds een actieve rol speelt. De oprichting van een afzonderlijk Vlaams Mensenrechteninstituut vereist een nauwe samenwerking tussen de twee overheidsniveaus.

De niet-naleving door de federale regering van rechterlijke uitspraken en bevelen tot oplegging van dwangsommen geeft aanleiding tot bezorgdheid. De eerbiediging van de scheiding der machten houdt in dat de uitvoerende macht zich houdt aan de beslissingen van de rechtbanken.

5) Conclusion

En conclusion, M. Reynders souligne que la Belgique a joué un rôle clé dès le début de l'histoire de l'intégration européenne. À cet égard, l'état de droit est le fondement de l'Union, même si, actuellement, il est parfois remis en cause.

Le commissaire européen espère encore pouvoir compter sur le soutien du Parlement fédéral pour promouvoir une culture européenne de l'état de droit plus forte.

L'engagement du Parlement sera d'autant plus essentiel dans le contexte de la présidence belge du Conseil de l'Union européenne en 2024.

B. Exposé introductif de Mme Schotsmans

Mme Martien Schotsmans, directrice de l'Institut fédéral des droits humains (IFDH) (4), rappelle tout d'abord que l'Institut a été créé en 2019 et est opérationnel depuis 2021.

Depuis 2020, la Commission européenne publie chaque année un rapport sur l'état de droit dans chacun des États membres de l'Union européenne. Pour la deuxième année consécutive, l'IFDH et ses partenaires – Unia, Myria, le Conseil central de surveillance pénitentiaire et le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale – ont rédigé leur propre rapport parallèle sur l'état de droit en Belgique (5). Ce rapport a été envoyé à la Commission européenne par l'intermédiaire d'ENNHRI (6), le réseau européen des institutions nationales de défense des droits de l'homme. Il est destiné à alimenter le rapport de la Commission et s'inscrit également dans le cadre de la mission de l'IFDH de protéger et promouvoir les droits de l'homme et l'état de droit en Belgique.

L'intervenante souligne que la protection de l'état de droit et la défense des droits humains sont étroitement liées: seul un État qui respecte le principe de l'état de droit et garantit une protection efficace peut protéger les libertés fondamentales de ses citoyens. Ces dernières années, plusieurs instances et organisations ont exprimé leur préoccupation quant à l'évolution de l'état

(4) www.firm-ifdh.be. Voir aussi le Mémoire «Les droits humains au cœur de la politique. Recommandations pour une politique conforme aux droits humains»: https://www.institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2023-09/MEMORANDUM_IFDH_FR.pdf.

(5) Rapport sur l'état de droit 2023 (disponible uniquement en anglais): <https://institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2023-07/Rule%20of%20law%20belgium.pdf>.

(6) <https://ennhri.org/>.

5) Conclusie

De heer Reynders besluit dat België vanaf het begin een sleutelrol gespeeld heeft in de geschiedenis van de Europese integratie. Daarbij is de rechtsstaat het fundament van deze Unie, maar deze wordt tegenwoordig soms in twijfel getrokken.

De eurocommissaris hoopt op de steun van het Federaal Parlement te kunnen blijven rekenen om een sterkere Europese rechtsstaatscultuur te bevorderen.

De inzet van het Parlement zal nog belangrijker zijn in de context van het Belgische voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie in 2024.

B. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Schotsmans

Mevrouw Martien Schotsmans, directrice van het Federaal Instituut voor de rechten van de mens (FIRM) (4), herinnert er vooreerst aan dat het Instituut werd opgericht in 2019 en operationeel is sinds 2021.

Sinds 2020 publiceert de Europese Commissie jaarlijks een verslag over de rechtsstaat in elk van de lidstaten van de Europese Unie. Voor het tweede opeenvolgende jaar hebben het FIRM en zijn partners – Unia, Myria, de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting – een eigen parallel rapport opgesteld over de rechtsstaat in België (5). Dit rapport werd naar de Europese Commissie gestuurd via ENNHRI (6), het Europees netwerk van nationale mensenrechteninstellingen. Het is bedoeld als input voor het rapport van de Commissie en sluit ook aan bij de opdracht van het FIRM om in België de mensenrechten en de rechtsstaat te beschermen en te bevorderen.

Spreekster onderstreept dat de bescherming van de rechtsstaat en de verdediging van de mensenrechten nauw met elkaar verbonden zijn: alleen een Staat die het principe van de rechtsstaat respecteert en een doeltreffende bescherming garandeert, kan de fundamentele vrijheden van zijn burgers beschermen. De laatste jaren hebben verschillende instanties en organisaties hun

(4) www.firm-ifdh.be. Zie ook het Memorandum «Mensenrechten centraal. Aanbevelingen voor een beleid conform de mensenrechten»: https://www.institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2023-09/MEMORANDUM_FIRM_NL.pdf.

(5) Rapport over de rechtsstaat 2023 (enkel beschikbaar in het Engels): <https://institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2023-07/Rule%20of%20law%20belgium.pdf>.

(6) <https://ennhri.org/>.

de droit en Belgique. Diverses instances publiques ont fait de même.

Dans son exposé, Mme Schotsmans se focalisera sur trois points:

- la non-exécution des jugements rendus contre des autorités publiques belges;
- les limitations des libertés fondamentales dans la sphère publique et, en particulier, les pressions exercées contre les défenseurs des droits humains – y compris par l’approche administrative;
- le fonctionnement de l’appareil judiciaire.

1) *La non-exécution des jugements*

Mme Schotsmans remarque que la non-exécution des décisions de justice par les autorités publiques est un problème croissant en Belgique. Ce phénomène a été particulièrement bien illustré en 2022 et 2023 par la crise de l’accueil, mais son existence est plus ancienne – certaines condamnations de la Belgique attendent depuis près de vingt ans – et plus répandue, tant au niveau fédéral qu’au niveau des entités fédérées. Cette situation concerne certaines des plus graves violations des droits humains constatées par les juridictions européennes: la Cour européenne des droits de l’homme, la Cour de justice de l’Union européenne, et même la «quasi-jurisprudence» du Comité européen des droits sociaux.

L’oratrice cite les arrêts suivants en exemple:

- le *groupe Bell* (7) (2008), qui concerne les arriérés judiciaires;
- le *groupe Vasilescu* (8) (2014), qui concerne la surpopulation carcérale;
- le *groupe L.B.* (9) (2012), qui concerne le traitement de personnes internées détenues en prison.

L’IFDH et ses partenaires ont réalisé des évaluations de l’exécution de ces arrêts en 2022 et 2023. Ils ont adressé des communications au Comité des ministres

(7) Voir: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:%22001-89249%22>};

(8) Voir: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-148507%22>};

(9) Voir: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-113295%22>};

bezorgdheid geuit over de evolutie van de rechtsstaat in België. Ook diverse publieke instanties hebben die bezorgdheid gedeeld.

Mevrouw Schotsmans behandelt drie punten in haar betoog:

- de niet-uitvoering van vonnissen tegen Belgische openbare overheden;
- de beperkingen van de fundamentele vrijheden in de publieke sfeer en, in het bijzonder, de druk op mensenrechtenverdedigers – inclusief door de bestuurlijke handhaving;
- de werking van het gerechtelijk apparaat.

1) *Het niet uitvoeren van gerechtelijke uitspraken*

Mevrouw Schotsmans merkt op dat het niet uitvoeren van gerechtelijke beslissingen door de overheden een groeiend probleem vormt in België. Dit fenomeen werd bijzonder duidelijk in 2022 en 2023 door de opvangcrisis, maar het probleem bestaat al langer – de uitvoering van sommige Belgische veroordelingen laat al bijna twintig jaar op zich wachten – en doet zich voor op meerdere niveaus, zowel op het federale als op dat van de deelstaten. Die situatie betreft enkele van de ernstigste mensenrechtenschendingen die werden vastgesteld door de Europese rechtbanken: het Europees Hof voor de rechten van de mens, het Hof van Justitie van de Europese Unie en zelfs de «quasi-jurisprudentie» van het Europees Comité voor sociale rechten.

Spreekster verwijst ter illustratie naar volgende arresten:

- *Groep Bell* (7) (2008), dat betrekking heeft op de gerechtelijke achterstand;
- *Groep Vasilescu* (8) (2014), dat betrekking heeft op de overbevolking in de gevangnissen;
- *Groep L.B.* (9) (2012), dat betrekking heeft op de behandeling van geïnterneerden in de gevangenis.

Het FIRM en zijn partners hebben in 2022 en 2023 de uitvoering van die arresten geëvalueerd. Ze hebben tussenkomsten aan het Comité van ministers van de Raad

(7) Zie: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:%22001-89249%22>};

(8) Zie: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-148507%22>};

(9) Zie: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-113295%22>};

du Conseil de l'Europe (10) – fondées sur la règle 9, § 2, des Règles du Comité des ministres du Conseil de l'Europe pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables. Si certains progrès sont notables, particulièrement pour l'arrière judiciaire, les efforts demeurent largement insuffisants pour mettre fin aux violations des droits humains à brève ou moyenne échéance. Certains problèmes s'aggravent malheureusement chaque année, tels la surpopulation carcérale ou le nombre d'internés détenus en prison et en établissement de défense sociale.

La non-exécution de jugements prononcés par les cours et tribunaux belges semble également être en augmentation. Plus de 8 500 décisions ont été rendues contre l'État pour son refus d'assurer un accueil des demandeurs d'asile compatible avec le respect de leurs droits humains. Le gouvernement a manqué de prendre des mesures fermes et urgentes pour mettre fin à ces violations. En juillet 2023, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Belgique dans l'*arrêt Camara* pour violation systémique de l'état de droit et du droit à un procès équitable. Une décision du Conseil d'État du 13 septembre 2023 suspendant l'exclusion des hommes seuls de l'accueil a également été explicitement ignorée par le gouvernement, et le demeure encore au 5 décembre 2023. L'IFDH et sept autres institutions publiques ont dénoncé cette situation, notamment auprès de la Commission européenne en septembre 2023.

D'autres arrêts ont également été ignorés par les autorités publiques, comme les injonctions répétées d'arrêter les exportations d'armes vers des pays autoritaires, les décisions concernant le respect des normes de bruit aérien, etc.

Mme Schotsmans souligne à ce propos que le manque croissant d'exécution des décisions de justice – tant

(10) Voir les communications suivantes:

- concernant une durée raisonnable des procédures judiciaires: Communication au Comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant l'affaire *Bell c. Belgique*: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/publications/pour-une-duree-raisonnable-des-procedures-judiciaires>;
- concernant la surpopulation carcérale: Communication au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, au sujet de l'exécution de l'*arrêt Vasilescu c. Belgique* (requête n° 18052/12, arrêt du 25 novembre 2014, définitif le 20 avril 2015): <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/publications/surpopulation-carcerale-groupe-vasilescu-contre-belgique>;
- concernant la détention de longue durée de personnes internées dans les annexes psychiatriques des prisons: Communication au Comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant le groupe d'affaires *L.B. c. Belgique*: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/publications/detention-de-longue-duree-de-personnes-internees-dans-les-annexes-psychiatriques-des-prisons-groupe>.

van Europa (10) opgesteld, gebaseerd op «*Rule 9, § 2*» van de Regels van het Comité van ministers van de Raad van Europa voor het toezicht op de tenuitvoerlegging van de uitspraken en van de voorwaarden van de minnelijke schikkingen. Hoewel er sprake is van een lichte vooruitgang, met name wat betreft de gerechtelijke achterstand, blijven de inspanningen nog ruim onvoldoende om op korte of middellange termijn een einde te maken aan de mensenrechtenschendingen. Sommige problemen worden helaas elk jaar erger, zoals de overbevolking in de gevangenissen of het aantal geïnterneerden in gevangenissen en in inrichtingen tot bescherming van de maatschappij.

De niet-uitvoering van uitspraken van de Belgische hoven en rechtbanken lijkt ook toe te nemen. Er werden meer dan 8 500 beslissingen gewezen tegen de Staat omdat die weigerde om asielzoekers de opvang te bieden waartoe de eerbiediging van de mensenrechten de Staat verplicht. De regering heeft verzuimd krachtige en dringende maatregelen te nemen om een einde te maken aan die schendingen. In juli 2023 veroordeelde het Europees Hof voor de rechten van de mens België wegens systemische schending van de rechtsstaat en van het recht op een eerlijk proces in het *Camara-arrest*. De regering negeerde ook nadrukkelijk een beslissing van de Raad van State van 13 september 2023 tot schorsing van de uitsluiting van alleenstaande mannen van opvang, en dit is nog steeds het geval op 5 december 2023. Het FIRM en zeven andere openbare instellingen hebben deze situatie aan de kaak gesteld, met name bij de Europese Commissie in september 2023.

De overheden legden ook andere arresten naast zich neer, zoals de herhaaldelijke bevelen om een einde te maken aan de wapenexport naar landen met autoritaire regimes, de beslissingen over de naleving van normen voor luchtgeluid, enz.

Mevrouw Schotsmans wijst er in dit verband op dat het toenemende verzuim om gerechtelijke beslissingen

(10) Zie volgende tussenkomsten:

- betreffende een redelijke termijn in gerechtelijke procedures: Tussenkomst voor het Comité van ministers van de Raad van Europa betreffende de zaak *Bell t. België*: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/voor-een-redelijke-termijn-in-gerechtelijke-procedures>;
- betreffende de overbevolking van gevangenissen: Tussenkomst voor het Comité van ministers van de Raad van Europa betreffende de uitvoering van het arrest *Vasilescu t. België* (verzoekschrift nr. 18052/12, arrest van 25 november 2014, definitief op 20 april 2015): <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/overbevolking-van-gevangenissen-groep-vasilescu-tegen-belgie>;
- betreffende de langdurige opsluiting van geïnterneerde personen in de psychiatrische afdeling van gevangenissen: Tussenkomst voor het Comité van ministers van de Raad van Europa betreffende de *groep L.B. tegen België*: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/langdurige-opsluiting-van-geïnterneerde-personen-in-de-psychiatrische-afdeling-van-gevangenissen>.

européennes que nationales – est un des principaux périls pour l'état de droit en Belgique. Un gouvernement qui ne garantit pas une protection juridictionnelle effective met tous les droits humains en danger. Il est urgent que le gouvernement fasse du respect de ces décisions une priorité.

Elle parcourt ensuite les recommandations de l'IFDH.

Pour ce qui est de l'*arrêt L.B.* concernant les personnes internées, l'oratrice remarque que le nombre d'internés continue d'augmenter: de 537 en 2019 à 886 personnes en 2023, soit une augmentation de 64 % du nombre d'internés. Les recommandations de l'IFDH sont les suivantes:

- transférer les personnes internées actuellement détenues vers des structures de soins appropriées, en privilégiant le secteur des soins ordinaires;
- éviter que les centres de psychiatrie légale deviennent les modèles dominants et qu'ils soient utilisés au détriment de l'extension (ou du maintien) de l'offre de soins ordinaires (dans des structures résidentielles plus ouvertes).

À propos de l'*arrêt Bell*, qui concerne l'arriéré judiciaire, l'IFDH recommande de s'engager à fournir suffisamment de personnel et de ressources aux cours et tribunaux. Des ressources supplémentaires devraient être allouées pour aider à résorber l'arriéré des cours et tribunaux particulièrement affectés, telle que la Cour d'appel de Bruxelles. Ces ressources ne devraient pas être conditionnées à des objectifs de performance décidées par le pouvoir exécutif, et ce afin d'éviter de menacer l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Enfin, s'agissant de l'*arrêt Vasilescu*, qui concerne la surpopulation carcérale, l'IFDH recommande de mettre en œuvre sans plus tarder les recommandations du Conseil de l'Europe sur la surpopulation carcérale. Celles-ci visent notamment à:

- privilégier la réduction de la population carcérale plutôt que l'augmentation de la capacité;
- veiller à ce que chaque personne incarcérée dispose d'un espace vital minimal de 6 m² au sol pour les cellules individuelles et de 4 m² par personne pour les cellules collectives (hors sanitaires);

– zowel Europese als nationale – uit te voeren, een van de grootste bedreigingen vormt voor de rechtsstaat in België. Een regering die geen daadwerkelijke rechtsbescherming waarborgt, brengt alle mensenrechten in gevaar. De regering moet dringend een prioriteit maken van de naleving van die beslissingen.

Spreekster doorloopt vervolgens de aanbevelingen van het FIRM.

Met betrekking tot het *L.B.-arrest* over geïnterneerden, merkt spreekster op dat het aantal geïnterneerden blijft stijgen: van 537 in 2019 tot 886 in 2023, wat neerkomt op een stijging van 64 % van het aantal geïnterneerden. Het FIRM doet volgende aanbevelingen:

- de geïnterneerden die momenteel zijn opgesloten, overbrengen naar structuren met aangepaste zorg, met een voorkeur voor de gewone zorgsector;
- voorkomen dat de forensisch psychiatrische centra het dominante model worden en worden gebruikt ten koste van de uitbreiding (of het behoud) van het aanbod aan gewone zorg (in meer open, residentiële structuren).

In verband met het *Bell-arrest*, over de gerechtelijke achterstand, beveelt het FIRM aan zich in te zetten voor voldoende personeel en middelen voor de hoven en rechtbanken. Er zouden bijkomende middelen moeten worden toegekend om de achterstand van zwaar getroffen hoven en rechtbanken, zoals het hof van beroep in Brussel, weg te werken. Die middelen zouden niet afhankelijk mogen zijn van door de uitvoerende macht bepaalde prestatiedoelen, zodat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht niet in het gedrang komt.

Tot slot adviseert het FIRM met betrekking tot het *Vasilescu-arrest*, over de overbevolking in de gevangnissen, om de aanbevelingen van de Raad van Europa over de overbevolking in de gevangnissen onverwijld uit te voeren. Die zijn met name erop gericht om:

- prioriteit te geven aan het verminderen van de gevangenisbevolking in plaats van het vergroten van de capaciteit;
- ervoor te zorgen dat elke gedetineerde over een leefruimte beschikt met een vloeroppervlakte van minimum 6 m² in een eenpersoonscel en 4 m² in een cel voor meerdere personen (exclusief sanitaire voorzieningen);

– réduire au strict minimum l'application de la détention provisoire et sa durée.

2) Approche administrative et protection des défenseurs des droits humains

Mme Schotsmans commente trois points: l'approche administrative, la publicité de l'administration et la protection des défenseurs des droits humains.

a) L'approche administrative

L'IFDH constate une tendance croissante à l'extension des compétences des pouvoirs locaux en matière de maintien de l'ordre et de lutte contre la criminalité, au détriment des compétences du pouvoir judiciaire. Cette tendance se traduit par un transfert de compétences répressives des tribunaux vers les autorités locales, alors que l'approche administrative n'offre pas les mêmes garanties qu'une procédure pénale. Des citoyens sont parfois soumis à des mesures préventives et doivent eux-mêmes contester devant le tribunal la sanction qui leur est infligée. Certaines communes recourent aux sanctions administratives communales (amendes SAC) pour restreindre la liberté d'expression, de réunion et de manifestation ou encore le droit de grève, souvent sur la base d'une conception stricte de l'ordre public. En outre, les amendes SAC peuvent s'appliquer aux enfants à partir de quatorze ans, malgré les critiques formulées à cet égard par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies.

D'autres compétences communales permettent au bourgmestre d'interdire préventivement certains événements, de fermer préventivement des établissements accessibles au public ou de sanctionner des critiques. L'IFDH a appelé au retrait de la circulaire du ministre de l'Intérieur (11) autorisant les bourgmestres à décréter une interdiction de manifester à certaines personnes qu'ils soupçonnent de constituer une menace pour l'ordre public. L'institut a également émis des avis critiques sur les projets de loi relatifs aux interdictions judiciaires de manifester (12) et sur une éventuelle interdiction d'accès aux domaines récréatifs (13).

L'IFDH a formulé à cet égard les recommandations suivantes:

(11) Voir: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/avis-sur-linterdiction-individuelle-et-preventive-de-manifestation>.

(12) Voir: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/avis-sur-linterdiction-judiciaire-de-manifester>.

(13) Voir: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/publications/avis-sur-la-securite-dans-les-domaines-recreatifs>.

– de toepassing en de duur van voorlopige hechtenis tot een strikt minimum te beperken.

2) Bestuurlijke handhaving en bescherming van de mensenrechtenverdedigers

Mevrouw Schotsmans licht drie punten toe: de bestuurlijke handhaving, de openbaarheid van bestuur en de bescherming van mensenrechtenverdedigers.

a) De bestuurlijke handhaving

Het FIRM stelt een groeiende tendens vast om de bevoegdheden van lokale overheden inzake ordehandhaving en criminaliteitsbestrijding uit te breiden, ten koste van de bevoegdheden van de rechterlijke macht. Deze tendens houdt in dat repressieve bevoegdheden van de rechtbanken naar de lokale autoriteiten worden overgedragen, zonder dat de bestuurlijke aanpak dezelfde garanties biedt als een strafrechtelijke procedure. Burgers worden soms onderworpen aan preventieve maatregelen en moeten de sanctie die hen wordt opgelegd zelf aanvechten voor de rechtbank. Sommige gemeenten gebruiken gemeentelijke administratieve sancties (GAS-boetes) om de vrijheid van meningsuiting, vergadering en demonstratie of het stakingsrecht te beperken, vaak op basis van een strikte opvatting van de openbare orde. Bovendien kan een GAS-boete worden toegepast op kinderen vanaf veertien jaar, ondanks de kritiek op dit punt van het VN-Comité voor de rechten van het kind.

Andere gemeentelijke bevoegdheden stellen de burgemeester in staat om bepaalde evenementen preventief te verbieden, om instellingen die toegankelijk zijn voor het publiek preventief te sluiten of om kritiek te bestraffen. Het FIRM heeft opgeroepen tot intrekking van de circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (11) die burgemeesters toestemming geeft om een betogingsverbod op te leggen aan bepaalde personen die zij ervan verdenken de openbare orde te bedreigen. Het Instituut bracht ook kritische adviezen uit over de wetsontwerpen inzake gerechtelijke betogingsverboden (12) en op een mogelijk verbod op toegang tot recreatiedomeinen (13).

Het FIRM heeft hierover volgende aanbevelingen geformuleerd:

(11) Zie: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/publicaties/omzendbrief-betreffende-het-individueel-en-preventief-betogingsverbod>.

(12) Zie: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/publicaties/gerechtelijk-betogingsverbod>.

(13) Zie: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/publicaties/wetsvoorstel-betreffende-de-veiligheid-in-recreatiedomeinen>.

- mentionner explicitement dans la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales qu’aucune de ses dispositions ne peut violer ou entraver les droits et libertés fondamentaux;
- pour autant que des sanctions soient nécessaires, privilégier le recours au droit pénal, qui offre de plus solides garanties en matière de respect des droits humains que des sanctions administratives infligées par des autorités locales.

b) Accès aux documents administratifs (loi sur la publicité de l’administration)

Le renforcement du cadre d’accès aux documents administratifs était l’une des principales recommandations de la Commission européenne dans son rapport de 2022 sur l’état de droit en Belgique. La Commission y insistait particulièrement sur la nécessité d’améliorer les procédures de demande et de recours et de limiter les motifs de rejet des demandes d’accès. Le droit d’accès aux documents administratifs en Belgique est notoirement moins bon que dans de nombreux autres pays européens, et il est donc capital d’améliorer le cadre.

Selon l’IFDH, le projet de loi en cours d’examen à la Chambre (14) ne garantit pas suffisamment le droit à l’information. Dans deux avis émis à ce sujet (15), l’IFDH a recommandé d’apporter un certain nombre d’améliorations au cadre d’accès aux documents officiels, afin de faire en sorte que l’accès du public aux documents administratifs soit la règle, et non l’exception. Ces avis recommandent notamment la création d’une commission unifiée qui puisse rendre des décisions contraignantes en matière de publicité des documents administratifs. L’IFDH propose dès lors de fusionner les deux instances de recours existantes, à savoir la Commission d’accès aux documents administratifs et la Commission fédérale de recours pour le droit d’accès à l’information en matière environnementale, en une seule instance qui serait dotée de compétences de décision, en plus des compétences consultatives dont les deux commissions disposent actuellement.

(14) Projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l’administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l’administration dans les provinces et les communes (doc. Chambre, n° 55 3217/001).

(15) Voir: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/avis-sur-la-publicite-de-ladministration> et <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/avis-sur-le-renforcement-de-la-publicite-de-ladministration-federale>.

- vermeld in de wet van 24 juni 2013 inzake gemeentelijke administratieve sancties expliciet dat geen van de bepalingen ervan de fundamentele rechten en vrijheden mag schenden of belemmeren;

- geef – voor zover sancties noodzakelijk zijn – de voorkeur aan het gebruik van het strafrecht, dat sterkere mensenrechtenwaarborgen biedt dan administratieve sancties die door lokale autoriteiten worden opgelegd.

b) Toegang tot bestuurlijke documenten (wet op openbaarheid van bestuur)

De versterking van het kader voor toegang tot bestuurlijke documenten was een van de belangrijkste aanbevelingen van de Europese Commissie in haar verslag van 2022 over de rechtsstaat in België. De Commissie legde bijzondere nadruk op de noodzaak om de aanvraag- en beroepsprocedures te verbeteren en de gronden voor afwijzing van verzoeken om toegang te beperken. Het Belgische recht op toegang tot bestuurlijke documenten is notoir slecht in vergelijking met veel andere Europese landen en verbetering van het kader is van cruciaal belang.

Het wetsontwerp (14) dat in behandeling is in de Kamer biedt volgens het FIRM onvoldoende garanties voor het recht op informatie. In twee adviezen (15) over dit onderwerp heeft het FIRM een aantal verbeteringen van het kader voor de toegang tot officiële documenten aanbevolen, met als doel de toegang van het publiek tot overheidsdocumenten regel in plaats van uitzondering te maken. In deze adviezen wordt met name de oprichting aanbevolen van een eengemaakte commissie die bindende uitspraken kan doen over de openbaarheid van bestuurlijke documenten. Het FIRM stelt dan ook voor dat de twee bestaande beroepsinstanties, met name de Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten en de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, zouden smelten tot één instantie die naast haar huidige adviserende bevoegdheid ook besluitvormingsbevoegdheden zou krijgen.

(14) Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en tot opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten (doc. Kamer, nr. 55 3217/001).

(15) Zie: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/publicaties/advies-over-openbaarheid-van-bestuur> en <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/advies-over-de-versterking-van-de-openbaarheid-van-bestuur-van-de-federale-overheid>.

c) Protection des défenseurs des droits humains

Mme Schotsmans attire ensuite l'attention sur la question de la protection des défenseurs des droits humains.

L'IFDH clôture actuellement un projet de recherche intitulé «Espace pour les défenseurs des droits humains en Belgique», pour lequel ont été contactées plus de mille organisations de défense des droits humains issues de la société civile belge. Cent cinquante neuf de ces organisations ont complété un questionnaire concernant leurs expériences en termes de pressions sur l'espace des défenseurs des droits humains en 2021 et 2022. Cinquante-cinq pour cent des cent cinquante neuf organisations interrogées ont déclaré avoir, en 2021-2022, été au moins une fois victimes d'intimidations ou d'attaques. Ces intimidations revêtent différentes formes:

- 24 % des organisations interrogées ont indiqué avoir été victimes d'intimidation juridique (menace de plainte ou de procédure en justice, ou réception d'un courrier leur annonçant le dépôt d'une plainte);
- 22 % ont déclaré avoir été la cible de campagnes négatives dans les médias ou de discours négatifs de la part de certains responsables politiques;
- 19 % ont été victimes de cyberattaques.

Par ailleurs, 25 % des organisations ont déclaré avoir rencontré des difficultés pour le financement de leurs activités et 18 % ont déploré n'avoir pas pu participer facilement au processus politique.

Ces intimidations ont aussi des conséquences personnelles pour les défenseurs des droits humains en Belgique: leur travail, déjà émotionnellement pénible en raison de la confrontation quotidienne avec un public vulnérable, les soumet aussi à une pression externe et à des menaces contre lesquelles ils doivent se défendre. De nombreux défenseurs des droits humains finissent par adapter leur message par peur de certaines réactions ou tentent d'effectuer leur travail de manière moins visible. Mais il peut aussi arriver que leur sécurité soit menacée lorsqu'ils participent à certaines actions ou manifestations. L'IFDH a donc mis en place une campagne de sensibilisation pour attirer l'attention sur la restriction sans cesse croissante de la marge de manœuvre de la société civile en Belgique.

c) Bescherming van mensenrechtenverdedigers

Mevrouw Schotsmans vraagt bijzondere aandacht voor de bescherming van mensenrechtenverdedigers.

Het FIRM rondt momenteel een studie af die «Ruimte voor mensenrechtenverdedigers in België» heet. Daarvoor werden meer dan duizend mensenrechtenorganisaties uit het Belgische middenveld gecontacteerd. Van die organisaties hebben er honderdnegeenvijftig een vragenlijst ingevuld over hun ervaringen met druk op de ruimte voor mensenrechtenverdedigers in 2021 en 2022. Van de honderdnegeenvijftig bevraagde organisaties gaf 55 % aan in 2021-2022 minstens één keer geïntimideerd of aangevallen te zijn. Deze intimidatie neemt verschillende vormen aan:

- 24 % van de bevraagde organisaties zei het slachtoffer te zijn geweest van juridische intimidatie (het bedreigen met een klacht, het inspannen van een procedure of het schrijven van een brief waarin men aankondigt klacht te zullen indienen);
- 22 % zei het doelwit te zijn geweest van negatieve campagnes in de media of negatieve discours van bepaalde politici;
- 19 % is het slachtoffer geweest van cyberaanvallen.

Daarnaast zei 25 % van de organisaties moeilijkheden te hebben ondervonden bij de financiering van hun activiteiten en 18 % verklaarde moeite te hebben ondervonden bij deelname aan het politieke proces.

Deze intimidaties hebben ook persoonlijke gevolgen voor de mensenrechtenverdedigers in België: hun werk – dat al emotioneel belastend is omdat frontlijnwerkers dagelijks geconfronteerd worden met een kwetsbaar publiek – leidt ook onder de externe druk en bedreigingen waartegen ze zich moeten verdedigen. Veel mensenrechtenverdedigers passen hun boodschap aan uit vrees voor reacties of proberen hun werk zonder al te veel zichtbaarheid uit te voeren. Daarnaast kan ook hun veiligheid in het gedrang komen, wanneer werknemers vrezen voor hun eigen veiligheid bij het uitvoeren van bepaalde acties en manifestaties. Het FIRM heeft dan ook een sensibiliseringscampagne opgestart om aandacht te vragen voor de inkrimpende ruimte van het middenveld in België.

3) Fonctionnement du système judiciaire**a) Sur les moyens de la justice**

En 2022, la Commission a recommandé à la Belgique de «poursuivre les mesures visant à fournir des moyens humains et financiers adéquats au système judiciaire dans son ensemble, en tenant compte des standards européens en matière de moyens pour le système judiciaire». Cette recommandation fait référence à un problème récurrent en Belgique: le sous-financement du système judiciaire. Ce problème reste d'actualité en 2023. Dans ce contexte, l'IFDH a salué l'intention de l'État d'augmenter le financement du système judiciaire, mais a aussi exprimé ses inquiétudes quant à la conditionnalité des exigences de performance associées à l'allocation des ressources supplémentaires. Pour les recommandations sur ce point, Mme Schotsmans renvoie aux recommandations concernant l'*arrêt Bell* de la CEDH.

b) Sur les audiences par vidéoconférence

Un projet de loi actuellement à l'examen à la Chambre vise à créer un cadre juridique général pour l'utilisation de la vidéoconférence en matières civile et pénale. Le projet de loi définit les circonstances dans lesquelles la vidéoconférence peut être utilisée et pose comme principe général le consentement des parties, certaines exceptions étant également définies par la loi. Le projet définit également les modalités d'appel de ces décisions. L'IFDH se réjouit de l'intention exprimée par le législateur de mettre en œuvre la vidéoconférence dans les cours et tribunaux d'une manière qui respecte les exigences de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que les lignes directrices de la Commission européenne.

Mme Schotsmans rappelle que l'utilisation de la vidéoconférence doit toujours répondre à un objectif légitime et que sa mise en œuvre doit être compatible avec le respect des droits des parties, notamment le droit à un procès équitable. Le législateur devrait toutefois imposer la collecte de données statistiques, notamment pour évaluer l'impact de la vidéoconférence sur la sévérité des sanctions. En effet, des études scientifiques ont démontré que les jugements par voie de vidéoconférence sont parfois plus sévères. Ces données statistiques sont en outre nécessaires pour pouvoir comparer la durée des procédures à celles avec une audience physique (pour que les personnes qui ne consentent pas à la vidéoconférence ne doivent pas attendre leur procès

3) Werking van het rechtssysteem**a) Middelen van het gerecht**

In 2022 heeft de Commissie België geadviseerd om «de maatregelen voor de inzet van voldoende personele en financiële middelen in alle geledingen van het justitieel stelsel voort te zetten, rekening houdend met de Europese normen inzake middelen voor het justitieel stelsel». Die aanbeveling verwijst naar een terugkerend probleem in België: de onderfinanciering van het rechtssysteem. Dat probleem bestaat nog steeds in 2023. In die context juicht het FIRM het voornemen van de Staat toe om de financiering voor het rechtssysteem te verhogen, maar het heeft ook zijn bezorgdheid geuit over de voorwaardelijkheid van de prestatievereisten die verbonden zijn aan de toekenning van de bijkomende middelen. Voor aanbevelingen op dit punt verwijst mevrouw Schotsmans naar de aanbevelingen met betrekking tot het Bell-arrest van het EHRM.

b) Zittingen via videoconferentie

Een wetsontwerp dat momenteel ter bespreking voorligt in de Kamer heeft tot doel een algemeen rechtskader te creëren voor het gebruik van videoconferentie in burgerlijke en strafzaken. Het wetsontwerp omschrijft de omstandigheden waarin videoconferentie mag worden gebruikt en bepaalt als algemeen beginsel de instemming van de partijen, met bepaalde uitzonderingen die eveneens bij wet zijn vastgelegd. Het ontwerp bepaalt bovendien de manieren waarop beroep kan worden ingesteld tegen die beslissingen. Het FIRM staat positief tegenover de intentie van de wetgever om het gebruik van videoconferentie in hoven en rechtbanken in te voeren op een wijze die de vereisten van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van het Europees Hof voor de rechten van de mens, alsook van de richtlijnen van de Europese Commissie, eerbiedigt.

Mevrouw Schotsmans wijst erop dat het gebruik van videoconferentie altijd een wettig doel moet nastreven en dat de invoering ervan verenigbaar moet zijn met de eerbiediging van de rechten van de partijen, in het bijzonder met het recht op een eerlijk proces. De wetgever zou echter moeten eisen dat er statistische gegevens worden verzameld, meer bepaald om de impact na te gaan van videoconferenties op de strengheid van de straffen. Wetenschappelijke studies hebben immers aangetoond dat uitspraken via videoconferentie soms strenger zijn. Die statistische gegevens zijn bovendien nodig om de duur van de procedures te vergelijken met die van een fysieke zitting (zodat wie niet instemt met een videoconferentie, niet langer moet wachten op een

plus longtemps). En outre, une information minimale sur leurs droits relatifs à la vidéoconférence doit être fournie aux justiciables, la présence d'un interprète et d'un avocat aux côtés du participant doit pouvoir être garantie et une liste de critères déterminant l'opportunité du recours à la vidéoconférence devrait être publiée (16).

c) Sur la transaction pénale

L'IFDH s'est également intéressé au mécanisme de la transaction pénale. Certaines transactions pénales – la transaction simple et la transaction immédiate – ne sont pas soumises à un contrôle juridictionnel. Or l'intervention d'un juge est importante pour garantir le droit à un procès équitable, en particulier pour les personnes vulnérables, et il convient de préserver sa fonction de juger.

En outre, l'IFDH est particulièrement préoccupé par le développement récent de la transaction pénale immédiate. Initialement, cette procédure a été mise en place pour les infractions liées à la Covid-19, comme le fait de ne pas porter de masque dans les transports publics. Depuis, elle a été étendue à d'autres infractions, telles que le vol de bicyclette et la possession de drogue. Les personnes sont placées devant un choix: accepter le paiement d'une amende pouvant aller jusqu'à 400 euros ou risquer une procédure judiciaire pouvant déboucher sur une peine de prison. L'IFDH considère que le choix présenté au justiciable est en fait un choix contraint. Étant donné la disproportion de l'alternative, le consentement à la transaction ne peut être considéré comme donné librement.

Par conséquent, l'IFDH recommande de:

- supprimer le mécanisme de la transaction pénale immédiate;
- prévoir un contrôle juridictionnel effectif pour les transactions simples et vérifier dans le cadre de celui-ci la vulnérabilité des personnes qui consentent à la transaction.

(16) Voir l'avis de l'IFDH sur l'usage de la vidéoconférence par les cours et tribunaux: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr/publications/usage-de-la-videoconference-par-les-cours-et-tribunaux>.

proces). Daarnaast moet aan de rechtsonderhorigen een minimum aan informatie worden verstrekt over hun rechten in verband met de videoconferentie, moet de aanwezigheid van een tolk en een advocaat aan de zijde van de deelnemer kunnen worden gewaarborgd en moet een lijst worden gepubliceerd met criteria die bepalen of het opportuun is om gebruik te maken van videoconferentie (16).

c) De minnelijke schikking

Het FIRM heeft ook aandacht besteed aan het mechanisme van minnelijke schikkingen. Voor bepaalde minnelijke schikkingen – de eenvoudige minnelijke schikking en de onmiddellijke minnelijke schikking – is er geen rechterlijke toetsing. De toetsing van een rechter is echter belangrijk om het recht op een eerlijk proces te waarborgen, in het bijzonder bij kwetsbare personen, en de rechterlijke functie moet blijven behouden.

Daarnaast is het FIRM bijzonder bezorgd over de recente ontwikkeling van de onmiddellijke minnelijke schikking. Aanvankelijk werd die procedure ingevoerd voor overtredingen in verband met Covid-19, zoals het niet dragen van mondklappers op het openbaar vervoer. Sindsdien werd ze uitgebreid naar andere overtredingen, zoals fietsdiefstal en drugsbezit. Mensen moeten kiezen: akkoord gaan met de betaling van een geldboete die kan oplopen tot 400 euro of het risico nemen om een gerechtelijke procedure te doorlopen die tot een gevangenisstraf kan leiden. Het FIRM is van oordeel dat deze keuze voor de rechtsonderhorige eigenlijk een gedwongen keuze is. Door de wanverhouding tussen beide alternatieven, kan de instemming met de schikking niet worden beschouwd als een vrij gemaakte keuze.

Het FIRM beveelt bijgevolg aan om:

- het mechanisme van onmiddellijke minnelijke schikking af te schaffen;
- te voorzien in een daadwerkelijke rechterlijke toetsing voor de eenvoudige minnelijke schikking en in het kader hiervan de kwetsbaarheid na te gaan van personen die instemmen met de schikking.

(16) Zie het advies van het FIRM over het gebruik van videoconferentie door de hoven en rechtbanken: <https://www.institutfederaldroitshumains.be/nl/advies-over-het-gebruik-van-videoconferentie-door-de-hoven-en-rechtbanken>.

IV. ÉCHANGE DE VUES

A. Questions et remarques des membres

M. Demesmaeker, sénateur, estime que le rapport sur l'état de droit est important. Le rapport général cite nommément certains pays à plusieurs reprises. Il s'agit traditionnellement de la Pologne et de la Hongrie, mais cette fois, plusieurs autres pays sont aussi mentionnés avec insistance, à savoir la Roumanie, Malte, la Slovaquie et la Bulgarie.

Toutefois, dans le rapport spécifiquement consacré à la Hongrie, la Commission européenne note une légère avancée. Pour ce qui est de la Pologne, la Commission est moins positive et constate que la situation semble rester problématique. Les deux pays ont déjà été cités à ce sujet devant la Cour de justice de l'Union européenne. L'intervenant note que les problèmes de respect de l'état de droit mettent les deux pays sur la sellette, mais il estime en même temps que la sanction infligée, à savoir le gel des fonds européens, produit souvent l'effet inverse à celui recherché, en particulier auprès du premier ministre hongrois, M. Orbán. Ainsi, d'un côté, des avancées sont enregistrées dans une série de dossiers techniques, mais de l'autre, des dossiers cruciaux sont bloqués au niveau de l'UE et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Cela pose naturellement question, lorsqu'on sait que la Hongrie et la Pologne assureront la présidence du Conseil de l'Union européenne respectivement au second semestre 2024 et au premier semestre 2025.

Quelle influence le rapport sur l'état de droit peut-il avoir sur le fonctionnement de ces pays au sein de l'Union européenne et sur le fonctionnement de l'Union en général? Quelles sont les perspectives en ce qui concerne l'influence de ce rapport sur la présidence hongroise à l'automne 2024? Le commissaire espère-t-il trouver un partenaire plus fiable en Pologne, notamment avec le retour de M. Tusk à la tête du gouvernement?

En ce qui concerne le rapport sur l'état de droit en Belgique, M. Demesmaeker estime que ce document a le mérite de nommer les problèmes; il pense toutefois que la Commission se contente un peu trop facilement des propos rassurants du gouvernement fédéral lorsque celui-ci dit s'y atteler. Les solutions, elles, se font attendre. En outre, le rapport s'attarde très peu sur le ressenti de la population face aux manquements de la justice en Belgique. En omettant ces éléments, le rapport présente une image faussée de la situation. L'intervenant mentionne entre autres les problèmes suivants: la surpopulation carcérale et les grèves qu'elle provoque; le non-respect

IV. GEDACHTEWISSELING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Demesmaeker, senator, meent dat het verslag over de rechtsstaat een belangrijk rapport is. In het algemeen verslag worden een aantal landen herhaaldelijk bij naam genoemd. Traditioneel gaat het dan om Polen en Hongarije, maar deze keer worden ook een aantal andere landen nadrukkelijk vermeld, met name Roemenië, Malta, Slowakije en Bulgarije.

In het specifiek landenverslag over Hongarije merkt de Europese Commissie echter wel een lichte vooruitgang op. Voor Polen is de Commissie minder positief en lijkt de situatie problematisch te blijven. Beide landen werden in dat verband reeds aangeklaagd bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Spreker merkt op dat de rechtsstaatproblemen beide landen op het strafbankje plaatst, maar meent tegelijk dat de opgelegde straf, namelijk het bevriezen van Europese fondsen, vaak een tegenovergesteld effect heeft, zeker bij de Hongaarse premier, de heer Orbán. Zo is er enerzijds vooruitgang in een aantal technische dossiers, maar worden anderzijds cruciale dossiers op EU- en NAVO-niveau geblokkeerd. Dit doet natuurlijk vragen rijzen bij het feit dat Hongarije en Polen respectievelijk in het tweede semester van 2024 en het eerste semester van 2025 het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie zullen waarnemen.

Welke invloed kan het verslag over de rechtsstaat hebben op het functioneren van deze landen binnen de Europese Unie en op het functioneren van de Unie in het algemeen? Wat zijn de vooruitzichten voor de invloed op het Hongaarse voorzitterschap in het najaar van 2024? Hoopt de commissaris een betere partner te vinden in Polen, in het bijzonder met de terugkeer van de heer Tusk?

Wat het landenverslag over België betreft, is de heer Demesmaeker van oordeel dat het rapport de problemen benoemt, maar dat de Commissie te gemakkelijk voldoening neemt met het feit dat de federale regering zegt dat eraan gewerkt wordt. Toch blijven oplossingen uit. Bovendien raakt het rapport heel weinig aan de ervaring van de bevolking met betrekking tot de tekortkomingen van justitie in België. Door deze elementen uit het rapport weg te laten, geeft het een vertekend beeld. Spreker vermeldt onder meer volgende problemen: de overbevolking in de gevangenissen met stakingen tot gevolg; de beloofde uitvoering van kortere straffen die

de la promesse d'exécution des peines de courte durée; la non-résorption de l'arriéré judiciaire, en particulier à Bruxelles; l'augmentation de la violence liée à la drogue; l'absence de réponse adéquate aux violences contre les services de secours et de police et aux émeutes qui génèrent des destructions. Des mesures de lutte contre la corruption sont mises en œuvre, mais il y a peu de poursuites pénales.

La première recommandation concerne l'efficacité en tant que paramètre d'évaluation des systèmes de justice. La Belgique est complimentée pour la mise à disposition de moyens supplémentaires. Des moyens supplémentaires sont certes prévus, mais M. Demesmaeker se demande comment ils seront utilisés. Leur affectation est-elle suffisamment ciblée et la Commission européenne tient-elle compte d'une plus grande efficacité? C'est là que le bât blesse, selon l'intervenant. En Belgique, il n'y a que peu de données disponibles pour soutenir la politique et pour contribuer à son évaluation. Par exemple, il n'y a toujours pas de moniteur de récidive, et l'on n'a toujours pas procédé à une véritable mesure de la charge de travail du parquet et des tribunaux. La Commission européenne se contente donc de l'annonce faite par la Belgique. M. Demesmaeker aimerait dès lors savoir si le commissaire européen pense, lui aussi, qu'il y a un problème avec les paramètres d'évaluation de la situation réelle du système judiciaire d'un État membre, plus particulièrement à la lumière des problèmes rencontrés par les citoyens.

M. Defossé, député, souligne qu'il est important de faire l'état des lieux de manière régulière sur l'état de droit en Belgique. Nous avons l'habitude de donner des leçons à des pays qui nous inquiètent sérieusement – l'orateur se dit notamment préoccupé par l'évolution terrifiante de l'Italie concernant les droits des familles LGBT – mais il est plus difficile de se confronter à soi-même. Bien que la situation de l'état de droit en Belgique ne soit pas la pire au niveau européen, elle n'est pas non plus toujours le meilleur exemple.

Le groupe de l'orateur se réjouit de voir que certains dossiers avancent, comme le réinvestissement tellement nécessaire dans le système judiciaire. M. Defossé souligne par ailleurs que financer la justice ne veut pas seulement dire financer une administration comme les autres, mais bien financer un des pouvoirs constitués et par conséquent financer la démocratie. Il retient les avancées – même lentes – concernant l'éthique des cabinets ministériels et la transparence.

niet lukt; de achterstand van de rechtbanken geraakt niet opgelost, zeker in Brussel; het toenemende druggeweld; het feit dat er nog steeds geen adequaat antwoord is op het geweld gepleegd tegen hulp- en politiediensten en op rellen met vernielingen. Corruptie wordt wel bestreden, maar amper strafrechtelijk vervolgd.

De eerste aanbeveling heeft betrekking op efficiëntie als parameter om justitiestelsels te beoordelen. België krijgt daar een pluim omdat het voorziet in extra middelen. Er komen inderdaad bijkomende middelen, maar de heer Demesmaeker vraagt zich af hoe deze zullen worden ingezet. Gebeurt hun aanwending gericht genoeg en houdt de Europese Commissie rekening met een hogere efficiëntie? Daar knelt het schoentje volgens spreker. In België zijn immers nauwelijks data beschikbaar ter ondersteuning van het beleid en die kunnen helpen bij de beoordeling van het beleid. Zo is er nog steeds geen recidivemonitor en heeft een echte werklastmeting van parket en rechtbanken nog steeds niet plaatsgevonden. De Europese Commissie neemt dus genoeg met de aankondiging ervan. Bijgevolg wenst de senator te weten of de eurocommissaris ook niet van mening is dat er één en ander schort aan de parameters op basis waarvan de echte toestand van het rechtssysteem van een lidstaat beoordeeld moet worden, meer bepaald in het licht van de problemen die burgers ondervinden.

De heer Defossé, volksvertegenwoordiger, benadrukt dat het belangrijk is om op gezette tijden de balans op te maken van de rechtsstaat in België. We zijn gewend om de les te lezen aan landen die ons ernstig zorgen baren – zo geeft hij aan bijzonder bezorgd te zijn over de beangstigende evolutie in Italië op het vlak van de rechten van LGBT-gezinnen. De confrontatie met onszelf aangaan blijkt echter moeilijker te liggen. Hoewel de situatie van de rechtsstaat in België niet de slechtste van Europa is, is ze ook niet altijd het beste voorbeeld.

De fractie van spreker stelt met tevredenheid vast dat er op sommige punten vooruitgang wordt geboekt, zoals de broodnodige herinvestering in justitie. De heer Defossé benadrukt bovendien dat de financiering van justitie niet gewoon neerkomt op de financiering van een administratie als alle andere, maar dat het gaat om de financiering van een van de gevestigde machten en dus om de financiering van de democratie. Hij merkt op dat er – weliswaar traag – vooruitgang is geboekt rond deontologie van ministeriële kabinetten en transparantie.

Le député souhaite d'abord revenir sur quelques questions liées au renouveau démocratique. Il reconnaît, comme la Commission européenne, que la Belgique a des difficultés à établir un cadre éthique plus strict pour les mandataires, notamment en ce qui concerne le pantouflage et les cadeaux. Pour ce qui est des cadeaux, des initiatives législatives sont en cours; la commission du Règlement de la Chambre devrait pouvoir avancer sur cette question. En ce qui concerne le pantouflage, l'orateur regrette qu'il n'y ait aujourd'hui pas d'avancées. Il souhaite savoir quels pays de l'UE sont les plus vertueux à ce sujet et quel mécanisme ils ont adopté.

Concernant le registre des *lobbies*, le commissaire européen a indiqué lors d'une précédente réunion qu'il était plus transparent et plus efficace de n'avoir qu'un seul registre au niveau fédéral pour le gouvernement et le parlement. En effet, il serait trop compliqué d'avoir un seul registre pour l'ensemble des gouvernements et des parlements en Belgique. Le registre unique au niveau fédéral devrait être obligatoire pour éviter de le voir détourné et ignoré. M. Defossé regrette qu'il n'y ait pas encore d'avancées, même si des discussions sont en cours au sein du gouvernement. L'enthousiasme pour ce renforcement des règles est inégalement réparti entre les différents partis politiques. Le député espère que ce dossier aboutira en 2024. Il souhaite encore savoir quelle est la pratique la plus courante dans les autres pays et quel est le pays de l'UE le plus transparent à ce sujet aujourd'hui.

En matière de sécurité des journalistes, M. Defossé rappelle que le Comité d'avis en a déjà discuté en 2023, après une année avec de nombreuses manifestations contre les mesures sanitaires et lors desquelles des journalistes avaient été molestés. Il s'agissait d'une situation très inquiétante. Quel est l'avis du commissaire européen sur la régulation des réseaux sociaux? En effet, la violence sur les réseaux a lieu quotidiennement. C'est d'ailleurs le lot de nombreuses personnes, publiques ou non. Des journalistes hésitent aujourd'hui à traiter certains sujets, par peur des violences en ligne. D'après le commissaire, quelles sont les mesures que la Belgique pourrait ou devrait encore prendre pour réguler et faire disparaître cette violence? Quelles sont les règles à établir au niveau européen?

Enfin, M. Defossé mentionne le non-respect par le gouvernement fédéral des décisions de justice et des ordonnances imposant des astreintes. Cela suscite évidemment des inquiétudes, qu'il partage. Il cite l'exemple d'une secrétaire d'État affirmant au Parlement qu'il n'y a pas de consensus politique pour appliquer les décisions de

De heer Defossé zou eerst willen terugkomen op een aantal aspecten van democratische vernieuwing. Hij is het met de Europese Commissie eens dat België moeite heeft om een strikter ethisch kader voor mandatarissen op te stellen, met name op het vlak van draaideurpolitiek en geschenken. Wat geschenken betreft, lopen er wetgevingsinitiatieven; de commissie voor het Reglement van de Kamer zou op dit punt vooruitgang moeten kunnen boeken. Wat draaideurpolitiek betreft, betreurt spreker dat er tot op heden geen vorderingen zijn gemaakt. Hij wil weten welke EU-landen in dat verband de beste leerlingen zijn en welk mechanisme ze hebben ingevoerd.

Wat het lobbyregister betreft, heeft de Europese commissaris tijdens een vorige vergadering te kennen gegeven dat het transparanter en efficiënter zou zijn om één enkel register op federaal niveau te hebben voor zowel de regering als het parlement. Het zou immers te omslachtig zijn om één register te hebben voor alle regeringen en parlementen in België. Het centrale register op federaal niveau zou verplicht moeten zijn om te vermijden dat het wordt omzeild en genegeerd. De heer Defossé betreurt dat er nog geen schot in de zaak zit, hoewel er wel gesprekken lopen binnen de regering. Het enthousiasme om de regels aan te scherpen is niet bij alle politieke partijen even groot. De volksvertegenwoordiger hoopt dat dit dossier in 2024 wordt afgerond. Hij zou nog graag willen weten wat de meest gangbare praktijk is in andere landen en welk EU-land momenteel op dit vlak de grootste transparantie aan de dag legt.

Wat de veiligheid van journalisten betreft, herinnert de heer Defossé eraan dat het Adviescomité dit thema reeds in 2023 heeft besproken, na een jaar van talloze betogingen tegen de gezondheidsmaatregelen waarbij journalisten werden aangevallen. De situatie was toen bijzonder zorgwekkend. Hoe denkt de Europese commissaris over de regulering van de sociale netwerken? Geweld op de netwerken is dagelijks schering en inslag. Heel veel mensen vallen hieraan ten prooi, of het nu in de publieke sfeer is of niet. Journalisten zijn tegenwoordig terughoudend om bepaalde onderwerpen aan te snijden, uit angst voor *online* geweld. Welke maatregelen zou België volgens de commissaris kunnen of moeten nemen om dit geweld te reguleren en te doen verdwijnen? Welke regels moeten er nog op Europees niveau worden uitgevaardigd?

Tot slot haalt de heer Defossé aan dat de federale overheid zich niet houdt aan gerechtelijke uitspraken en beschikkingen die dwangsommen opleggen. Dit roept uiteraard bezorgdheid op, die hij zelf ook deelt. Hij noemt het voorbeeld van een staatssecretaris die tegenover het Parlement verklaart dat er geen politieke

justice et déclarant qu'elle n'appliquera pas une décision du Conseil d'État. C'est une situation inacceptable. De plus, ce dérapage était une décision individuelle d'un membre du gouvernement et pas du gouvernement, où certains s'engagent à trouver des solutions à la crise de l'accueil. Le député rappelle que les décisions de justice s'appliquent à toutes et tous, à l'État comme aux citoyens. À ce propos, il souhaite savoir quelles pourraient être les actions, voire les sanctions, prises par la Commission pour rappeler à la Belgique ses obligations. Y a-t-il un risque que des sanctions soient prises? En conclusion, M. Defossé souligne que la Belgique, État fondateur de l'Union européenne et future présidente du Conseil de l'UE, devrait se montrer exemplaire.

M. Van Goidsenhoven, sénateur et coprésident du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes, se réjouit de constater que le rapport 2023 permet de souligner plusieurs avancées positives et de mettre le doigt sur d'autres préoccupations ou difficultés. C'est là tout l'intérêt de l'initiative, qui remet l'état de droit au cœur de la construction et de l'identité européennes. Il est par ailleurs essentiel que tous les États membres soient unis autour des mêmes valeurs et d'une même interprétation de ces valeurs. Un dialogue constructif, basé sur des faits objectifs, est donc une bonne évolution pour l'UE et son renforcement.

Néanmoins, certains États sont, à cet égard, toujours en délicatesse. La Pologne devrait, à la suite des élections en 2023, renouer avec une gouvernance plus respectueuse de ces principes. D'autres pays semblent toutefois persister ou s'engager dans des démarches sapant ces principes, pourtant établis au sein des traités fondateurs. La conditionnalité des financements européens au respect de l'état de droit a souvent été invoquée; quels pays se privent ou sont en voie de se priver de cette aide pourtant si précieuse?

M. De Vuyst, député, se réjouit que cette réunion se déroule en présence de Mme Schotsmans, directrice de l'Institut fédéral des droits humains. L'IFDH est une institution importante, mais la majorité parlementaire décide généralement de rejeter les demandes du groupe de l'intervenant visant à organiser des auditions sur différentes lois.

L'IFDH, chargé de la défense des droits humains, a publié sur son site internet un résumé très intéressant du rapport 2023 sur l'état de droit. Les critiques formulées

consensus bestaat om de gerechtelijke uitspraken toe te passen en die stelt dat ze een beslissing van de Raad van State niet zal toepassen. Een dergelijke situatie is onaanvaardbaar. Bovendien ging het bij deze uitschuiver om een individuele beslissing van een lid van de regering en niet van de regering zelf, waar sommigen zich inzetten om oplossingen te vinden voor de opvangcrisis. Spreker merkt op dat gerechtelijke uitspraken voor iedereen gelden, zowel voor de Staat als voor de burgers. In dit opzicht zou hij graag willen weten welke actie – of zelfs sancties – de Commissie zou kunnen ondernemen om België aan zijn verplichtingen te herinneren. Bestaat er een risico dat er sancties worden opgelegd? Tot besluit benadrukt de heer Defossé dat België, als stichtend lid van de Europese Unie en toekomstig voorzitter van de Raad van de EU, het goede voorbeeld zou moeten geven.

De heer Van Goidsenhoven, senator en covoorzitter van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, stelt met tevredenheid vast dat uit het rapport van 2023 verschillende positieve ontwikkelingen naar voren komen, maar ook andere aandachtspunten of pijnpunten. Dat is ook de essentie van het initiatief, dat de rechtsstaat opnieuw centraal stelt binnen de Europese constructie en identiteit. Het is bovendien cruciaal dat alle lidstaten zich verenigen rond dezelfde waarden en dezelfde interpretatie van die waarden. Een constructieve dialoog, aan de hand van objectieve feiten, is daarom een goede stap voorwaarts voor de EU en de versterking ervan.

Niettemin verkeren sommige landen in dit opzicht nog steeds in een delicate situatie. Na de verkiezingen in 2023 zou Polen moeten terugkeren naar een bestuursvorm die deze beginselen beter eerbiedigt. Andere landen lijken echter te volharden of stappen te ondernemen die deze beginselen uithollen, ook al zijn ze verankerd in de oprichtingsverdragen. Er is vaak verwezen naar de voorwaarde inzake eerbiediging van de rechtsstaat voor Europese financiering; welke landen lopen op die manier deze – nochtans zo kostbare – hulp mis?

De heer De Vuyst, volksvertegenwoordiger, verheugt zich dat deze vergadering plaatsvindt in aanwezigheid van mevrouw Schotsmans, directrice van het Federaal Instituut voor de rechten van de mens. Het FIRM is een belangrijke instelling, maar de parlementaire meerderheid besluit over het algemeen om de verzoeken van de fractie van spreker om hoorzittingen over verschillende wetten af te wijzen.

Het FIRM, dat belast is met het verdedigen van de mensenrechten, heeft op zijn website een zeer interessante samenvatting van het verslag over de rechtsstaat 2023

dans cette synthèse rejoignent largement celles que le groupe de l'intervenant a partagées à plusieurs reprises au Parlement lors de l'examen de projets de loi. Ces convergences de vues s'étendent à l'ensemble de la société civile: les syndicats, la Ligue des droits humains, des associations telles que *Greenpeace*, 11.11.11, *Transparencia* et d'autres ont exprimé le même point de vue à plusieurs occasions. Les mouvements sociaux sont de plus en plus criminalisés, l'état de droit est remis en cause (notamment par le non-respect de décisions de justice par le gouvernement) et nos administrations manquent de transparence. Tout le monde voit et dénonce le problème, sauf la majorité elle-même.

Aux yeux de l'intervenant, la transparence administrative est un point épineux dans ce débat. Demander des documents administratifs, émanant par exemple de cabinets ministériels, est un droit constitutionnel en Belgique. Les journalistes en ont besoin, mais ils ne sont pas les seuls; de tels documents peuvent aussi intéresser quiconque souhaite informer les citoyens ou tirer la sonnette d'alarme à propos de certaines pratiques des pouvoirs publics. Les scandales se succèdent: PFAS, l'Autorité de protection des données, l'accord secret avec Engie, etc. Pour qu'un État de droit et une démocratie puissent fonctionner correctement, la transparence est essentielle.

Or, en Belgique, il arrive souvent que des administrations refusent de délivrer des documents auxquels les citoyens ont droit. La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) doit prendre des mesures lorsqu'une administration publique refuse cet accès. En pareil cas, la CADA conclut le plus souvent que les personnes concernées ont droit aux documents demandés, mais elle ne peut malheureusement émettre que des avis non contraignants. Par conséquent, ces avis ne sont généralement pas suivis: les cabinets persistent dans leur refus de délivrer les documents, contre l'avis même de la CADA. Les citoyens ainsi lésés sont contraints d'introduire un recours au Conseil d'État, qui peut alors annuler la décision de refus de l'administration concernée. Toutefois, même le Conseil d'État n'a pas le pouvoir de contraindre l'autorité administrative à remettre les documents. Celle-ci peut donc à nouveau rejeter la demande, différant ainsi continuellement le droit d'accès aux documents demandés.

L'orateur cite l'exemple de plusieurs journalistes qui ont récemment tenté d'accéder à des échanges de courriels entre le vice-premier ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, M. Vandenbroucke, la

gepubliceerd. De kritiek in deze samenvatting komt in grote lijnen overeen met de kritiek die de fractie van spreker in het Parlement herhaaldelijk heeft gedeeld bij de bespreking van wetsontwerpen. Deze overeenkomsten strekken zich uit tot het maatschappelijk middenveld als geheel: de vakbonden, de Liga voor mensenrechten, verenigingen zoals *Greenpeace*, 11.11.11, *Transparencia* en andere organisaties hebben zich bij verschillende gelegenheden uitgesproken voor hetzelfde standpunt. Sociale bewegingen worden steeds meer strafbaar gemaakt, de rechtsstaat wordt in twijfel getrokken (in het bijzonder doordat de regering rechterlijke uitspraken niet naleeft) en onze administraties zijn ondoorzichtig. Zowat iedereen ziet het probleem en stelt het aan de kaak, behalve de meerderheid zelf.

Spreker vermeldt de administratieve transparantie als heikel punt in dit debat. Het opvragen van administratieve documenten, bijvoorbeeld documenten van ministeriële kabinetten, is in België een grondwettelijk recht. Niet alleen journalisten hebben dit nodig, maar iedereen die de burgers wil informeren of die rond overheidspraktijken aan de alarmbel wil trekken. Het ene schandaal volgt op het andere: PFAS, de Gegevensbeschermingsautoriteit, de geheime overeenkomst met Engie, enz. In een correct functionerende rechtsstaat en democratie is transparantie essentieel.

In België weigeren overheden echter vaak om documenten te verstrekken waar mensen recht op hebben. De Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten (CTB) moet maatregelen nemen wanneer de overheid de toegang weigert. Meestal komt de CTB tot de conclusie dat mensen recht hebben op de gevraagde documenten, maar de Commissie kan helaas enkel niet-bindende adviezen uitbrengen. Deze worden dan ook meestal niet gevolgd: de kabinetten blijven weigeren om de documenten te overhandigen, ondanks een positief advies van de CTB. Dit dwingt mensen om in beroep te gaan bij de Raad van State, dat het besluit tot weigering van de overheid ongedaan kan maken. Toch bezit ook de Raad van State niet de bevoegdheid om de autoriteit te dwingen de documenten te overhandigen. De autoriteit kan de aanvraag dus opnieuw weigeren, waardoor het recht op toegang tot deze documenten voortdurend wordt uitgesteld.

Spreker haalt het voorbeeld aan van verschillende journalisten die onlangs toegang probeerden te krijgen tot het mailverkeer tussen de vice-eersteminister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, de

présidente du GEMS de l'époque (Groupe d'experts de stratégie de crise pour le Covid-19) et le commissaire Corona pendant la crise de la Covid. L'accès à ces courriels est essentiel pour comprendre comment certaines décisions ont été prises et comment elles ont été élaborées. Ces décisions avaient été vivement contestées parce qu'elles étaient de nature à restreindre la liberté. Le ministre Vandembroucke a toujours rejeté ces demandes. La CADA lui a donné tort, mais il ignore purement et simplement cet avis. HLN et DPG Media ont introduit un recours au Conseil d'État, qui a fait droit à leur demande. Mais au lieu de fournir les documents demandés, le ministre a brandi une nouvelle justification à son refus, contraignant ainsi les journalistes à introduire un nouveau recours.

En réaction à ces critiques, la ministre de l'Intérieur, Mme Verlinden, a déposé un projet de loi (17) qui ne fait toutefois que renforcer l'opacité des cabinets ministériels: une exception permet aux cabinets de refuser de fournir des documents qui portent sur l'exécution d'une «stratégie politique». Par ailleurs, les décisions de la CADA restent non contraignantes, alors que, d'une part, la société civile demande unanimement que les décisions de cette commission aient un caractère contraignant et que, d'autre part, les CADA régionales rendent déjà des décisions contraignantes depuis des années.

Le groupe de M. De Vuyst a déposé de nombreux amendements pour tenter d'améliorer le projet de loi en question, mais il n'a pas trouvé d'écho au sein de la majorité. L'intervenant passe ces amendements en revue:

- les décisions de la CADA doivent être contraignantes;
- l'exception prévue pour les cabinets doit être supprimée;
- il faut instaurer une procédure d'urgence pour les journalistes et pour tout citoyen pouvant justifier l'urgence;
- le champ d'application de la loi sur la transparence administrative doit être élargi aux institutions liées au Parlement fédéral, aux institutions bénéficiant d'une dotation et aux institutions chargées de satisfaire spécifiquement un service d'intérêt général;

(17) Voir: projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (doc. Chambre, n° 55 3217/001: <https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&cfm=flwbn.cfm?lang=N&dossierID=3217&legislat=55>).

heer Vandembroucke, de toenmalige voorzitter van de GEMS (Groep van experts voor managementstrategie van Covid-19) en de coronacommissaris tijdens de Covidcrisis. Toegang tot deze *e-mails* is essentieel om te begrijpen hoe bepaalde beslissingen zijn genomen en hoe ze tot stand zijn gekomen. Deze beslissingen werden fel aangevochten vanwege hun vrijheidsbeperkende aard. Minister Vandembroucke heeft deze verzoeken consequent afgewezen. De CTB heeft hem in het ongelijk gesteld, maar hij slaat dit advies in de wind. HLN en DPG Media gingen in beroep bij de Raad van State, die hen gelijk gaf. Echter, in plaats van de gevraagde documenten te verstrekken, kwam de minister met een nieuwe rechtvaardiging voor zijn weigering, waardoor de journalisten opnieuw beroep moesten aantekenen.

Als reactie op de kritiek heeft de minister voor Binnenlandse Zaken, mevrouw Verlinden, een wetsontwerp ingediend (17) dat de ministeriële kabinetten echter alleen maar ondoorzichtiger maakt: door een uitzondering kunnen kabinetten weigeren om documenten te verstrekken die betrekking hebben op «een politieke strategie». Daarnaast blijven de CTB-besluiten niet-bindend, hoewel dit een unanieme eis is van het maatschappelijk middenveld en de gewestelijke CTB's al jaren bindende uitspraken doen.

De fractie van de heer De Vuyst heeft talloze amendementen ingediend om te proberen dit wetsontwerp te verbeteren, maar ze krijgt geen steun van de meerderheid. Spreker overloopt de amendementen:

- de CTB-beslissingen moeten bindend worden;
- de uitzondering voor de kabinetten moet worden geschrapt;
- een spoedprocedure moet worden ingevoerd voor journalisten en elke burger die de urgentie kan rechtvaardigen;
- het toepassingsgebied van de wet op administratieve transparantie moet worden uitgebreid tot de met het Federale Parlement verbonden instellingen, de instellingen die een dotatie krijgen en de instellingen belast met een openbare dienstverlening;

(17) Zie: wetsontwerp tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en tot opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten (doc. Kamer, nr. 55 3217/001: <https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=nl&cfm=flwbn.cfm?lang=N&dossierID=3217&legislat=55>).

– il faut améliorer l’accessibilité de la procédure en faisant en sorte que, lorsqu’un document n’est pas demandé à l’autorité administrative voulue, celle-ci fait suivre proactivement la demande vers l’autorité compétente.

Que pensent le commissaire européen et l’IFDH de ce projet de loi du gouvernement et des amendements proposés par le groupe de l’intervenant? Est-il légitime et possible de rendre les décisions de la CADA contraignantes? Les amendements précités sont-ils conformes au point de vue du commissaire européen et de Mme Schotsmans?

M. Reynders a souligné dans son rapport sur l’état de droit que des avancées ont été enregistrées dans le domaine de la transparence administrative grâce au dépôt d’initiatives législatives. En juillet 2023, il était convaincu que le gouvernement voulait octroyer une compétence de décision contraignante à la CADA, mais que l’information qui avait été fournie par le gouvernement belge ne serait pas vue d’un bon œil. La ministre Verlinden refuse d’accéder à la demande de rendre les décisions de la CADA contraignantes, au motif que cette mesure serait trop coûteuse. Le commissaire européen a-t-il vérifié les communications du gouvernement? Comment explique-t-il que le projet de loi ne rende finalement pas les avis de la CADA contraignants, contrairement à ce que le gouvernement avait initialement annoncé?

M. De Vuyst conclut que ce cas de figure illustre aussi la manière dont des ministres peuvent utiliser leur position au sein du gouvernement pour faire passer des projets de loi et renforcer ainsi l’opacité de leurs cabinets au lieu d’en améliorer la transparence. Lors des discussions, il est clairement apparu que le ministre Vandenbroucke comme sa collègue Verlinden ont tous deux fait l’objet d’une procédure pour refus de communication de documents administratifs. Dans ces conditions, on comprend pourquoi le gouvernement est réticent à accorder une compétence de décision à la CADA, car la commission pourrait ensuite se prononcer contre ses ministres et les obliger à remettre les documents. Qu’en pense le commissaire européen? Est-il question d’une confusion d’intérêts dans le chef de ces ministres?

B. Réponses des orateurs

Dans ses réponses, M. Reynders rappelle avant tout que le rapport sur l’état de droit a un caractère préventif. Il vise à promouvoir la culture de l’état de droit dans l’ensemble de l’UE grâce à un dialogue avec les États membres. De plus, depuis le premier rapport de 2020,

– de toegankelijkheid van de procedure moet worden verbeterd door ervoor te zorgen dat wanneer een document bij de verkeerde overheid wordt opgevraagd, deze overheid het verzoek proactief doorverwijst naar de bevoegde overheid.

Wat is de mening van de eurocommissaris en het FIRM over dit wetsontwerp van de regering en over de amendementen die de fractie van spreker voorstelt? Is het gerechtvaardigd en mogelijk om de beslissingen van de CTB bindend te maken? Zijn voormelde amendementen in overeenstemming met het standpunt van de eurocommissaris en mevrouw Schotsmans?

De heer Reynders merkte in zijn verslag over de rechtsstaat op dat er vooruitgang geboekt is op het gebied van administratieve transparantie omwille van het feit dat er wetgevingsinitiatieven bestaan. Hij bleek in juli 2023 ervan overtuigd dat de regering de CTB bindende beslissingsbevoegdheid wilde toekennen, maar dat de informatie die door de Belgische regering werd verstrekt, kritisch zou worden bekeken. Minister Verlinden weigert in te gaan op het verzoek om CTB-uitspraken bindend te maken, omdat deze maatregel te duur zou zijn. Heeft de eurocommissaris de mededelingen van de regering nagetrokken? Hoe verklaart hij dat het wetsontwerp de CTB-adviezen uiteindelijk niet bindend maakt, terwijl de regering dat eerst wel had aangekondigd?

De heer De Vuyst besluit dat deze zaak ook een gelegenheid is om te zien hoe ministers hun positie in de regering kunnen gebruiken om wetsontwerpen «door te drukken» en zo de ondoorzichtigheid van hun kabinetten juist versterken. Tijdens de besprekingen werd duidelijk dat zowel minister Vandenbroucke als minister Verlinden beiden betrokken zijn bij een procedure wegens weigering om administratieve documenten te bezorgen. Onder deze omstandigheden blijkt duidelijk waarom de regering terughoudend is om de CTB beslissingsbevoegdheid te geven, aangezien de Commissie zich vervolgens tegen hen zou kunnen uitspreken en hen zou kunnen dwingen om de documenten toch te overhandigen. Wat is het standpunt van de eurocommissaris hierover? Is er sprake van belangenverstrengeling bij deze ministers?

B. Antwoorden van de sprekers

In zijn antwoorden wijst de heer Reynders er eerst en vooral op dat het verslag over de rechtsstaat een preventief karakter heeft. Het heeft als doel door dialoog met de lidstaten de rechtsstaatkultuur in de hele EU te bevorderen. Bovendien gebruikt de Europese Commissie sinds

la Commission applique la même méthodologie pour l'ensemble des États membres. C'est seulement si le dialogue est infructueux que la Commission prendra des mesures supplémentaires, en saisissant la Cour de justice de l'UE ou en prenant des sanctions financières.

Cette nécessité est apparue dans le cadre du plan de relance, la Commission ayant demandé des réformes, entre autres en ce qui concerne la justice. Le commissaire européen cite l'exemple de l'Italie, où les précédents gouvernements ont opéré de nombreuses réformes du système judiciaire et où l'actuel gouvernement a lui aussi fait part de son intention de poursuivre ces réformes.

Quant à la Pologne et la Hongrie, elles sont concernées non seulement par le rapport sur l'état de droit, mais aussi par plusieurs décisions de la Cour de justice de l'Union européenne. Celle-ci impose parfois des astreintes d'1 million d'euros par jour, comme c'est le cas pour la Pologne en raison de la procédure disciplinaire qu'elle a instaurée pour les juges. La Commission européenne a dès lors décidé de réclamer certaines réformes judiciaires dans le cadre du plan de relance. Le commissaire européen exprime l'espoir que le nouveau gouvernement s'attèlera à ces réformes. Tant que ce ne sera pas le cas, la Pologne ne recevra pas d'aide financière du fonds de relance.

Quatre réformes ont été demandées à la Hongrie dans le cadre du plan de relance, mais on a en outre eu recours à un nouvel instrument, le mécanisme de conditionnalité, qui établit un lien entre d'éventuels problèmes concernant l'état de droit et les intérêts financiers de l'UE. Comme la lutte contre la corruption n'est pas suffisamment efficace en Hongrie, la Commission européenne a décidé de geler une aide de 6 milliards d'euros. Elle a aussi décidé de différer les paiements en provenance du fonds de cohésion tant que la situation des droits fondamentaux n'évoluera pas. M. Reynders explique que la pression financière semble plus efficace que les recommandations formulées dans le rapport sur l'état de droit.

Concernant la Belgique, le commissaire européen souligne que la Commission examine surtout si une suite a été donnée aux recommandations du précédent rapport sur l'état de droit. Et il ne faut pas s'arrêter à ce que prône une recommandation, mais continuer à évoluer.

Quant à la perception qu'a la population de l'indépendance de la justice, il s'agit d'un élément auquel le rapport sur l'état de droit s'intéresse à coup sûr. Le rapport mentionne aussi les efforts fournis pour épouser l'arrière

het eerste verslag in 2020 voor alle lidstaten dezelfde methodologie. Pas als de dialoog geen vruchten afwerpt, zal de Commissie verdere stappen ondernemen bij het Hof van Justitie van de Europese Unie of door het treffen van financiële sancties.

Dit is noodzakelijk gebleken in het kader van het relanceplan, waarbij vanuit de Commissie hervormingen gevraagd werden, onder meer op het vlak van justitie. De eurocommissaris vermeldt het voorbeeld van Italië, waar vorige regeringen veel hervormingen van het justitieel stelsel hebben doorgevoerd en de huidige regering ook aangegeven heeft deze hervormingen verder te willen zetten.

Wat Polen en Hongarije betreft, bestaan naast het verslag over de rechtsstaat ook een aantal beslissingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Daarbij worden soms dwangsommen van 1 miljoen euro per dag gevorderd, zoals het geval is voor Polen inzake de tuchtprocedure voor rechters. De Europese Commissie heeft dan ook beslist om in het relanceplan een aantal hervormingen op justitieel vlak te vragen. De eurocommissaris spreekt de hoop uit dat de nieuwe regering werk zal maken van deze hervormingen. Tot dan zal Polen geen financiële steun uit het relancefonds krijgen.

Aan Hongarije werden vier hervormingen gevraagd in het relanceplan, maar er werd ook beroep gedaan op een nieuw instrument, met name het conditionalitymechanisme, dat een verband legt tussen mogelijke problemen inzake de rechtsstaat en de financiële belangen van de EU. Doordat de strijd tegen corruptie probleem stelt in Hongarije, heeft de Commissie beslist 6 miljard euro aan steun te blokkeren. Ook inzake het cohesiefonds heeft de Commissie beslist de betalingen uit te stellen zolang er geen evolutie is op het vlak van de fundamentele rechten. De heer Reynders stelt dat de financiële druk efficiënter lijkt dan de aanbevelingen van het verslag over de rechtsstaat.

Wat België betreft, wijst de eurocommissaris erop dat de Commissie vooral kijkt of er werk gemaakt wordt van de aanbevelingen uit het vorige verslag over de rechtsstaat. Een aanbeveling is zeker geen eindpunt; men moet steeds verder evolueren.

Wat de perceptie van de bevolking op de onafhankelijkheid van justitie betreft, wordt hiernaar zeker verwezen in het verslag over de rechtsstaat. Het verslag vermeldt ook de inspanningen die gedaan worden om de

judiciaire, mais la Commission est bien consciente de la nécessité de réaliser des investissements supplémentaires, entre autres pour de nouvelles nominations et des moyens numériques. L'orateur fait à nouveau référence au tableau de bord de la justice dans l'UE et souligne que les données disponibles pour la Belgique sont insuffisantes pour procéder à une évaluation correcte.

Pour rester dans le cadre judiciaire, les décisions de justice sont également un élément important du rapport sur l'état de droit. La Commission est notamment chargée de la mise en œuvre des décisions de la Cour de justice de l'Union européenne.

En ce qui concerne la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission européenne mentionne dans le rapport sur l'état de droit le nombre d'arrêts, y compris les arrêts de référence et les arrêts pilotes qui entraînent une série d'autres décisions à exécuter ensuite. La Commission a surtout souhaité mentionner les arrêts qui ne sont pas mis en œuvre ou exécutés.

Pour ce qui est des décisions nationales qui ne sont pas mises en œuvre, la Commission n'a pas les capacités de mesurer l'ensemble des décisions nationales dans tous les États membres qui ne seraient pas mises en œuvre par les autorités publiques. Le commissaire européen estime qu'il serait peut-être possible pour le parlement national, avec le soutien des barreaux, de faire cette évaluation. Il souligne de plus qu'une autorité publique peut ne pas être d'accord sur une décision de justice, mais il lui incombe de la mettre en œuvre et si possible d'éviter de la critiquer trop ouvertement si elle lui est défavorable.

En outre, la Commission est préoccupée par la situation des journalistes qui se dégrade d'année en année, qu'il s'agisse de violences physiques, voire de meurtres, de harcèlement ou d'atteintes par différentes voies. Pour protéger les journalistes des harcèlements en justice, la Commission européenne a notamment proposé une initiative sur les procédures-bâillons (les *Strategic Lawsuits Against Public Participation* ou SLAPPs) qui tentent de freiner les investigations des journalistes. Cette législation permettra de donner au juge la capacité de bloquer très tôt ces actions visant à intimider les journalistes.

Pour les actions sur les réseaux sociaux, il existe un code de conduite depuis 2016. Celui-ci a été traduit dans la législation sur les services numériques (*Digital Services Act*), qui contraint les réseaux sociaux à retirer

achterstand bij de rechtbanken weg te werken, maar de Commissie is er zich zeker van bewust dat bijkomende investeringen noodzakelijk zijn, onder meer voor nieuwe benoemingen en digitale middelen. Spreker verwijst hierbij nogmaals naar het EU-scorebord voor justitie en benadrukt dat er niet voldoende gegevens beschikbaar zijn voor België om een correcte evaluatie te maken.

Nog steeds in verband met justitie, is ook een belangrijk deel van het verslag over de rechtsstaat gewijd aan de gerechtelijke beslissingen. De Commissie is immers belast met de uitvoering van de beslissingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Met betrekking tot het Europees Hof voor de rechten van de mens vermeldt de Europese Commissie in het verslag over de rechtsstaat het aantal arresten, met inbegrip van de referentie-arresten en de pilootarresten die nog andere, en verder uit te voeren, beslissingen met zich meebrengen. De Commissie wenste vooral de arresten te vermelden die nog geen uitvoering of geen gevolg hebben gekregen.

Met betrekking tot onuitgevoerde nationale beslissingen heeft de Commissie geen mogelijkheid om in alle lidstaten na te gaan hoeveel en welke nationale beslissingen niet door de overheid zouden zijn uitgevoerd. De euro-commissaris is van mening dat het nationale parlement, met de hulp van de balies, dit misschien wel zou kunnen evalueren. Hij wijst erop dat een overheid het oneens kan zijn met een beslissing, maar toch gehouden blijft om ze uit te voeren en indien mogelijk moet vermijden om ze al te openlijk te bekritisieren als ze in haar nadeel is.

Bovendien maakt de Commissie zich zorgen over de situatie van journalisten die jaar na jaar verslechtert, zowel vanwege meer fysieke geweldpleging, of zelfs moordaanslagen op journalisten, als wegens pesterijen en verschillende vormen van belaging. Om journalisten te beschermen tegen juridische pesterijen, heeft de Europese Commissie een initiatief voorgesteld tegen rechtszaken die aangespannen worden om een kritische partij te intimideren (*Strategic Lawsuits Against Public Participation* of SLAPP) en waarmee gepoogd wordt onderzoeksjournalisten de mond te snoeren. Aan de hand van deze wetgeving zal de rechter de mogelijkheid krijgen dergelijke intimiderende gedingen meteen af te blokken.

Wat de sociale media betreft, bestaat er sinds 2016 een gedragscode, die opgenomen werd in de regelgeving over de digitale diensten (*Digital Services Act*). Daarin staat dat sociale netwerken verplicht zijn haatberichten

les messages de haine. La Commission travaille également sur un code de conduite renouvelé qui va plus loin que la réglementation existante en mettant en place une obligation de modération. Cette démarche a surtout lieu au niveau européen mais les autorités nationales ont un rôle à jouer en la matière.

Le commissaire fait ensuite allusion aux bonnes pratiques d'autres États membres que certains membres souhaitent connaître. Il rappelle que la Commission essaie d'être assez précise dans ses recommandations et cite l'exemple du registre des *lobbies*. La Belgique devrait en avoir un seul au niveau fédéral. En ce qui concerne le pantouflage, M. Reynders cite l'exemple des commissaires européens. Avant qu'ils puissent assumer une quelconque fonction dans les deux ans qui suivent la fin de leur mandat, une décision doit être prise par la Commission sur la base de l'avis d'un organe indépendant qui analyse s'il y a un risque de conflit d'intérêt avec les compétences gérées au préalable par les commissaires.

Concernant l'accès aux documents administratifs, le commissaire européen rappelle que, selon la Commission européenne, il importe que la Commission d'accès aux documents administratifs puisse formuler des conclusions contraignantes et que celles-ci soient correctement mises en œuvre par les autorités. L'objectif en tout cas doit être l'amélioration de l'accès aux documents administratifs. Comme ce point fait partie des recommandations adressées à la Belgique, il sera certainement de nouveau abordé dans le rapport de 2024. La Commission européenne tient en effet compte du fait que certains dossiers sont en cours de réalisation, mais il faut qu'à terme, on observe des résultats.

Il en va de même pour les réformes concernant les autorités de protection des données, qui sont d'autant plus importantes aujourd'hui car nous avons besoin d'autorités indépendantes en matière de protection des données. Si les débats sur ce dossier devaient trop se prolonger sans qu'on n'arrive à une solution, la Commission européenne réagirait probablement.

Mme Schotsmans revient d'abord sur les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et explique que ceux-ci sont surtout suivis quand la Cour a constaté un problème structurel ou un problème systémique que la Belgique devrait résoudre. Dès lors, la Cour invite la Belgique à élaborer un plan d'action qui sera ensuite suivi par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

te verwijderen. De Commissie bereidt ook een nieuwe gedragscode voor die verder gaat dan de bestaande reglementering, vermits er ook een verplichting tot gematigdheid wordt ingesteld. Deze wijziging voltrekt zich nu vooral op het Europese niveau, maar de nationale overheden hebben ook een rol te spelen in de evolutie van deze materie.

De eurocommissaris verwijst vervolgens naar de *best practices* in andere lidstaten waar sommige leden meer over wensten te vernemen. Hij wijst erop dat de Commissie steeds poogt om haar aanbevelingen duidelijk te formuleren en vermeldt het voorbeeld van het lobbyregister. België moet zo één enkel register hebben op het federale niveau. In verband met het verlaten van de overheidsdienst voor de particuliere sector vermeldt de heer Reynders het voorbeeld van de eurocommissarissen. Voor ze welke functie dan ook kunnen opnemen binnen de twee jaar na het einde van hun mandaat, moet de Commissie daarover beslissen op basis van het advies van een onafhankelijk orgaan, dat nagaat of er een gevaar bestaat van belangenconflict met de bevoegdheden waar de commissarissen voordien verantwoordelijk voor waren.

Wat de toegang tot administratieve documenten betreft, wijst de eurocommissaris erop dat de Europese Commissie het belangrijk vindt dat de Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten bindende besluiten kan formuleren en dat deze besluiten correct uitgevoerd worden door de autoriteiten. In elk geval moet een betere toegang tot administratieve documenten het doel zijn. Aangezien dit punt in de aanbevelingen aan België opgenomen werd, zal dit zeker terug behandeld worden in het verslag van 2024. De Europese Commissie houdt er inderdaad rekening mee dat aan bepaalde dossiers gewerkt wordt, maar op termijn moet dat ook resultaten opleveren.

Hetzelfde geldt voor de hervormingen betreffende de gegevensbeschermingsautoriteiten, die steeds belangrijker worden omdat er in de huidige omstandigheden dringend nood is aan onafhankelijke autoriteiten voor gegevensbescherming. Als de besprekingen hierover te lang zouden aanslepen zonder enige oplossing op te leveren, zal de Europese Commissie wellicht ook reageren.

Mevrouw Schotsmans komt eerst terug op de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens en legt uit dat er hiervoor vooral een follow-up is wanneer het Hof het bestaan van een structureel of systemisch probleem heeft vastgesteld dat België moet oplossen. Het Hof nodigt België dus uit om een actieplan te ontwikkelen dat vervolgens kan worden gevolgd door het

L'IFDH peut soumettre des communications au Comité des ministres afin d'attirer son attention sur certains aspects du plan d'action qui ne sont pas réalisés ou qui méritent plus d'attention.

L'oratrice a déjà cité l'*arrêt Bell* sur les arriérés judiciaires. Le plan d'action élaboré à la suite de cet arrêt porte notamment sur le manque de statistiques et de données fiables. On y mentionne également les progrès sur la question de la numérisation et du système de mesure de la charge de travail. Ce dernier devrait voir le jour prochainement. Il reste toutefois des éléments qui nécessitent un suivi rapproché de la part du Comité des ministres, à savoir la durée trop longue des procès dans certaines juridictions. Dans l'*arrêt Van den Kerkhof*, la Belgique a été condamnée pour la longueur excessive d'une procédure pour obtenir une indemnité. L'IFDH suit ces arrêts de près et développera une nouvelle communication d'ici juin 2024 afin d'évaluer si des progrès ont été réalisés concernant cet arrêt.

Pour ce qui est de la crise d'accueil des réfugiés, Mme Schotsmans rappelle que la Belgique – et donc pas un seul membre du gouvernement – a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'*arrêt Camara*. L'IFDH attend avec impatience le plan d'action par rapport à cet arrêt. Par ailleurs, l'Institut a l'intention d'entamer une étude plus longitudinale sur la non-exécution des arrêts internationaux et de la jurisprudence belge.

S'agissant de la protection des journalistes et du développement de la législation sur les procédures-baïllons, l'UE recommande déjà que chaque État membre crée un «point focal» chargé de collecter et diffuser des informations sur la protection. Pour la Belgique, c'est l'IFDH qui a été désigné. Dans ce contexte, l'intervenante se réfère aussi à l'étude de l'IFDH sur les défenseurs des droits humains et observe que ceux-ci sont toujours l'objet d'insultes et d'intimidations, tant en ligne qu'hors ligne. Cette situation est préoccupante.

À propos de la loi sur la publicité de l'administration, Mme Schotsmans souligne que les amendements évoqués par M. De Vuyst sont en partie conformes à l'avis de l'IFDH qui recommande de fusionner les deux instances d'appel en un seul organe de recours performant, doté de moyens suffisants et habilité à prendre des décisions contraignantes. Pour éviter que les décisions tardent trop, l'IFDH propose l'instauration d'une procédure d'urgence. Cet organe doit en outre

Comité van ministers van de Raad van Europa. Het FIRM kan mededelingen voorleggen aan het Comité van ministers om melding te maken van sommige punten van het actieplan die niet gerealiseerd zijn of meer aandacht verdienen.

Spreekster vermeldde al het *arrest Bell* over de gerechtelijke achterstand. Het actieplan dat ten gevolge van dat arrest is uitgewerkt gaat onder meer over het gebrek aan betrouwbare statistische gegevens. Ook de vooruitgang inzake digitalisering en werklustmeting worden daarin vermeld. Die werklustmeting zou binnenkort in werking moeten treden. Toch zijn er nog zaken die van nabij dienen te worden gevolgd door het Comité van ministers, bijvoorbeeld de procedures die in sommige rechtsgebieden te lang aanslepen. In het *arrest Van den Kerkhof* werd België veroordeeld wegens het feit dat een procedure om een vergoeding te krijgen onredelijk lang heeft geduurd. Het FIRM volgt die arresten nauwgezet op en zal opnieuw communiceren voor juni 2024 om te evalueren of er met betrekking tot dit arrest al enige vooruitgang is geboekt.

Betreffende de opvangcrisis voor asielzoekers, zegt mevrouw Schotsmans dat België – en dus niet een enkel lid van de regering – met het *Camara-arrest* werd veroordeeld door het Europees Hof voor de rechten van de mens. Het FIRM verwacht dringend een actieplan als reactie op dit arrest. Het Instituut is overigens van plan om een breder onderzoek te starten naar de niet-uitvoering van internationale arresten en van Belgische rechtspraak.

Wat de bescherming van de journalisten betreft en de ontwikkeling van de wetgeving rond SLAPPs, beveelt de EU reeds aan dat elke lidstaat een *focal point* zou aanduiden om informatie over de bescherming in te zamelen en te verspreiden. Voor België werd het FIRM daarvoor aangeduid. In dit kader verwijst spreekster ook naar de studie van het FIRM over mensenrechtenverdedigers en merkt ze op dat scheldpartijen en intimidatie zowel online als offline plaatsvinden. Deze situatie is zeer verontrustend.

In verband met de wet op de openbaarheid van het bestuur benadrukt mevrouw Schotsmans dat de amendementen die door de heer De Vuyst aangehaald werden deels overeenkomen met het advies van het FIRM, dat de samensmelting van de twee beroepsinstanties tot één performant beroepsorgaan met voldoende middelen en dat bindende beslissingen kan nemen aanbeveelt. Om te vermijden dat beslissingen te lang op zich zouden laten wachten, stelt het FIRM voor een spoedprocedure

pouvoir fonctionner de manière indépendante et son champ d'action doit être élargi.

Pour conclure, Mme Schotsmans fait état d'un instrument supplémentaire qui sera soumis à la Chambre, à savoir le mécanisme national de prévention dans le cadre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture. La Belgique a déjà signé ce protocole mais ne l'a pas encore ratifié faute d'avoir mis en place un mécanisme national de prévention. Le projet de loi confie ce rôle à l'IFDH, en concertation avec Myria pour ce qui concerne les centres fermés pour demandeurs d'asile expulsés et déboutés, avec le Comité P pour ce qui concerne les commissariats de police et avec le Conseil central de surveillance pénitentiaire pour ce qui concerne les prisons. Il faudra ensuite très probablement élaborer un accord de coopération relatif aux autres endroits privés de liberté, comme les centres de psychiatrie légale.

C. Répliques

M. Defossé précise que dans ses propos, il ne voulait pas déresponsabiliser les membres du gouvernement, mais souhaitait surtout dénoncer les propos cyniques de certains de ses membres. Les actes restent évidemment plus importants que les propos.

M. De Vuyst souhaite encore poser deux questions. En séance plénière, la ministre Verlinden a évoqué les critiques émises par le groupe politique dont il fait partie à propos du fait que les décisions de la CADA ne sont toujours pas contraignantes et que le cabinet de la ministre en discuterait avec le commissaire européen. La ministre a-t-elle, depuis lors, pris contact avec le commissaire européen Reynders?

Quant aux recommandations formulées dans le rapport sur l'état de droit de 2024, l'intervenant aimerait savoir si elles pourront être disponibles avant les élections de juin 2024.

M. Reynders répond qu'il n'a eu aucun contact direct avec la ministre Verlinden ou son cabinet. Il est possible que ses services aient été contactés, car un échange de vues sur un projet de loi est toujours possible. La Commission européenne intégrera de toute façon cet élément dans son évaluation de 2024.

Quant à la publication du rapport de 2024, le commissaire européen indique qu'une publication avant

in te voeren. Daarnaast moet dit orgaan onafhankelijk kunnen functioneren en zijn toepassingsgebied moet worden uitgebreid.

Tot slot vermeldt mevrouw Schotsmans een bijkomend instrument dat aan de Kamer zal worden voorgelegd, met name het nationaal preventiemechanisme in het kader van het Optioneel Protocol dat gehecht is aan het Verdrag tegen foltering. België had dit reeds ondertekend, maar nog niet geratificeerd omdat er nog geen nationaal preventiemechanisme was opgericht. Het wetsontwerp stelt dat het FIRM deze rol zal opnemen samen met Myria voor wat betreft de gesloten centra voor uitgewezen en uitgeprocedeerde asielzoekers, het Comité P voor wat betreft de politiecommissariaten en de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen voor wat betreft de gevangenen. Daarnaast zal hoogstwaarschijnlijk een samenwerkingsakkoord moeten worden opgesteld voor de andere plaatsen van vrijheidsberoving zoals de forensisch-psychiatrische instellingen.

C. Replieken

De heer Defossé voegt toe dat het niet zijn bedoeling was te zeggen dat de leden van de regering iedere zin voor verantwoordelijkheid ontberen, maar dat hij vooral de cynische uitspraken van sommige onder hen wilde hekelen. Daden zijn natuurlijk nog altijd belangrijker dan woorden.

De heer De Vuyst wenst nog twee vragen te stellen. Minister Verlinden heeft in plenaire verwezen naar de kritiek van de fractie waartoe spreker behoort over het feit dat de beslissingen van de CBT nog steeds niet bindend zijn en dat haar kabinet hierover in gesprek zou gaan met de eurocommissaris. Is er ondertussen contact geweest tussen eurocommissaris Reynders en de minister?

Wat de aanbevelingen van het verslag over de rechtsstaat voor 2024 betreft, wenst spreker te weten of deze nog voor de verkiezingen in juni 2024 ter beschikking kunnen worden gesteld.

De heer Reynders antwoordt dat hij niet rechtstreeks contact gehad heeft met minister Verlinden of haar kabinet. Misschien werden zijn diensten wel gecontacteerd, want het is steeds mogelijk om van gedachten te wisselen over een wetsontwerp. De Europese Commissie zal dit sowieso opnemen in haar evaluatie in 2024.

Wat de publicatie van het verslag voor 2024 betreft, geeft de eurocommissaris aan dat de publicatie vóór

les élections de juin 2024 est quasi impossible. Le rapport sera très probablement publié fin juin ou début juillet 2024.

Les présidents-rapporteurs,

Gaëtan VAN GOIDSENHOVEN.
Eliane TILLIEUX.

de verkiezingen van juni 2024 bijna onmogelijk is. Hoogstwaarschijnlijk zal het verslag eind juni of begin juli 2024 gepubliceerd worden.

De voorzitters-rapporteurs,

Gaëtan VAN GOIDSENHOVEN.
Eliane TILLIEUX.