

Strasbourg, 14 mai 2012

Public
Greco RC-III (2012) 5F
Rapport intérimaire

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité *Intérimaire* sur la Belgique

« Incriminations (STE 173 et 191, PDC 2) »

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 55^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 14-16 mai 2012)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Belgique lors de sa 42^e réunion plénière (15 mai 2009). Ce rapport a été rendu public le 22 juin 2009, suite à l'autorisation de la Belgique (Greco Eval III Rep (2008) 8F, Thème I et Thème II).
2. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités belges ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Le GRECO avait chargé l'Andorre et le Luxembourg de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Gérard ALIS EROLES au titre de l'Andorre et Mme Doris WOLTZ, au titre du Luxembourg. M. Gérard ALIS EROLES a ensuite été remplacé par Mme Clàudia CORNELLA DURANY pour Andorre. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de Conformité.
3. Dans le Rapport de Conformité (Greco RC-III (2011) 6F) qu'il a adopté lors de sa 51^e réunion plénière (27 mai 2011), le GRECO a conclu que la Belgique a mis en œuvre ou traité de façon satisfaisante une seule des quinze recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle. De ce fait, il a jugé le très faible niveau actuel de mise en œuvre des recommandations « globalement insuffisante » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement Intérieur. Le GRECO a décidé, en conséquence, d'appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle et a demandé au chef de la délégation de la Belgique de lui soumettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations non encore suivies d'effet (c'est-à-dire les recommandations i à iv, au titre du Thème I, et les recommandations ii à xi, au titre du Thème II) au plus tard pour le 30 novembre 2011, en vertu du paragraphe 2(i) de cet article. En accord avec le Secrétariat, les informations ont été soumises après cette date, le 24 février 2012.
4. Le présent Rapport de Conformité intérimaire évalue l'avancement, depuis l'adoption du Rapport de Conformité, de la mise en œuvre des recommandations en suspens et donne une appréciation globale du degré de conformité de la Belgique avec ces recommandations.

II. ANALYSE

Thème I – Incriminations

5. Il est rappelé que dans son rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé 4 recommandations à la Belgique au titre du Thème I. Le Rapport de Conformité concluait en mai 2011 que les recommandations i-iv avaient été partiellement mises en œuvre.

Recommandation i.

6. *Le GRECO avait recommandé de prendre les mesures nécessaires (circulaire, texte interprétatif ou formations) en vue de rappeler que la « réception » avec intention d'un avantage, au sens de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), est incriminée au titre des diverses infractions de corruption passive.*
7. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité, il avait pris note d'un projet de circulaire et de la proposition d'organiser des actions de formation et conclu qu'il conviendrait d'examiner ces projets plus en détails une fois que les décisions seraient définitivement arrêtées. Il avait donc considéré cette recommandation comme partiellement mise en œuvre.

8. Les autorités belges font à nouveau référence à la **jurisprudence** déjà citée dans le Rapport de Situation, en précisant que a) la réception d'un avantage avec intention, au sens de la Convention pénale sur la corruption, est bien couverte par la législation belge et qu'aucun problème n'a été constaté dans la pratique ; b) aucune nouvelle jurisprudence concernant la « réception » n'est disponible pour l'instant.
9. Les autorités indiquent que s'agissant des formations annoncées dans le Rapport de Conformité, le 9 novembre 2011, l'Institut de formation judiciaire a organisé à Bruxelles une journée d'étude "Corruption" à la demande du réseau d'expertise « Corruption » du Collège des procureurs généraux. Cette formation était mixte: elle était destinée aux magistrats de référence qui font partie du réseau d'expertise « Corruption » du Collège des procureurs généraux, aux magistrats du ministère public et du siège, ayant déjà une certaine expérience en matière de traitement d'affaires de corruption, aux juges d'instructions, aux agents de police de la police judiciaire fédérale et de l'Office central de répression de la corruption, ainsi qu'aux stagiaires judiciaires de deuxième et troisième année. Un exposé a été donné par deux personnes, l'une présentant le cadre général des incriminations en droit belge et l'autre les recommandations du GRECO. Concernant ce second exposé, la formatrice a expliqué les raisons pour lesquelles le GRECO avait adressé la recommandation i à la Belgique. Elle a en particulier expliqué la portée de la première recommandation, en soulignant que la « réception d'un avantage », même si cela n'est pas explicitement prévu dans les articles du Code pénal belge, fait intégralement partie de la définition des diverses infractions de corruption passive. La formatrice a également analysé les autres recommandations et donné une explication détaillée de la raison pour laquelle la situation belge n'est pas conforme aux articles concernés de la Convention et indiqué, en ce qui concerne les recommandations ii, iii et iv, des actions potentielles à entreprendre. 97 praticiens ont participé à cette journée d'étude (parmi lesquels 59 membres de la police fédérale, 19 procureurs, 4 magistrats du siège, 3 juges d'instruction). Il n'est pas prévu d'autres initiatives en 2012, concernant l'objet de la recommandation i.
10. S'agissant du projet de **circulaire** cité dans le Rapport de Conformité, les autorités belges rappellent pour l'essentiel les informations déjà présentées dans le Rapport de Conformité. Une circulaire générale de politique criminelle sur la corruption est en cours de finalisation et sera soumise pour avis et remarques aux membres de l'équipe de coordination¹. Dans le cadre de ces consultations, le SPF Justice formulera une proposition de texte à intégrer dans la circulaire et visant à préciser que la "réception d'un avantage" fait partie intégrante de la définition de la corruption passive². À l'heure actuelle, et dans l'attente d'un accord au sein du réseau d'expertise Corruption, il n'est pas encore possible de communiquer un projet finalisé de circulaire.

¹ La circulaire vise divers aspects dont les incriminations de corruption dans le secteur public et privé, la concussion, la prise d'intérêt, les règles de prescription et de compétence, les relations entre instances et autorités impliquées dans la lutte contre la corruption, l'entraide judiciaire, l'accès à la jurisprudence etc.

² Cette proposition est rédigée comme suit : « *Divers instruments internationaux (notamment la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999, et la Convention du 26 mai 1997 relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne) mentionnent également la réception d'un avantage comme élément constitutif de l'infraction de corruption passive. Même si cet élément n'a pas été retenu explicitement dans l'article 246, §1 du Code d'instruction criminelle, il va de soi que la notion de la réception fait partie intégrante de la définition de la corruption passive. On peut citer un jugement du 21 mars 2005 rendu par la 56ème chambre correctionnelle du tribunal de première instance de Bruxelles jugeant en matière de police correctionnelle (Notice BR25.F1.112305/03), dans lequel il est également mentionné : « Attendu, concernant la prévention A, que la **réception** de dons ou de présents par le prévenu ... n'est pas démontrée sans un certain doute qui doit lui profiter ».* Bien qu'il y ait un non-lieu, le fait infractionnel retenu était bien « la réception ». Des arrêts de la Cour de Cassation qui sont néanmoins antérieurs à l'adoption de la loi du 10 février 1999 confirment cette interprétation (Cass. 9 décembre 1997, 23 décembre 1998). »

11. Le GRECO prend note des informations fournies. Le GRECO rappelle que la jurisprudence existante, déjà examinée lors de l'adoption du Rapport d'Evaluation, n'a pas apporté à ce jour de clarifications suffisantes. Une journée de formation générale sur la corruption a été organisée en novembre 2011 et dans ce cadre, il a été rappelé que l'incrimination de corruption passive d'agent public couvre, en droit belge, la réception d'un avantage indu. Le GRECO doute toutefois que cela ait apporté les clarifications nécessaires à un nombre suffisant de praticiens (surtout le parquet et l'instruction). Cela souligne l'importance accrue de la circulaire que les autorités belges proposaient en mai 2011 d'élaborer. Or, celle-ci est toujours à l'état de projet et le contenu qui sera donné afin de refléter les attentes de la recommandation i reste incertain. Au vu de ce qui précède, le GRECO ne peut conclure à la pleine mise en œuvre de la recommandation i.
12. Le GRECO conclut que la recommandation i reste partiellement mise en œuvre.

Recommandations ii et iii.

13. *Le GRECO avait recommandé d'examiner l'opportunité i) de reformuler l'incrimination de la corruption dans le secteur privé de l'article 504bis du Code pénal de manière à ce que l'élément tiré de la connaissance ou de l'approbation des actes du délinquant par les dirigeants, employeurs ou mandataires ne puisse être détourné pour permettre des ententes entre dirigeants de différentes entités ou permettre de disculper à posteriori l'employé poursuivi et donc ii) de retirer ou ne pas renouveler la réserve faite au titre des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) (recommandation ii) ;*

Le GRECO avait recommandé d'examiner l'opportunité i) d'incriminer le trafic d'influence conformément aux divers éléments de l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) (en prévoyant que le « trafiquant » d'influence peut ne pas être un agent public, que les catégories de personnes « cibles » sont celles de la Convention et qu'il n'importe pas que l'influence ait été exercée ou non, ou produise le résultat escompté) et donc ii) de retirer ou de ne pas renouveler la réserve faite à l'article 12 de ladite Convention (recommandation iii.) ;

14. Le GRECO rappelle que ces deux recommandations étaient considérées comme « partiellement mises en œuvre ». S'agissant de la recommandation iii, le ministre de la Justice avait laissé au Parlement l'initiative de légiférer en cette matière et le processus législatif était déjà engagé avant la visite sur place concernant l'extension de l'incrimination du trafic d'influence. Une note de janvier 2010 du SPF Justice sur les quatre recommandations du GRECO attirait une nouvelle fois l'attention du ministre de la Justice sur la situation de ce projet de loi et sur son blocage par manque de volonté politique. S'agissant de la recommandation ii., la Cellule Stratégique du Ministre de la justice avait donné, dans un premier temps, instruction de préparer un amendement adaptation l'incrimination de la corruption privée. Du fait de la crise politique, ce travail intra-ministériel s'était toutefois interrompu à un stade précoce et le gouvernement (ni même éventuellement le Parlement) n'avaient eu l'occasion d'arrêter une décision.
15. Les autorités belges indiquent que premièrement, au cours de la journée de formation du 9 novembre 2011 citée au paragraphe 9, l'attention des magistrats et des policiers spécialisés présents a été attirée sur ces recommandations et sur le fait que les différents instruments internationaux (outre la Convention du Conseil de l'Europe, par exemple aussi celle des Nations Unies) vont au-delà de ce qui est visé dans la législation belge concernant la corruption dans le secteur privé et le trafic d'influence. Deuxièmement, le SPF Justice a adressé une note de base sur les quatre recommandations – en octobre 2011 puis janvier 2012 – pour expliquer au Ministre de la Justice la problématique relative à ces recommandations du GRECO et lui suggérer des actions potentielles à entreprendre. Cette note contenait une analyse approfondie des

recommandations deux et trois, une explication détaillée de la raison pour laquelle la situation belge n'est pas conforme aux articles concernés de la Convention pénale sur la corruption et une indication des actions potentielles à entreprendre. Le représentant de la cellule stratégique du ministre de la Justice a finalement pris l'initiative de convoquer le groupe de travail interdépartemental OCDE-GRECO-ONU le 29 novembre 2011, sous la présidence du Service de la politique criminelle. Le sujet principal de l'ordre du jour était la discussion des différentes recommandations du GRECO. Le chef de la délégation belge auprès du GRECO a présenté à cette occasion les différentes suggestions d'action et demandé l'avis des représentants présents à la réunion.

16. Il y a cependant eu peu de discussion au sujet des recommandations ii et iii et la corruption dans le secteur privé et le trafic d'influence ne sont pas considérés comme des chantiers prioritaires sur le plan législatif par les participants à la réunion ci-dessus. Par ailleurs, très peu de cas sont connus dans la pratique. Dans une nouvelle note adressée à la cellule stratégique de la nouvelle ministre de la Justice le 20 janvier 2012, figurait une demande de décision formelle à la ministre quant à l'action à entreprendre. Une proposition et des suggestions concrètes étaient également formulées pour procéder à un travail législatif. La note a finalement été examinée par la cellule stratégique puis la Ministre de la Justice a demandé que la note en question soit actualisée.
17. Le GRECO note que la situation n'a pas réellement évolué depuis le Rapport de Conformité en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations ii et iii et que le pays n'a pas encore pris de décision quant aux éventuelles suites à donner en la matière. Le GRECO encourage vivement la Belgique à faire preuve de davantage de détermination dans la mise en œuvre desdites recommandations et accepte de maintenir pour l'heure, son appréciation déjà donnée dans le Rapport de Conformité quant à leur mise en œuvre « partielle ».
18. Le GRECO conclut que les recommandations ii et iii restent partiellement mises en œuvre.

Recommandation iv.

19. *Le GRECO avait recommandé de i) prendre les mesures nécessaires pour clarifier, notamment à l'attention des praticiens, la portée de l'article 12bis du Code d'Instruction Criminelle (qui permet à la Belgique d'être compétente sur la base de l'article 17 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (ETS 173) dans tous les cas où les règles de droit interne ne satisferaient pas à l'article 17 paragraphe 1 en question), y compris le fait que la double incrimination n'est pas requise dans les dossiers de corruption et de trafic d'influence ; ii) examiner l'opportunité de retirer ou de ne pas renouveler la réserve effectuée à l'article 17 de la Convention.*
20. Le GRECO rappelle que cette recommandation était jugée « partiellement mise en œuvre » du fait que la réserve effectuée à l'article 17 de la Convention avait été retirée – les autorités belges ayant en fait indiqué qu'elle ne se justifiait plus en l'état actuel de l'interprétation des textes – et qu'un projet de circulaire sur l'article 12bis du Code d'Instruction Criminelle (ci-après le CIC) était en préparation. La discussion de ce projet avait toutefois fait apparaître un certain nombre de problèmes théoriques et pratiques liés à la question de l'application / applicabilité dudit article en dehors du contexte de la protection humanitaire (c'est en effet la disposition qui donne une compétence universelle à la Belgique en la matière) susceptibles de remettre finalement en question l'adoption d'un tel texte.
21. Dans les nouvelles informations soumises, les autorités de la Belgique fournissent d'amples détails qui rappellent, pour l'essentiel, les informations contenues déjà dans le Rapport de Conformité, notamment le contenu des discussions entre 2009 et 2011 et les avantages et

inconvenients d'un recours à l'article 12bis CIC³. Les autorités belges confirment que le recours à cet article 12bis CIC requiert l'intervention du parquet fédéral qui a de ce fait le monopole des poursuites. Tant le service de la Politique criminelle que la DG Législation du SPF Justice se sont montrés disposés à poursuivre l'analyse de la circulaire – une réunion a eu lieu le 7 septembre 2011, puis le 29 novembre 2011 avec le groupe de travail interdépartemental "OCDE-GRECO-ONU". Toutefois, il est clairement apparu lors de cette dernière réunion qu'il y avait particulièrement peu d'enthousiasme pour poursuivre l'examen de cette circulaire et la finaliser.

22. Les autorités belges, en conséquence, font à nouveau référence à la solution alternative qui consisterait à procéder à des ajustements législatifs afin de satisfaire aux exigences de l'article 17 paragraphe 1 de la Convention pénale (solution déjà évoquée dans le Rapport de Conformité), et aux propositions en ce sens qui ont été adressées tant à l'ancien qu'à l'actuel ministre de la justice⁴. Selon les autorités, cela ne permet pas de répondre complètement à la recommandation, qui est très spécifique et qui mentionne expressément l'article 12bis CIC, mais cela permettrait par contre d'éliminer les problèmes juridiques actuels relevés par le GRECO. Il s'agirait ici d'une sérieuse extension de la compétence extraterritoriale des juridictions belges et cela nécessite en outre la volonté de supprimer la condition de la double incrimination qui existe depuis déjà longtemps. Ces suggestions ont également été brièvement présentées à la réunion du groupe de travail interdépartemental OCDE-GRECO-ONU du 29 novembre 2011. La cellule stratégique de la ministre de la Justice a - pour sa part – examiné les différentes propositions d'action ; comme indiqué précédemment, la Ministre de la Justice a demandé que la note en question soit actualisée.
23. Les autorités rappellent encore une fois que la journée de formation du 9 novembre 2011 citée au paragraphe 9, a attiré l'attention des magistrats et des policiers spécialisés présents sur cette recommandation et les différentes suggestions de modification de la législation ont été présentées.
24. Le GRECO prend note des informations fournies et du fait qu'en substance, la situation n'a pas progressé depuis le Rapport de Conformité. Il semble que les discussions internes à la Belgique soient en quelque sorte le reflet des discussions que le GRECO et ses évaluateurs eux-mêmes ont eu à l'origine avec les autorités belges et des doutes initiaux des premiers quant à la solution théorique proposée par la Belgique soutenant l'application/applicabilité de l'article 12bis CIC en

³ L'article 12bis permet aux autorités nationales de se référer directement aux règles de compétences contenues dans les traités. Dans ce cas, aucune condition de double incrimination, de plainte ou d'avis officiel n'est requise et la condition de recevabilité de l'action publique prévue à l'article 12 (auteur trouvé en Belgique) n'est pas exigée.

⁴ Dans la note détaillée concernant les quatre recommandations relatives aux incriminations du 14 octobre 2011 adressée à la cellule stratégique du précédent ministre de la Justice ainsi que dans la note du 20 janvier 2012 adressée à la cellule stratégique de la nouvelle ministre de la Justice, il a été suggéré l'autre option de modifier la législation de manière à ce que les règles relatives à la compétence extraterritoriale deviennent conformes à l'article 17 de la Convention. La note contenait une analyse juridique des raisons pour lesquelles les règles actuelles concernant la compétence extraterritoriale ne répondent pas entièrement aux exigences de la Convention. En outre, elle présentait également les modifications possibles sous le Titre préliminaire du Code de procédure pénale qui lèveraient les obstacles à la compétence extraterritoriale du juge belge. Il faudrait étudier de manière approfondie une telle modification de loi, y compris ses conséquences pratiques, mais un certain nombre de principes fondamentaux peuvent déjà être fixés pour rendre la législation belge conforme à la Convention. La manière la plus simple de répondre aux exigences de la Convention serait de suivre les règles de base suivantes : a) Les dispositions relatives à la corruption privée pourraient figurer dans la réglementation spécifique des compétences contenue dans l'article 10quater. Cet article pourrait donc régler la compétence extraterritoriale tant pour la corruption privée que pour la corruption publique. Ainsi, la plainte de l'étranger offensé ou de sa famille ou la plainte de l'autorité étrangère cesseraient d'être des conditions de corruption privée ; b) la condition de la double incrimination prévue au paragraphe 2 de l'article 10quater pourrait être supprimée. Cela éliminerait le problème tant pour la corruption privée que pour la corruption publique ; c) l'article 10quater pourrait être inséré dans l'article 12 du Titre préliminaire à titre d'exception. De cette manière, la condition que l'inculpé doit être trouvé en Belgique serait également éliminée.

relation avec les dossiers de corruption. Le GRECO avait alors finalement accepté les explications de la Belgique moyennant des éclaircissements – qui font l’objet de la présente recommandation. Toutefois, il est clair que la Belgique n’est pas liée par le libellé de la recommandation dont l’objectif peut également être atteint par des amendements législatifs. Le GRECO souligne d’ailleurs que dans la mesure où les autorités belges confirment que le parquet fédéral a le monopole des poursuites en cas de recours à l’article 12bis CIC, amender le droit resterait – à ses yeux et dans le contexte des nécessités d’une lutte efficace contre la corruption – la solution finalement préférable. Par ailleurs, le GRECO tient à souligner que la suppression de la condition de la double incrimination, qui est citée comme un point de discussion particulier, n’a plus dans le cadre européen la dimension exceptionnelle qu’elle pouvait avoir par le passé ; le GRECO a adressé à bon nombre de pays une recommandation en ce sens.

25. S’agissant de l’exposé dispensé dans le cadre de la formation du 9 novembre, le GRECO rappelle que pour ce qui est des recommandations ii, iii et iv, celui-ci visait essentiellement à présenter d’une façon générale l’existence des recommandations du GRECO, et non pas la mise en œuvre en tant que telle de cette recommandation iv.
26. Le GRECO conclut que la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

Thème II – Transparence du financement des partis politiques

27. Il est rappelé que dans son Rapport d’Evaluation, le GRECO avait adressé 11 recommandations à la Belgique concernant le Thème II. Le Rapport de Conformité concluait en mai 2011 que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante, et les recommandations ii à xi n’ont pas été mises en œuvre. Le contenu des nouvelles informations soumises par la Belgique amène une nouvelle fois à aborder ces recommandations de manière globale.

Recommandations ii à xi.

28. *Le GRECO avait recommandé :*

i) d’amender la loi du 4 juillet 1989 et les autres lois pertinentes pour que soient pris en compte les partis lorsqu’ils ne bénéficient pas de financement public fédéral ainsi que ii) d’introduire des critères permettant d’étendre plus systématiquement le périmètre comptable des partis et formations politiques aux structures liées, notamment les sections locales du parti, afin que le contrôle s’exerce aussi sur le niveau local (recommandation ii) ;

de mieux préciser dans la réglementation fédérale les obligations et responsabilités respectives incombant aux partis et à [leurs] composantes, en faisant en sorte que les flux financiers passent autant que possible par l’association de financement du parti (recommandation iii) ;

i) d’introduire l’enregistrement obligatoire des dons inférieurs à 125 euros aux partis et candidats ; ii) de favoriser le recours à des modalités modernes et plus sûres de versement des dons afin de permettre leur traçabilité ; iii) de préciser ou définir la notion de don afin d’une part d’encadrer les prestations gratuites ou inférieures à la valeur du marché, et d’autre part de mettre en cohérence le sponsoring et les règles existantes en matière de dons ; iv) d’inviter le cas échéant les régions à adapter leur propre réglementation dans le sens de cette recommandation (recommandation iv) ;

i) d’examiner l’opportunité d’allonger la période de prise en compte comptable et financière des campagnes électorales afin que les déclarations reflètent mieux la réalité des ressources et

dépenses afférentes à ces campagnes; ii) d'inviter le cas échéant les régions à adapter leur propre réglementation dans le sens de cette recommandation (recommandation v) ;

i) d'allonger le délai de conservation des pièces justificatives au-delà de deux ans ; ii) d'introduire une telle obligation lorsqu'elle fait défaut (en particulier au niveau provincial, districte et communal, selon la loi du 7 juillet 1994) ; iii) d'inviter les régions à adapter leur propre réglementation dans le sens de cette recommandation (recommandation vi) ;

i) d'introduire, dans le respect des principes constitutionnels, une obligation pour les partis/candidats aux élections de publier les donations individuelles dont la valeur est supérieure à un certain seuil, en même temps que l'identité du donateur ; ii) d'inviter, le cas échéant, les régions à adapter leur propre réglementation dans le sens de cette recommandation (recommandation vii) ;

i) de mettre en place un système – éventuellement unifié – de contrôle du financement des partis et campagnes électorales qui soit le plus indépendant possible des partis politiques et doté des moyens nécessaires à l'exercice d'un contrôle substantiel et adéquat; ii) d'inviter les régions à prendre en compte cette recommandation dans le cas où la création d'un système unifié s'avèrerait trop difficile dans le contexte institutionnel du pays (recommandation viii) ;

i) de convenir avec l'Institut des Réviseurs d'Entreprises de normes plus exigeantes en matière d'audit des comptes des partis politiques, y compris des règles visant à assurer l'indépendance nécessaire des réviseurs et ii) d'examiner l'opportunité d'étendre les obligations d'audit au delà des comptes annuels des partis pour couvrir notamment leurs rapports sur les dépenses électorales (recommandation ix) ;

i) de faire en sorte que si un parti manque à ses obligations tirées de la loi du 4 juillet 1989 (ou d'autres textes pertinents) et encourrait normalement la perte du financement fédéral, cela se traduise par une perte de l'ensemble des prestations dont il bénéficie dans le pays au titre de l'aide publique ; ii) d'inviter, le cas échéant, les régions à adapter leur propre réglementation dans le sens de cette recommandation (recommandation x) ;

i) de clarifier les compétences des autorités appelées à se prononcer sur les peines applicables en cas de manquement aux règles sur le financement politique ; ii) d'assurer une échelle de sanctions davantage proportionnées et dissuasives pour les divers manquements des partis et candidats (par exemple en généralisant l'inéligibilité, en diversifiant les peines, en alourdissant les peines pénales et en prévoyant des règles sur la récidive) ; iii) d'inviter, le cas échéant, les régions à adapter leur propre réglementation dans le sens de cette recommandation (recommandation xi).

29. Les autorités de la Belgique indiquent que depuis l'adoption du Rapport de Conformité par le GRECO en mai 2011, le groupe de travail parlementaire « Partis politiques » qui est chargé de l'évaluation de la législation sur le financement des partis et du suivi des recommandations du GRECO, s'est réuni les 22 juin, 13 juillet, 26 octobre et 8 novembre 2011, ainsi que les 6 mars et 17 avril 2012. Les 22 juin et 13 juillet 2011, le groupe de travail a examiné les positions adoptées par les partis politiques à propos des onze recommandations du GRECO. Cette discussion s'est déroulée sur la base d'un tableau synoptique ventilant ces points de vue par recommandation.
30. Des conclusions définitives n'ont toutefois pas encore été tirées. Il a en effet été convenu d'auditionner des universitaires ainsi que des représentants de l'Institut des réviseurs d'entreprises. L'audition de neuf personnes à huis clos, a eu lieu les 26 octobre et 8 novembre

2011. Des procès-verbaux de ces auditions ont été dressés (63 pages), mais ils ne peuvent pour l'instant être rendus publics. Il est en tout cas ressorti des auditions que les universitaires ne sont pas tous du même avis sur la mise en œuvre des recommandations. Dans ces conditions, seule une démarche progressive peut permettre de réaliser des progrès : des propositions de loi distinctes seront donc élaborées pour chaque sujet partiel. Ainsi, il a été décidé d'entamer, lors de la réunion du 17 avril dernier, une discussion de propositions de consensus, établies par les présidents du groupe de travail et le secrétariat. À l'issue de cette réunion, ces derniers ont été chargés d'élaborer des projets de texte de loi. Le 9 mai 2012, le groupe de travail a commencé à discuter de tels projets sur les points pour lesquels un consensus est en train de se dégager. Il est également prévu de tenir une réunion le 30 mai 2012 avec les sept présidents d'assemblées législatives (niveau fédéral, niveau communautaire, niveau régional) pour examiner en particulier la façon d'associer les régions aux avancées préconisées, en accord avec les recommandations.

31. Le GRECO note que les discussions se poursuivent sur la mise en œuvre des recommandations adressées au titre du thème II. Ces discussions confirment l'existence d'une dynamique visant la réforme de la législation, ce que la recommandation i visait (ce pour quoi le GRECO avait déjà jugé celle-ci mise en œuvre de façon satisfaisante dans le Rapport de Conformité). L'ensemble des recommandations pendantes ii à xi a été discuté, ce qui constitue déjà une nouveauté à saluer par rapport à la situation en mai 2011. Toutefois, le processus de décision en est clairement à un stade encore précoce, la Belgique envisageant de prendre à l'avenir une décision au cas par cas sur les suites à donner à chaque recommandation sans qu'une date d'adoption de propositions de loi puisse être avancée. On ne peut donc parler de progrès tangibles concernant la quasi-totalité des recommandations. La recommandation v, qui vise un examen d'opportunité constitue la seule exception : le fait que les divers points de vue des partis aient, à présent, été rassemblés peut être considéré comme un premier pas crédible dans le cadre de cet examen d'opportunité et la mise en œuvre de la première partie de cette recommandation. Le GRECO ne peut donc conclure à la mise en œuvre, même partielle, des autres recommandations.
32. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre et que les recommandations ii à iv et vi à xi n'ont toujours pas été mises en œuvre.

III. CONCLUSIONS

33. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Belgique a accompli des progrès très modestes, et ce dans la mise en œuvre d'une seule des recommandations qui étaient considérées comme non mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre dans le Rapport de Conformité du Troisième Cycle.** Concernant le Thème I – Incriminations, les recommandations i à iv restent partiellement mises en œuvre. S'agissant du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, la recommandation v est à présent partiellement mise en œuvre et les recommandations ii à iv et vi à xi n'ont toujours pas été mises en œuvre.
34. Le GRECO prend acte de ce résultat décevant. Il note que les consultations se poursuivent au niveau ministériel fédéral pour la mise en œuvre des recommandations relatives au thème I. De même, les discussions au sein du parlement se sont clairement intensifiées sur la mise en œuvre des recommandations relatives au thème II. Pour l'heure, aucune décision politique ou mesure concrète pertinente n'a été prise en relation avec les améliorations préconisées et il est prévu qu'il sera décidé au cas par cas. La matérialisation des discussions en cours sous forme d'actes concrets se fait donc, pour l'heure, toujours attendre. Le GRECO exhorte la Belgique à faire preuve de davantage de détermination dans la mise en œuvre des diverses recommandations pendantes.

35. En conséquence de ce qui précède, le GRECO conclut que le niveau actuel de mise en œuvre des recommandations continue de rester « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement Intérieur.
36. Le GRECO décide en outre qu'en vertu de l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii) de son Règlement Intérieur, le Président adressera au chef de la délégation belge une lettre, avec copie au Président du Comité statutaire, attirant son attention sur le non-respect des recommandations pertinentes et sur la nécessité de prendre des mesures fermes en vue d'accomplir des progrès tangibles dans les meilleurs délais.
37. Conformément au paragraphe 8.2 de l'article 31 révisé de son Règlement Intérieur, le GRECO demande au chef de la délégation belge de lui soumettre, d'ici le 28 février 2013, un rapport relatif aux mesures prises aux fins de la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir les recommandations i à iv pour le Thème I et les recommandations ii à xi pour le Thème II).
38. Enfin, le GRECO invite les autorités belges à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication du présent rapport, à le traduire vers le néerlandais (et éventuellement l'allemand) et à rendre cette (ces) traduction(s) publique(s).