

Adoption : 18 octobre 2013  
Publication : 4 juillet 2014

**Public**  
**Greco RC-III (2013) 19F**  
**Deuxième Rapport intérimaire**

## **Troisième Cycle d'Évaluation**

### **Deuxième 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 61<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 14-18 octobre 2013)

## **I. INTRODUCTION**

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Belgique lors de sa 42<sup>e</sup> 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](#) – « Incriminations » – et [Thème II](#) – « Transparence du financement politique »).
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, en l'occurrence Mme Clàudia CORNELLA DURANY au titre de l'Andorre et Mme Doris WOLTZ, au titre du Luxembourg. Elles ont été assistées 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<sup>e</sup> 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 avait décidé en conséquence d'appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle.
4. Dans le Rapport de Conformité intérimaire (Greco RC-III (2012) 5F) adopté lors de la 55<sup>e</sup> réunion plénière (16 mai 2012), le GRECO avait conclu à la quasi absence de toute avancée, seule la recommandation v au titre du Thème II étant devenue partiellement mise en œuvre. En conséquence, il avait décidé qu'en vertu de l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii) de son Règlement Intérieur, le Président adresserait 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. En outre, conformément au paragraphe 8.2 de l'article 31 révisé de son Règlement Intérieur, le GRECO demandait 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). Ces informations ont été soumises le 12 juin 2013 et complétées le 8 août.
5. Ce second Rapport de Conformité intérimaire évalue l'avancement, depuis le précédent rapport intérimaire de mai 2012, dans 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**

6. 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 à iv avaient été partiellement mises en œuvre, situation qui restait identique dans le Rapport de Conformité intérimaire de mai 2012.

### **Recommandation i.**

7. *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.*
8. Le GRECO rappelle qu'à ce jour, cette recommandation reste partiellement mise en œuvre. Les autorités belges avaient proposé en mai 2011 d'élaborer une circulaire générale qui aborderait notamment les clarifications suggérées par cette recommandation avec l'inclusion d'un paragraphe préparé par le Service Public Fédéral (SPF) de la Justice. Cette circulaire était à l'état de projet en mai 2012.
9. Les autorités belges indiquent à présent a) que le projet de circulaire (y compris le paragraphe sur la « réception » d'avantages déjà évoqué en mai 2012) n'a pas encore été finalisé en raison de la surcharge de travail de personnes en charge du dossier; il faudra de toute manière, un accord au sein du réseau d'expertise Corruption, comme cela a déjà été indiqué b) qu'il n'y a pas eu de nouvelle jurisprudence concernant la « réception » ou d'autre action de formation pertinente depuis mai 2012.
10. Le GRECO prend note de l'absence d'avancée dans la mise en œuvre de cette recommandation.
11. Le GRECO conclut que la recommandation i reste partiellement mise en œuvre.

### **Recommandations ii et iii.**

12. *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).*

13. Le GRECO rappelle que ces deux recommandations étaient considérées comme « partiellement mises en œuvre ». Des notes techniques avaient été préparées au niveau ministériel fédéral et des consultations engagées avec le groupe de travail interdépartemental OCDE-GRECO-ONU en novembre 2011 mais a) cela n'avait pas conduit à une véritable discussion quant au fond (la corruption dans le secteur privé et le trafic d'influence n'étant pas considérés comme des chantiers prioritaires par les participants à la réunion ci-dessus), b) il n'avait pas été pris de décision gouvernementale quant aux suites à donner.
14. Les autorités belges indiquent à présent que de nouvelles notes techniques ont été préparées et de nouvelles consultations tenues avec les représentants des procureurs généraux et de la police

fédérale entre février et mars 2013. Une copie de ces notes est communiquée au GRECO. Lors des consultations, des possibilités d'amendement ont été présentées et les améliorations souhaitables ont été discutées au fond<sup>11</sup>. Finalement, et aussi compte tenu du manque de volonté politique perçue de la part du parlement (qui n'avait pas réussi à adopter – avant sa dissolution en mai 2010 – la proposition de loi de 2008 visant à incriminer plus largement le trafic d'influence), la ministre de la justice a décidé que pour l'heure, il n'était pas opportun d'amender les incriminations de corruption dans le secteur privé et de trafic d'influence. Alors que cette décision politique était encore pendante, les autorités belges ont laissé se reconduire automatiquement pour une période de 6 mois (jusqu'au 31 décembre 2013) les réserves aux articles 7, 8 et 12 de la Convention pénale. La Belgique doit donc encore décider pour le 31 décembre 2013 de prolonger ou non ces réserves. Les autorités indiquent que compte tenu du caractère récent de la décision de la ministre, il est probable que les réserves seront prolongées.

15. Le GRECO relève qu'un examen au fond et une décision politique ont finalement eu lieu, conformément aux attentes de ces deux recommandations. Il est dommage que la Belgique n'ait pas saisi cette occasion pour rapprocher davantage ses incriminations de la corruption dans le secteur privé et du trafic d'influence des attentes de la Convention pénale sur la corruption (mais aussi de la Convention des Nations Unies contre la Corruption). Et ce, d'autant plus que les praticiens consultés ne semblent pas réellement hostiles à une réforme de l'incrimination de la corruption dans le secteur privé (leurs réserves semblent d'abord viser le libellé proposé par le

---

<sup>11</sup> **Concernant la recommandation ii :** Le Collège des procureurs généraux estime que « *l'impact négatif d'une mauvaise publicité pour l'entreprise a pour effet que d'autres voies que pénales soient privilégiées (par exemple un licenciement de l'employé indélicat en toute discrétion). La proposition de modification de texte consistant à ajouter le terme « préalable » ne semble pas correspondre à ce qui est souhaité par la recommandation du GRECO. En outre, un problème de preuve subsistera si cette modification proposée devait être adoptée.* ».

La police fédérale va dans le même sens : *L'insertion proposée privera apparemment l'organe chargé de l'administration de la possibilité de redresser une situation de corruption. Toutefois, il ne faut pas oublier que dans certains cas, le dommage causé à la réputation d'une entreprise sera à ce point important que simuler une "autorisation préalable" sera considéré comme l'unique option. Si la proposition devient loi, toute la problématique de la répression de la corruption privée glissera de l'acte matériel à la production d'une preuve convaincante du caractère préalable de l'autorisation. Rien n'empêche par exemple que l'autorisation soit donnée verbalement, ce qui pose problème du point de vue de la sécurité juridique. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que le paiement (par une entreprise belge) de sommes d'argent au "corrompu" (même si tout se passe après autorisation préalable et que ce n'est donc pas susceptible de poursuites au pénal) donne encore toujours lieu au taux fiscal spécial de 309 %, ce qui peut malgré tout être bel et bien considéré comme une sanction ou comme étant décourageant, voire avoir un caractère plus dissuasif qu'une sanction pénale.*

**Concernant la recommandation iii :** Le Collège des procureurs généraux rappelle qu'« *une proposition de loi complétant le Code pénal en vue d'incriminer le trafic d'influence commis par des particuliers à l'égard de personnes qui exercent une fonction publique a été déposée au Sénat par M. Francis Delpérée le 14 janvier 2008. Cette proposition (Doc. Sénat 4-507/1) a été examiné par le sénat, adoptée le 12 février 2008 par la Commission de la Justice du Sénat et le 14 février 2008 en séance plénière du Sénat. Ce projet de loi a été transmis à la Chambre des représentants le même jour. Le Conseil d'Etat a émis un avis (n°44.206/2) sur ce projet le 3 avril 2008. Il est regrettable que ce projet de loi, devenu caduc par la dissolution des Chambres, soit resté en l'état depuis le 7 mai 2010.* ». Le Collège ne s'exprime pas sur l'opportunité de la proposition de texte dans la fiche sur la recommandation iii. Par contre, il formule encore des remarques sur la numérotation de la proposition de loi et sur la terminologie employée.

La police fédérale est franchement négative : *L'adage veut que personne ne puisse encourir de peine sans que l'acte ait été préalablement incriminé et cela signifie également que l'acte interdit doit être clairement défini. Cependant, il semble très compliqué de définir avec précision ce que doit être le comportement si on veut relever de la définition pénale qui peut être prévue. Quel est l'acte matériel du trafic d'influence ? Cela implique qu'il existe également un acte d'influence "licite", mais où se situe la limite et comment cette limite est-elle prévisible pour le justiciable ? Une incrimination "trafic d'influence" nous paraît également aller trop loin du point de vue pratique. Avec une telle incrimination, la "société civile" en Belgique courrait d'énormes risques : des organisations qui œuvrent pour une meilleure accessibilité des bâtiments publics, pour les droits des victimes d'actes de violence, etc. Et quid des syndicats : ils veulent par exemple influencer l'employeur pour instaurer l'alignement du statut des ouvriers sur celui des employés. Est-ce un acte punissable ? Que serait alors un acte punissable insuffisamment couvert par l'incrimination de la corruption active et passive, du conflit d'intérêts, de la concussion, etc. ?*

SPF justice<sup>2</sup>), certains semblant même être plutôt favorables – cas des procureurs généraux s’agissant du trafic d’influence. Le GRECO espère que la Belgique continuera à poursuivre activement l’examen de ces questions.

16. Le GRECO conclut que les recommandations ii et iii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation iv.**

17. *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.*
18. 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 titre préliminaire 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 de la circulaire. La Belgique semblait finalement s’orienter davantage vers la solution d’un amendement législatif.
19. Dans les nouvelles informations soumises, les autorités de la Belgique indiquent en substance qu’à la suite des consultations qui se sont poursuivies en 2012 et début 2013, il a finalement été jugé préférable d’abandonner a priori la solution d’une circulaire et d’amender en conséquence les articles réglant la compétence de la Belgique, dans le sens de l’article 17 de la Convention et de la présente recommandation iv. Un projet de texte d’amendement des articles 10 quater et 12 du titre préliminaire du CIC, présenté en janvier 2013, est en cours de discussion au niveau ministériel et en consultation avec les praticiens. Il est souligné que ces amendements aboutiraient à une extension importante 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 longtemps.
20. Les autorités rappellent encore une fois que la journée de formation du 9 novembre 2011 citée dans les précédents rapports, a attiré l’attention des magistrats et des policiers spécialisés présents sur cette recommandation et de la portée des articles du titre préliminaire pour la poursuite des faits commis à l’étranger.
21. Le GRECO prend note des informations fournies et du changement d’approche retenu pour l’heure afin de donner suite à la présente recommandation. Le GRECO encourage la Belgique à trouver la meilleure solution pour ce faire, et à veiller à ce que la condition de la suppression de la double incrimination soit prise en compte.

---

<sup>2</sup> La proposition vise à conserver le texte actuel jugé problématique par le GRECO mais en ajoutant un adjectif de manière à incriminer les actes de corruption commis à l’insu et sans l’autorisation préalable du mandant ou de l’employeur (la Convention pénale utilisant la notion d’actes commis « en violation du devoir »).

22. S'agissant de l'exposé dispensé dans le cadre de la formation du 9 novembre 2011, le GRECO rappelle que celui-ci semblait viser essentiellement à présenter d'une façon générale l'existence des recommandations du GRECO, et non pas leur mise en œuvre. Au surplus, comme du fait de l'option actuellement privilégiée par la Belgique, la question n'est plus de s'assurer d'une lecture des dispositions existantes (l'article 12bis) qui irait dans le sens de la présente recommandation, mais plutôt d'amender le CIC, l'information relative à cette formation de 2011 apparaît dorénavant comme dépourvue de pertinence.
23. Le GRECO conclut que la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

## **Thème II – Transparence du financement des partis politiques**

24. 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 que les recommandations ii à xi n'avaient pas été mises en œuvre. Le Rapport de Conformité intérimaire de mai 2012 avait ensuite noté l'absence de toute avancée mais comme les consultations générales avaient progressé et que la recommandation v avait été discutée dans ce contexte, le GRECO a jugé celle-ci partiellement mise en œuvre.
25. Les informations soumises en juin dernier par la Belgique donnent des informations générales et ne comprennent pas un récapitulatif - recommandation par recommandation - avec les suites qui ont été données ou sont envisagées par le pays. Les documents annexes (notamment un rapport intermédiaire du 5 juin 2013 – cf. paragraphe 27 ci-après) ne donne pas non plus un tel aperçu ni une information précise pour chaque recommandation. Le GRECO continue donc de traiter les recommandations « en bloc » et non une par une.

### **Recommandations ii à xi.**

26. *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, districale 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) ; et*

*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).*

27. Les autorités de la Belgique indiquent que depuis le mois de mai 2012 (date du précédent rapport dans la présente procédure de conformité), une note de travail datée du 21 novembre 2012 a été produite, qui comprend un projet de proposition de loi modifiant la loi du 4 juillet 1989 *relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques*. Les réunions se sont poursuivies: en décembre 2012 et février 2013 au niveau des groupes politiques, en mars 2013 afin d'auditionner des membres de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et de la Cour des Comptes. Un rapport intermédiaire daté du 5 juin 2013 intitulé « La transposition des

recommandations du GRECO » (référence Chambre des Représentants 2854/001, référence Sénat 5-2133/1) a été préparé et est disponible en ligne<sup>3</sup>. Ce document bilingue de 250 pages reprend l'historique des travaux parlementaires depuis 2010, la note de travail avec le projet de proposition législative ci-dessus ainsi que les positions respectives des groupes politiques à son égard (positions qui ont été rassemblées au cours du premier semestre 2013).

28. Les autorités belges attirent aussi l'attention sur deux éléments qui influenceront sans doute dans un futur proche l'évaluation de la législation belge en matière de financement des partis, à savoir:
- a) la sixième réforme de l'État, et en particulier la réforme projetée du Sénat (qui aura vraisemblablement une incidence sur la composition de la Commission de contrôle, sur le calcul des dotations, etc.); il est en effet envisagé que les sénateurs ne seront plus élus directement et la question d'un éventuel financement des partis par le sénat se posera ;
  - b) la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2012 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (COM(2012) 499 final 2012/0237 (COD)).
29. Le GRECO observe que les discussions se poursuivent sur la mise en œuvre des recommandations adressées au titre du thème II. Prenant note du contenu du rapport intérimaire du 5 juin 2013, le GRECO relève que même si un avant-projet de loi existe à présent, il reste difficile à ce stade de dresser un bilan précis tant le processus de décision reste à un stade précoce, les propositions insuffisamment consolidées et acceptées. Dans la mesure où les consultations avec les partis et les institutions se poursuivent, le GRECO ne peut non plus se prononcer sur telle ou telle proposition sans risquer d'interférer avec le processus en cours, même si sur certains sujets comme par exemple la réforme du mécanisme de supervision, il est clair que le législateur doit faire preuve de davantage d'ambition.
30. De plus, il semble que bon nombre de recommandations n'aient pas encore été prises en compte, les rédacteurs de l'avant-projet de loi eux-mêmes, mais aussi des partis ou des institutions auditionnés soulignant parfois le risque que les propositions pourraient être insuffisantes. Tel ou tel parti a d'ailleurs parfois rappelé la nécessité de clarifier l'ambition de la révision législative engagée et de donner plus clairement effet à telle ou telle recommandation du rapport d'Évaluation. Peut-être est-il utile de rappeler que pour chaque recommandation adressée à la Belgique, le rapport d'évaluation comprend dans le corps du rapport une analyse sous-jacente qui permettrait aux rédacteurs et décideurs de la réforme de mieux cerner les attentes du GRECO. Le GRECO relève aussi qu'une note à la page 150 du rapport parlementaire du 5 juin 2013 indique que le projet de proposition s'inspire en partie d'une proposition de loi datant de 2002, c'est-à-dire sans rapport direct avec l'évaluation du GRECO de 2009. Une autre note indique que le texte du projet devrait en principe préciser pour chaque recommandation du GRECO s'il y est donné suite : or cela n'apparaît pas pour le moment.
31. Un échéancier pour l'adoption de propositions législatives n'est toujours pas disponible et il semble que les consultations avec les sept présidents d'assemblées législatives (niveau fédéral, niveau communautaire, niveau régional) pour examiner en particulier la façon d'associer les régions à la prise en compte des recommandations (comme le libellé les y invite dans la plupart des cas) ne se soient pas encore tenues ; ces consultations étaient annoncées pour le 30 mai 2012. En tout cas, cela ne ressort pas du rapport du 5 juin 2013. Cela explique peut-être que

---

<sup>3</sup> <http://joseph-george.be/partis-politique/item/111-la-transposition-des-recommandations-du-greco-groupe-d-etats-contre-la-corruption-conseil-de-l-europe>



l'avant-projet de loi ne vise qu'une partie des réformes attendues et qu'une partie de la législation concernée, en l'occurrence la loi du 4 juillet 1989<sup>4</sup>.

32. Vu – d'une part – les nombreuses incertitudes autour du projet de réforme (auxquelles s'ajoutent à présent de nouvelles variables liées à la possible réforme du Sénat et à la réglementation européenne), et vu – d'autre part – l'absence d'une amorce de réforme susceptible de répondre de façon satisfaisante aux attentes de GRECO, ce dernier estime qu'on ne peut parler de progrès tangibles depuis le précédent rapport de conformité intérimaire.
33. Le GRECO conclut que la recommandation v reste 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

34. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Belgique a accompli des progrès très modestes, avec la mise en œuvre de deux recommandations supplémentaires qui étaient considérées comme partiellement mises en œuvre dans le cadre du dernier rapport intérimaire de mai 2012.** Concernant le Thème I – Incriminations, les recommandations ii et iii ont à présent été mises en œuvre de façon satisfaisante et les recommandations i et iv restent partiellement mises en œuvre. S'agissant du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, la recommandation v reste partiellement mise en œuvre et les recommandations ii à iv et vi à xi restent non mises en œuvre (la recommandation i ayant été jugée mise en œuvre de façon satisfaisante dans le premier rapport de conformité). A ce jour, seules 3 recommandations sur les 15 contenues dans le Rapport d'Evaluation ont ainsi été mise en œuvre. Trois autres recommandations ont été partiellement mises en œuvre et les 9 restantes n'ont pas été suivies d'effet.
35. La lenteur des progrès concernant en particulier la réforme de la transparence du financement politique fait que le résultat global reste nettement insuffisant. Le GRECO relève que les travaux se poursuivent au niveau ministériel fédéral pour la mise en œuvre des deux dernières recommandations relatives au Thème I. S'agissant du thème II, aucune décision politique ou mesure concrète pertinente n'a apparemment été prise en relation avec les recommandations pendantes considérées individuellement. Le GRECO réitère son appel à la Belgique à poursuivre avec davantage de détermination la mise en œuvre des diverses recommandations en suspens.
36. En conséquence de ce qui précède, le GRECO conclut que le niveau actuel de mise en œuvre des recommandations reste « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 révisé de son Règlement Intérieur.

---

<sup>4</sup> Pour ne citer que les lois concernées (auxquelles s'ajoutent des ordonnances et décrets au niveau des régions et communautés, ainsi que les codes électoraux) : a) la loi du 4 juillet 1989 *relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques* ; b) la loi du 19 mai 1994 *relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection du Parlement européen* ; c) la loi du 19 mai 1994 *réglementant la campagne électorale, concernant la limitation et la déclaration des dépenses électorales engagées pour les élections du Parlement wallon, du Parlement flamand, du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Parlement de la Communauté germanophone, et fixant le critère de contrôle des communications officielles des autorités publiques* ; d) la loi du 7 juillet 1994 *relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de districts et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale* (cette dernière loi s'applique de façon variable, et pas à l'ensemble du pays)

37. Conformément à l'article 32, paragraphe 2 alinéa (i) de son Règlement Intérieur, le GRECO demande au chef de la délégation belge de lui soumettre, d'ici le 31 juillet 2014, un rapport relatif aux mesures prises aux fins de la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir les recommandations i et iv pour le Thème I et les recommandations ii à xi pour le Thème II).
38. Le GRECO décide en outre qu'en vertu de l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii) c) de son Règlement Intérieur, il invitera le Secrétaire Général à envoyer une lettre au Ministre des Affaires Etrangères de la Belgique, attirant son attention sur l'absence de mise en œuvre des recommandations pertinentes et sur la nécessité de prendre des mesures fermes en vue d'accomplir des progrès tangibles dans les meilleurs délais.
39. 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).