

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

« Rapport 2020 sur l'État de droit - La situation de l'État de droit dans l'Union européenne »

COM(2020)580

Chapitre consacré à la situation de l'État de droit en BELGIQUE

SWD(2020)500

Résumé : La Commission européenne examine, dans cette communication du 30 septembre 2020, l'État général de la situation des droits de l'homme au sein de l'UE, avant de consacrer un chapitre à chaque État membre évaluant les tendances dans chacun de ces pays. La Commission aborde les quatre piliers de l'État de droit, à savoir les systèmes de justice nationaux, un cadre de lutte contre la corruption, la liberté des médias et les questions institutionnelles (contrôles et garanties). Ce rapport annuel sur les principes de l'État de droit donne lieu à un dialogue interinstitutionnel avec le Conseil et le Parlement européen et avec les États membres.

La Commission demande aux parlements nationaux d'examiner ce rapport, y compris les chapitres par pays.

1. Contexte

L'UE est fondée sur un ensemble de valeurs communes, dont les droits fondamentaux, la démocratie et l'État de droit. L'État de droit est d'une importance essentielle pour l'exécution de la législation et de la politique de l'UE.

Le 30 septembre 2020, la Commission européenne a publié son premier rapport sur la situation de l'État de droit dans tous les États membres. Le rapport est un instrument préventif en vue de détecter les problèmes de manière précoce et de les résoudre. Le rapport souhaite promouvoir la culture de l'État de droit et donner lieu à un débat au niveau national et de l'UE. Le rapport se base sur différentes sources (États membres, visites dans les différents pays, institutions internationales et de l'UE). Le « réseau de points de contact nationaux en matière d'État de droit » met en place la méthodologie et sert de canal de communication.

Dans son "State of the Union" du 16 septembre 2020, la Présidente de la Commission européenne a formulé le vœu que ce rapport représente pour la Commission, le Parlement et les États membres un point de départ pour mettre fin à l'érosion de l'État de droit.

La Commission européenne renvoie aux évolutions particulières de 2020, qui a vu l'instauration – en vue de lutter contre la pandémie de COVID-19 – d'une législation et de mesures d'urgence qui ont souvent limité les droits et libertés des citoyens (liberté de circulation, de réunion ou

d'entreprise). Des critères importants pour ces mesures sont leur limitation dans le temps, leur nécessité et leur proportionnalité et le contrôle parlementaire et judiciaire.

2. Contenu

Les lignes de force de la Communication peuvent se résumer comme suit :

Généralités :	Le rapport fait partie du nouveau cycle annuel pour l'État de droit – le mécanisme de protection de l'État de droit. La Commission a constaté l'existence de quatre piliers de l'État de droit, à savoir les systèmes de justice nationaux, un cadre de lutte contre la corruption, la liberté des médias et les questions institutionnelles (contrôle et garanties).
Piliers de l'État de droit	1. Systèmes de justice nationaux : La Commission européenne constate que, dans un certain nombre d'États membres, l'indépendance du pouvoir judiciaire est renforcée, alors que dans d'autres, des problèmes se posent quant à l'efficacité de la protection juridictionnelle par des juges indépendants et impartiaux et quant à la prise en compte de la séparation des pouvoirs. Des investissements dans les systèmes de justice sont inévitables pour s'attaquer aux problèmes d'efficacité encore présents dans certains États membres. Dans un certain nombre d'États membres, une accélération des réformes numériques s'impose.
	2. Un cadre de lutte contre la corruption La Commission européenne constate que, dans un certain nombre d'États membres, il y a un renforcement de la prévention de la corruption et/ou de la capacité du système pénal à lutter contre la corruption. Dans plusieurs pays, des problèmes continuent à se poser tant en ce qui concerne l'efficacité des aspects d'intégrité que l'efficacité des enquêtes pénales, des poursuites et du jugement des affaires de corruption.
	3. Liberté des médias En général, il y a une grande liberté des médias, bien que, dans certains États membres, la pression politique sur les médias augmente. Bien que l'indépendance et la compétence des autorités nationales de régulation des médias soient ancrées dans la loi dans tous les États membres, la Commission exprime sa préoccupation quant au risque de politisation de ces autorités dans certains États membres (Hongrie, Malte et Pologne).
	4. Questions institutionnelles (contrôle et garanties)

	La Commission tient compte, lors du processus d'examen, des problèmes liés au processus législatif (notamment les législations d'exception et les processus législatifs accélérés) et au rôle des juges indépendants et impartiaux, des médiateurs et des institutions de défense des droits de l'homme. Dans un certain nombre d'États membres, la société civile, qui est un acteur important dans la défense de l'État de droit, se heurte à des problèmes (comme la limitation de l'accès au financement étranger et le dénigrement).
Rôle des parlements :	Le Parlement européen exerce un rôle de plus en plus important dans l'orientation du débat sur l'État de droit au niveau européen. La Commission demande aux parlements nationaux d'examiner ce rapport, y compris les chapitres par pays.

3. Rapport spécifique par pays consacré à la Belgique

En résumé, la Commission européenne formule les commentaires suivants pour la Belgique :

- Le système judiciaire national

Le niveau perçu de l'indépendance du pouvoir judiciaire est supérieur à la moyenne européenne et les efforts visant à accroître encore son indépendance se poursuivent.

Des investissements dans les systèmes judiciaires sont indispensables pour résoudre les problèmes d'efficacité observés. C'est ainsi que la justice n'est toujours pas suffisamment informatisée. La durée excessive des procédures civiles en première instance est épinglée.

La Commission européenne attire l'attention sur les mesures relatives au système de justice qui ont récemment été adoptées en conséquence de la pandémie de COVID-19 (notamment la législation instaurant un recours accru aux procédures écrites et à la vidéoconférence dans les procédures judiciaires).

- Lutte contre la corruption

La Belgique obtient une très bonne note tant en ce qui concerne l'indice de perception, qu'en ce qui concerne le cadre juridique en matière pénale. Parmi les services qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la corruption et dans la promotion de l'éthique et de l'intégrité, la Cour des comptes et la commission fédérale de déontologie obtiennent une mention spéciale. Il est également renvoyé aux dispositions en matière de lobbying qui ont été introduites à la Chambre des représentants en juillet 2018.

Contrairement aux niveaux de pouvoir fédéral et flamand, les autres niveaux de pouvoir ne disposent pas encore d'une législation adéquate protégeant les lanceurs d'alerte.

- Pluralisme des médias

La Belgique obtient également une bonne note sur le plan de la liberté des médias et de la protection de la profession de journaliste et des sources journalistiques.

- Questions institutionnelles

La Commission européenne souligne le rôle important de la Cour constitutionnelle et des Médiateurs dans le respect des droits fondamentaux. La Commission indique également que la création de l'institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains renforcera encore la protection des droits fondamentaux.

4. Cadre juridique européen

- Article 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE) relatif aux valeurs communes, dont les droits fondamentaux, la démocratie et l'État de droit ;
- Article 4, § 3, du TUE (le principe de coopération loyale) ;
- Article 19, § 1^{er}, du TUE (la protection juridictionnelle effective grâce à des tribunaux indépendants).

Outre ce rapport annuel de la Commission européenne, il existe chaque année au niveau européen d'autres initiatives qui analysent la situation des droits de l'homme et de l'État de droit au sein de l'Union européenne, comme l'enquête sous la forme d'une évaluation par les pairs, et la conditionnalité du principe d'État de droit (conditions en matière d'État de droit liées au soutien européen).

5. Contexte belge

A l'issue de la discussion générale sur le rapport annuel, qui aura lieu pendant le Conseil Affaires générales d'octobre 2020, les rapports spécifiques par pays seront examinés de manière groupée. Le cas de la Belgique sera évoqué en premier lieu en novembre 2020.

Remarque : L'accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020 précise que la Belgique travaillera au niveau de l'UE pour que les moyens des fonds européens puissent être réduits ou retirés aux États membres qui commettent des violations graves et systémiques des principes fondamentaux de l'État de droit, sans que cela se fasse au détriment de la population.

6. Suivi au sein de la (des) commission(s) compétente(s)

- Commission de la Justice ;

- Commission des Affaires étrangères ;
- Pour information : Comité d'avis fédéral pour les questions européennes.

7. Suivi par les instances fédérales :

- SPF Justice ;
- Institut fédéral de protection et de promotion des droits humains et les institutions et organes qui défendent des aspects spécifiques des droits humains comme Unia, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Myria, l'Autorité de protection des données, les Médiateurs fédéraux. La législation portant création de ces organes prévoit qu'un rapport d'activités est transmis chaque année à la Chambre. Ces rapports contiennent généralement des avis et des recommandations ;
- SPF Affaires étrangères.

8. Subsidiarité et proportionnalité/Suivi parlementaire:

Il ne s'agit pas d'une proposition législative. La commission compétente ne peut dès lors pas rendre un avis de subsidiarité au sens de l'article 37*bis* du Règlement de la Chambre.

La commission peut toutefois adresser un avis et/ou des observations à la Commission européenne dans le cadre du « dialogue politique » (initiative Barroso). Cette procédure n'est pas assortie d'un délai.

Pour en savoir plus:

Texte de la COMMUNICATION DE LA COMMISSION:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20200580.do>

Chapitre national concernant la Belgique:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/SWD20200300.do>

Descripteurs Eurovoc:	UNION EUROPÉENNE – Démocratie – État de droit – Droits de l'homme
------------------------------	---

09/10/2020

Rédaction : Roeland Jansoone, Premier conseiller, tél. 02/549.80.93,
roeland.jansoone@lachambre.be

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

“Verslag over de rechtsstaat 2020 - De situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie”

COM(2020)580

Het landenhoofdstuk over BELGIE

SWD(2020)500

Samenvatting: De Europese Commissie bespreekt in deze mededeling van 30 september 2020 de algemene stand van zaken op het gebied van mensenrechten in de EU, gevolgd door landenspecifieke hoofdstukken met een beoordeling van de trends in elke lidstaat. De Commissie staat stil bij elk van de vier pijlers van de rechtsstaat, nl. nationale rechtsstelsels, een kader voor de bestrijding van corruptie, mediavrijheid en institutionele kwesties (controles en waarborgen). Dit jaarverslag over de rechtsstaatsprincipes brengt een inter-institutionele dialoog met de Raad en het Europees Parlement en met de lidstaten tot stand. De Commissie verzoekt de nationale parlementen uit om dit verslag, inclusief de hoofdstukken per land, te bespreken.

1. Context

De EU berust op een aantal gedeelde waarden, waaronder de grondrechten, de democratie en de rechtsstaat. De rechtsstaat is van essentieel belang voor de uitvoering van EU-wetgeving en –beleid.

Op 30 september 2020 publiceerde de Europese Commissie haar eerste verslag over de toestand van de rechtsstaat in alle lidstaten. Het verslag is een preventief instrument voor de vroegtijdige opsporing en oplossing van problemen. Het verslag wil de rechtsstatelijke cultuur bevorderen en een debat op nationaal en EU-niveau op gang brengen. Het verslag is gebaseerd op verschillende bronnen (lidstaten, landenbezoeken, internationale en EU-instellingen). Het “netwerk van nationale contactpunten voor de rechtsstaat” verzorgt de methodologie en de communicatie.

In haar “*State of the Union*” van 16 september 2020 heeft de Voorzitter van de Europese Commissie de wens geformuleerd dat dit verslag voor de Commissie, het Parlement en de lidstaten een beginpunt is om de afkalving van de rechtsstaat een halt toe te roepen.

De Europese Commissie verwijst naar de bijzondere ontwikkelingen in 2020, waarbij - met het oog op de bestrijding van de COVID-19-pandemie – noodwetgeving en noodmaatregelen werden ingevoerd die vaak burgerrechten- en vrijheden beperkten (vrijheid van verplaatsing, vergadering of ondernemerschap). Belangrijke toetsstenen voor deze maatregelen zijn de beperking in de tijd, de noodzakelijkheid en de proportionaliteit en het parlementair en gerechtelijk toezicht.

2. Inhoud

De krachtlijnen van de Mededeling zien er, samengevat, als volgt uit:

Algemeen:	Het verslag maakt deel uit van de nieuwe jaarlijkse cyclus voor de rechtsstaat — het rechtsstaatsmechanisme. De Commissie heeft vier pijlers van de rechtsstaat vastgesteld, nl. nationale rechtssystemen, een kader voor de bestrijding van corruptie, mediavrijheid en institutionele kwesties (controle en waarborgen).
Pijlers van de rechtsstaat	1. Nationale rechtssystemen: De Europese Commissie stelt vast dat in een aantal lidstaten de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt versterkt, terwijl in een aantal andere lidstaten er problemen rijzen op het gebied van de doeltreffende rechtsbescherming door onafhankelijke en onpartijdige rechters en het in acht nemen van de scheiding der machten. Investerings in justitiële systemen zijn onontbeerlijk om de efficiëntieproblemen die er in bepaalde lidstaten nog zijn, aan te pakken. In een aantal lidstaten dringt zich een versnelling op van de digitale hervormingen.
	2. Een kader voor corruptiebestrijding De Europese Commissie stelt vast dat in een aantal lidstaten er een versterking is van de corruptiepreventie en/of de capaciteit van het strafrechtssysteem voor corruptiebestrijding. In verschillende landen blijven er problemen bestaan zowel met de doeltreffendheid van integriteitsaspecten, als met de doeltreffendheid van strafrechtelijke onderzoeken, vervolging en berechting van corruptiezaken.
	3. Mediavrijheid Over het algemeen is er een grote mediavrijheid, hoewel in sommige lidstaten de politieke druk op de media toeneemt. Hoewel de onafhankelijkheid en de bevoegdheid van de nationale media-instanties in alle lidstaten wettelijk is vastgelegd, uit de Commissie haar bezorgdheid over het risico van politisering van de instanties in bepaalde lidstaten (Hongarije, Malta en Polen).
	4. Institutionele kwesties (Handhaving en waarborgen) De Commissie houdt bij het toetsingsproces rekening met problemen bij het wetgevingsproces (o.a. noodwetgeving en versnelde wetgeving) en de rol van onafhankelijke en onpartijdige rechters, ombudsmannen en mensenrechteninstellingen. In een aantal lidstaten botst het middenveld, dat een belangrijke speler is in de verdediging van de rechtsstaat op problemen (zoals beperking van de toegang tot buitenlandse financiering en laster).
Rol van de parlementen:	De sturende rol van het Europees Parlement in het debat over de rechtsstaat op Europees niveau wordt steeds belangrijker. De Commissie verzoekt de nationale parlementen uit om dit verslag, inclusief de hoofdstukken per land, te bespreken.

3. Het landenspecifieke verslag over België

Kort samengevat, geeft de Europese Commissie voor België volgende commentaar:

- Nationale rechtsstelsel:

De perceptie van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ligt boven het Europese gemiddelde en de inspanningen om de onafhankelijkheid verder te bevorderen, worden voortgezet.

Investerings in justitiële stelsels zijn onontbeerlijk om de efficiëntieproblemen die er zijn aan te pakken. Zo is justitie nog steeds onvoldoende geïnformatiseerd. Er is de buitensporig lange rechtsgang in burgerrechtelijke zaken in eerste aanleg.

De Europese Commissie wijst op de recente maatregelen m.b.t. justitie die in het licht van de COVID-19-pandemie werden goedgekeurd (wetgeving om in gerechtelijke procedures ruimer gebruik te maken van schriftelijke procedures en videoconferenties).

- Corruptiebestrijding:

Zowel wat de perceptie, als wat het strafrechtelijk kader betreft, scoort België zeer goed. Onder de diensten die een belangrijke rol spelen in de corruptiebestrijding en de integriteitsbewaking krijgen het Rekenhof en de federale deontologische commissie een speciale vermelding. Er is eveneens een verwijzing naar de lobbybepalingen die in juli 2018 voor de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingevoerd.

Op het federale en het Vlaamse bestuursniveau na, is er bij de andere bestuursniveaus nog geen adequate wetgeving tot bescherming van de klokkenluiders.

- Mediavrijheid:

België scoort ook goed op het gebied van mediavrijheid en de bescherming van het beroep van journalist en de journalistieke bronnen.

- Institutionele kwesties:

De Europese Commissie wijst op de belangrijke rol van het Grondwettelijk Hof en de ombudsdiensten bij het handhaven van de grondrechten. De Commissie wijst er ook op dat met de instelling van het federale mensenrechteninstituut de bescherming van de grondrechten nog verder zal worden versterkt.

4. Europees juridisch kader:

- Artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) betreffende de gedeelde waarden, waaronder de grondrechten, de democratie en de rechtsstaat;
- Artikel 4, lid 3, VEU (het beginsel van loyale samenwerking);
- Artikel 19, lid 1, VEU (de daadwerkelijke rechtsbescherming door onafhankelijke rechtbanken).

Naast dit jaarverslag van de Europese Commissie zijn er op Europees vlak andere initiatieven die elk jaar de situatie van de mensenrechten en de rechtsstaat binnen de EU analyseren, zoals het onderzoek in de vorm van een *peer review*, en de conditionaliteit van het rechtsstaatsbeginsel (voorwaarden in verband met de rechtsstatelijkheid, die aan Europese steun gekoppeld zijn).

5. Belgische context

Na de algemene discussie over het jaarverslag, die plaatsvindt tijdens de Raad Algemene Zaken in oktober 2020, zullen de landenspecifieke verslagen gegroepeerd worden besproken. België komt daarbij als eerste aan bod in november 2020.

Opmerking: Het federaal regeerakkoord van 30 september 2020 gaf aan dat België op EU-niveau zal ijveren opdat middelen uit de Europese fondsen verminderd of geschrapt kunnen worden bij lidstaten die ernstige en systemische inbreuken plegen op de fundamentele principes van de rechtsstaat, zonder dat dit ten koste gaat van de bevolking.

6. Opvolging in de bevoegde Kamercommissie(s):

- Commissie Justitie;
- Commissie Buitenlandse betrekkingen;
- Ter informatie: adviescomité voor Europese aangelegenheden.

7. Opvolging bij de federale instanties:

- FOD Justitie;
- Federaal mensenrechteninstituut en instellingen en organen die specifieke aspecten van mensenrechten ter harte nemen zoals Unia, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, Myria, de Gegevensbeschermingsautoriteit, de federale ombudsmannen. De wetgeving tot oprichting van deze organen bepaalt dat jaarlijks een activiteitenverslag wordt bezorgd aan de Kamer. De verslagen bevatten veelal adviezen en aanbevelingen;
- FOD Buitenlandse zaken.

8. Subsidiariteit en proportionaliteit/ Parlementaire opvolging:

Het betreft hier geen ontwerp van wetgeving. De bevoegde commissie kan bijgevolg geen advies over de subsidiariteit geven in de zin van Art.37*bis* van het Kamerreglement.

De commissie kan wel in het kader van de “politieke dialoog” (initiatief Barroso) aan de Europese Commissie een advies en/of opmerkingen formuleren. Deze procedure is niet gebonden aan een termijn.

Om meer te weten:

Tekst van de MEDEDELING VAN DE COMMISSIE:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20200580.do>

Het landenhoofdstuk over België:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/SWD20200300.do>

Eurovoc-descriptoren:	EUROPESE UNIE – Democratie - Rechtsstaat – Rechten van de Mens
------------------------------	--

09/10/2020

Redactie: Roeland Jansoone, Eerste adviseur, tel. 02/549.80.93,
roeland.jansoone@dekamer.be