



DROITS FONDAMENTAUX  
ET ÉTAT DE DROIT

## **Rapport sur la visite aux Pays-Bas** **Observations des autorités sur le rapport**

7-8 février 2024



Comité économique  
et social européen

**Rapport sur la visite aux Pays-Bas**  
**7-8 février 2024**



# Droits Fondamentaux et État de Droit

## **Rapport sur la visite aux Pays-Bas** **7-8 février 2024**

Six membres du CESE ont participé à la visite organisée aux Pays-Bas. La délégation a rencontré plusieurs représentants, d'une part, de la société civile, à savoir des organisations de la société civile (OSC), des partenaires sociaux, des médias et des professions juridiques, et, d'autre part, des autorités néerlandaises. L'objectif du présent rapport est de rendre compte, en les reproduisant fidèlement, des points de vue exprimés par la société civile.

### **1. Droits fondamentaux liés aux partenaires sociaux**

Les participants ont décrit le **modèle néerlandais de dialogue social** qui est bien établi et s'appuie sur le comité économique et social tripartite (SER), la fondation bilatérale du travail (StdvA) au niveau national, la négociation collective au niveau sectoriel et au niveau des entreprises, ainsi que sur le rôle des comités d'entreprise. Ils ont convenu que les relations étaient très cordiales lors des discussions entre le gouvernement, les organisations patronales et les syndicats.

Un participant a expliqué que l'absence de référence à des critères de représentativité ou d'indépendance pour les syndicats dans la législation permettait à certains employeurs de contourner plus facilement le **droit de constituer des syndicats ou d'y adhérer**. Les syndicats sont très organisés, très ouverts au dialogue et ont généralement tendance à ne se tourner vers les grèves qu'en dernier ressort. Certains participants ont mentionné des syndicats «jaunes», créés sporadiquement avec de l'argent des employeurs pour sceller les conventions collectives.

Les participants estiment que le modèle néerlandais de dialogue social a toujours eu de bonnes relations avec la prise de décision politique, les gouvernements du passé s'appuyant sur les **accords des partenaires sociaux en tant que base pour l'élaboration de la législation** et sa mise en œuvre. Il existe toutefois une crainte que cette approche ne soit remise en cause dans le nouveau paysage politique du pays. L'incertitude quant au suivi politique des accords issus du dialogue social pourrait décourager les compromis entre les partenaires sociaux. Les partenaires sociaux ont tendance à partager leurs positions davantage entre eux qu'avec le reste de la société et avec la classe politique sur la nécessité pour les travailleurs migrants de combler les lacunes causées par les pénuries de main-d'œuvre.

Le dialogue social n'a pas échappé à la **montée des tensions dans la société**, avec une division accrue au sein des différents groupes de partenaires sociaux entre les points de vue axés sur le dialogue et ceux qui refusent tout compromis. Une légère augmentation du conflit social dans le pays a été attribuée à des actions visant à obtenir une compensation pour la perte de pouvoir d'achat, notamment en raison de l'inflation. Il a également été question d'un sentiment général dans la population, en particulier au sein de la classe moyenne, d'une érosion progressive des normes sociales néerlandaises, avec moins d'options pour la stabilité de la vie dans de nombreux domaines, notamment l'emploi, le logement et la santé.

Un participant a affirmé que les Pays-Bas pourraient être considérés comme un terrain d'essai pour de nouvelles formes de **travail flexible** en Europe. À cet égard, la question de la couverture des droits sociaux pour le grand nombre de travailleurs indépendants a été jugée cruciale, les partenaires sociaux présents lors de la réunion s'accordant sur la nécessité d'éviter de créer une sous-catégorie moins protégée entre employeurs et travailleurs. Les autorités néerlandaises ont indiqué qu'elles travaillaient actuellement à des réformes du marché du travail. Un autre participant a estimé que les travailleurs des plateformes et d'autres travailleurs vulnérables, tels que les migrants, étaient considérés comme étant plus susceptibles d'être victimes de discrimination ou d'intimidation en raison de leur appartenance à un syndicat, tendance qui, dans l'ensemble, était en hausse. Ce participant pense que certaines plateformes se sont engagées dans un discours antisyndical pour dissuader les travailleurs d'y adhérer en vue de couvrir leur statut par une décision judiciaire.

## 2. **Liberté d'association et liberté de réunion**

Selon un participant, pour un pays ayant une forte tradition de respect de la liberté d'association et de réunion, la **loi néerlandaise sur les réunions publiques** contient des dispositions qui ne répondent pas aux normes internationales. Cet acte autorise des restrictions aux rassemblements fondées sur des considérations liées à la circulation et permet également de poursuivre et de punir des manifestants pacifiques pour avoir simplement omis de soumettre la notification requise (en temps utile) ou pour avoir violé une restriction préalable. Il a été estimé que ces dispositions avaient un effet dissuasif, ouvrant la porte à des menaces d'exécution illégales. Les autorités néerlandaises ont précisé que, dans la pratique, les manifestants pacifiques n'ont jamais été sanctionnés sans motif suffisant, ni uniquement pour une notification tardive, pour non-respect des restrictions préalables ou pour des considérations de trafic (sous réserve d'entrave à la circulation des services d'urgence).

Outre ces considérations juridiques, le participant estime que les autorités — notamment les autorités locales chargées d'autoriser les réunions et d'assurer leur sécurité — ainsi que le grand public **ne comprennent pas correctement la liberté de réunion**. Sur la base d'une prise en compte insuffisante de la présomption d'intention pacifique, les autorités et la police examineraient les manifestations par le prisme du risque plutôt que par celui des droits, et appliqueraient un seuil trop bas pour restreindre ou interdire les manifestations. Parmi les autres aspects relatifs à la police qui ont également été critiqués par plusieurs participants figurent l'utilisation de méthodes excessivement violentes telles que les canons à eau et la brutalité infligée à des manifestants assis, les contrôles d'identité de manifestants et au moins un cas avéré de violation des droits de l'homme résultant de l'utilisation de la surveillance biométrique (reconnaissance faciale).

Plusieurs participants ont souligné l'incohérence plus générale de l'approche à l'égard des réunions, notamment face à de nouvelles formes d'action telles que les blocages pacifiques. Ils ont donné des exemples du traitement plus rude réservé aux manifestants en matière de climat ou de logement par rapport à celui réservé aux agriculteurs, ainsi que de l'absence de protection offerte aux manifestants antiracisme confrontés à une contre-manifestation hostile. Cela illustre, dans leur esprit, une tendance générale à une **rhétorique négative** dans les médias et parmi les responsables politiques à l'égard de manifestants défendant de telles causes, par exemple en qualifiant les manifestants climatiques de terroristes. Si les participants pensent que cette atmosphère a un effet dissuasif sur la liberté de réunion, ils estiment que, par ailleurs, la société «incivile» s'organise mieux, comme en témoignent la diffusion de discours anti-migrants dans la société et les protestations contre l'ouverture de centres pour demandeurs d'asile.

Selon les participants, la méfiance croissante de la société civile a également affecté la **liberté d'association** en général. La remise en cause accrue de la légitimité des actions des organisations de la société civile (OSC) a notamment pris la forme de pressions répétées en faveur de la transparence. Il existe également une crainte qu'une proposition législative sur le financement étranger des organisations de la société civile puisse être relancée au Parlement à la suite de la proposition de la Commission européenne sur le paquet «Défense de la démocratie». En outre, un participant a expliqué que certaines banques avaient mis en œuvre la législation antiterroriste avec un zèle excessif, refusant d'autoriser certaines OSC musulmanes à ouvrir des comptes bancaires. Les autorités néerlandaises ont précisé qu'elles cherchaient à accroître la transparence afin de lutter contre le phénomène de l'influence étrangère par le biais de financements, qui n'est pas illégale mais s'avère néanmoins problématique.

L'on craint également que le résultat des élections législatives de 2023 et la dérive générale vers l'aile la plus conservatrice du paysage politique n'affectent le bon accès traditionnellement accordé aux OSC aux **consultations** avec le gouvernement et le parlement. Un participant estime qu'un projet de loi visant à restreindre la capacité des OSC à mener des recours collectifs a été une tentative de limiter leur action contre l'État dans le domaine de la responsabilité climatique. L'accès au financement a également été considéré comme menacé, avec la perspective d'un changement radical de l'approche traditionnelle des Pays-Bas en matière de coopération au développement, qui constitue jusqu'à présent un soutien sans faille à la solidarité internationale et aux défenseurs des droits humains dans le monde entier.

### **3. Liberté d'expression et liberté des médias**

Malgré les fondements solides du pays en matière de liberté d'expression et de liberté des médias, les participants ont appelé à faire preuve de vigilance face à des tendances qui pourraient, à un moment donné, affecter gravement ces libertés. Avec leur tradition de tolérance, les Pays-Bas n'ont peut-être pas les moyens nécessaires pour faire face à de **nouveaux défis** tels que la désinformation et la désinformation, ou la diffusion de discours haineux. Une nouvelle tendance possible a été évoquée: les autorités pourraient être de plus en plus prêtes à payer des amendes plutôt qu'à accorder l'accès aux informations pour certains types de documents. Tout en reconnaissant l'ampleur des problèmes liés à la désinformation et aux discours de haine, les autorités néerlandaises ont souligné qu'elles avaient pris l'initiative de mettre en place un certain nombre de programmes adaptés aux fonctionnaires, aux responsables politiques et au grand public, ainsi qu'une coordination et une coopération interministérielles sur ces questions avec les autorités locales et la société civile.

Un participant a expliqué comment le **pluralisme des médias** avait été perturbé par les changements numériques et les difficultés de financement qui en découlent. Les plateformes en ligne ont perturbé le marché traditionnel de l'information en réutilisant les informations produites par les médias traditionnels sans rémunération équitable, sans engager de journalistes et sans devoir respecter les lignes directrices éthiques que ceux-ci doivent suivre. Cette tendance serait encore amplifiée par le déploiement massif de l'intelligence artificielle générative. Plusieurs participants ont évoqué les outils de l'UE dans ce domaine, nourrissant de grands espoirs qu'ils puissent avoir une incidence positive sur la liberté des médias au niveau national, notamment la législation européenne sur la liberté des médias et la législation sur les services numériques.

Plusieurs participants ont soulevé le phénomène de la **concentration de la propriété des médias**, notamment en référence au projet de rachat du principal radiodiffuseur néerlandais, RTL Nederland, par un groupe de médias belge. Un participant a fait remarquer que la concentration du marché était parfois le seul moyen de sauver certains médias en difficulté (par exemple pendant la transition numérique) et ne signifiait donc pas toujours une réduction du pluralisme. En ce qui concerne la réglementation des médias, un autre participant a indiqué que les Pays-Bas étaient un cas rare en Europe, où le gouvernement peut suspendre une décision prise par l'autorité des médias indépendante, une situation qui compromet son autonomie d'action. Les autorités néerlandaises ont affirmé qu'elles considéraient la création d'un cadre permettant de mieux mesurer la concentration des médias comme faisant partie de leurs mesures de mise en œuvre de la législation européenne sur la liberté des médias.

L'un des participants a déclaré qu'une des questions centrales était celle de savoir comment générer des modèles de revenus pour financer le journalisme indépendant à l'**ère numérique**. Ils ont plaidé en faveur d'une plus grande cohérence et d'une approche globale à cet égard, étant donné que la relation entre les médias et les lecteurs passe de plus en plus par les plateformes en ligne. La publicité ciblée en ligne a également été considérée comme une question essentielle, comme en témoigne son utilisation massive lors des récentes élections législatives. Malgré l'interdiction imposée par la législation sur les services numériques d'utiliser des données sensibles pour de telles publicités ciblées, certains partis politiques ont réussi à contourner l'interdiction en exploitant les préférences supposées de certains groupes. L'incidence des plateformes en ligne sur le débat public a été mise en exergue, en particulier le danger inhérent à leur capacité unilatérale à amplifier ou à donner des points de vue spécifiques.

Compte tenu de certaines déclarations radicales dirigées contre le **système public de radiodiffusion (PBS)** par le dirigeant du parti qui a obtenu le plus de sièges lors des élections législatives de 2023, plusieurs participants ont souligné la nécessité de protéger ce système contre les décisions hostiles qui pourraient être prises à la majorité simple au Parlement. Ils ont notamment invité l'UE à intensifier ses actions dans ce domaine afin de promouvoir un modèle européen de financement public stable des services publics de radiodiffusion. Un participant a toutefois fait observer qu'un équilibre était nécessaire pour répondre aux intérêts des médias privés, qui ne sont pas toujours en mesure de concurrencer les services publics de radiodiffusion subventionnés.

La **situation difficile du travail des journalistes** a été considérée comme une autre conséquence de la diminution du montant des fonds mis à disposition pour la production d'informations. Les participants conviennent que le caractère de plus en plus précaire de ce type de travail constituait une menace pour la liberté des médias et que des contrats sûrs et stables étaient l'un des types d'investissements les plus solides qui pourraient être réalisés dans un journalisme de qualité. Certains participants craignent que le

paysage politique issu des élections législatives de 2023 ne conduise à une «normalisation» des attitudes hostiles à l'égard des journalistes, vu les insultes du dirigeant du parti qui a obtenu le plus de sièges. D'autres pensent que cette stigmatisation met en danger les journalistes, qui sont confrontés à de plus en plus de menaces verbales et physiques, obligeant certains d'entre eux à prendre des mesures telles que le retrait du logo de leur média de leurs camionnettes afin d'éviter d'être ciblés.

Les poursuites stratégiques altérant le débat public (poursuites-bâillons) n'ont pas été considérées comme un phénomène répandu aux Pays-Bas, mais il convient de collecter davantage de données, notamment pour déceler une incidence potentielle sur les OSC. Selon les participants, il existe d'autres formes d'**intimidation juridique à l'encontre des journalistes** qui ont également eu un effet dissuasif sur leur travail. Il a été déclaré regrettable que la calomnie et la diffamation soient des infractions pénales. Un participant a évoqué la répression transnationale exercée par des États étrangers cherchant à intimider des journalistes néerlandais et d'autres journalistes couvrant des sujets relevant de leur domaine d'intérêt depuis les Pays-Bas. Ils ont également mentionné le scandale provoqué par les écoutes téléphoniques effectuées par le ministère public auprès d'un journal enquêtant sur la crise du masque pendant la pandémie de COVID-19. Sur une note plus positive, la plateforme «PersVeilig», qui s'est penchée sur les menaces à l'encontre des journalistes, a été accueillie favorablement.

#### **4. Droit à la non-discrimination**

Les participants ont décrit un **système très développé de signalement des discriminations** aux niveaux national et local, qui s'appuie sur un réseau d'institutions de médiation dans la plupart des municipalités, d'institutions publiques indépendantes et d'un environnement riche d'OSC actives dans tous les domaines de la discrimination. Un participant a expliqué que des réunions régulières avaient lieu dans chaque région afin de réunir le procureur chargé des affaires de discrimination, l'officier de police chargé de cette matière et les organismes de soutien à la lutte contre la discrimination. Cela a permis de mettre un ordre de priorité dans les cas de discrimination et d'en assurer le suivi. Malgré ces fondements solides, ce participant a expliqué que si environ un cinquième de la population a été victime de discrimination, seul un pourcentage infime a déposé plainte. Un participant a préconisé la mise en place d'inspecteurs spécialisés dans la lutte contre la discrimination au sein des forces de police, en se référant à des exemples dans d'autres États membres de l'UE.

Certains participants ont expliqué qu'il existait des preuves d'un profilage ethnique par la police, y compris la police des frontières. Le scandale des allocations familiales a également été évoqué: des dizaines de milliers de familles (souvent à bas revenus ou appartenant à des **minorités ethniques**) ont fait l'objet de fausses allégations de fraude basées sur un algorithme parmi d'autres facteurs, qui ont été utilisées par l'administration fiscale. Les données montrent également que les personnes d'origines ethniques et religieuses diverses sont confrontées à des discriminations en matière d'emploi, y compris dans le cadre de stages. Un participant a toutefois fait référence à une bonne pratique dans ce domaine: un programme mis en place par le ministère de l'éducation pour prévenir la discrimination dans les stages. Un autre participant a souligné que les membres des minorités ethniques et religieuses estiment que, malgré un cadre juridique solide pour signaler les discriminations, ils sont toujours marginalisés dans la société en raison de la persistance d'attitudes discriminatoires en politique et dans la société, exacerbée par la montée d'un discours nativiste.

Plusieurs participants ont décrit une augmentation des **discours de haine**, y compris une rhétorique antisémite et antimusulmane, et une polarisation de la société sur des questions relatives aux minorités ethniques et religieuses, qui sont apparues avant même le début du conflit actuel au Moyen-Orient. Les membres des communautés juive et musulmane craignent pour leur sécurité, les membres de la communauté juive ayant par exemple peur de porter des symboles religieux en public. Dans un pays ayant une forte tradition de liberté d'expression, il est regrettable que les Pays-Bas ne disposent pas encore d'une loi pour lutter contre les discours et crimes de haine. Par ailleurs, les participants ont mis l'accent sur les bonnes pratiques en matière d'éducation, en évoquant les travaux du groupe de dialogue sur l'histoire de l'esclavage et les programmes scolaires sur l'histoire de la communauté juive, notamment sur l'Holocauste.

Malgré la situation globalement positive pour les **femmes** dans la société néerlandaise, un participant a souligné les multiples formes de discrimination qui pourraient les affecter, en particulier les femmes d'origines ethniques ou religieuses différentes, et en particulier les femmes musulmanes. Le participant a regretté que le règlement sur le travail domestique aux Pays-Bas ne prévoit pas de droits sociaux pour les travailleurs travaillant moins de quatre jours dans un ménage privé. Il a également été souligné que, malgré des lois adéquates, la lutte contre la violence familiale souffre d'un manque d'expertise et de formation personnelle dans les domaines de la police et de la justice. Cependant, le vœu a été formulé de voir une bonne pratique s'étendre, à savoir l'existence d'un procureur spécialisé en violence sexiste dans l'une des plus grandes villes des Pays-Bas. Les participants ont déploré l'absence d'intégration obligatoire de la dimension de genre dans l'élaboration de la législation néerlandaise. Les autorités néerlandaises ont reconnu le défi que représente la lutte contre la marginalisation économique des femmes, mettant en avant une nouvelle législation qui facilite la transparence des salaires dans les entreprises et fixe des quotas pour les femmes dans les conseils d'administration des entreprises.

Selon un participant, bien qu'ayant été le premier pays au monde à autoriser le mariage pour les couples de même sexe, les Pays-Bas ne semblent plus jouer un rôle de premier plan dans la protection des droits des **personnes LGBTIQ+**. Il a été expliqué que, pour la première fois depuis deux décennies, l'acceptation des personnes LGBTIQ+ dans la société néerlandaise ne progressait plus et avait même légèrement régressé. Ce participant estime qu'il s'agit d'un signal d'avertissement indiquant que la plupart des partis politiques dans les négociations sur une éventuelle coalition gouvernementale n'ont pas adhéré à l'accord préélectoral arc-en-ciel sur les droits des personnes LGBTIQ+, ce qui illustre une perte plus générale de soutien à la cause dans les partis politiques représentés au Parlement. Plus largement, les personnes LGBTIQ+, et en particulier les personnes transgenres, sont de plus en plus souvent visées par des discours haineux en ligne et dans la presse. Sept personnes LGBTIQ+ sur dix ont fait l'objet de menaces verbales ou physiques, mais les signalements sont peu nombreux et seuls quelques auteurs sont condamnés chaque année. Un autre participant a déploré le fait que le droit pénal néerlandais relatif aux insultes de groupe ne contenait aucun motif lié au genre, limitant ainsi la protection offerte aux personnes transgenres et intersexuées en particulier. Soulignant l'importance de la sensibilisation, les participants ont cité le bon exemple des «vendredis violets» consacrés à l'acceptation des étudiants LGBTIQ+.

Un participant a expliqué que les **personnes porteuses d'un handicap** étaient le deuxième groupe le plus important faisant état de discriminations aux organismes nationaux et locaux concernés. S'exprimant sur le fait que la responsabilité de la prise en charge des personnes handicapées a été confiée aux autorités locales, le participant observe que cela entraîne des disparités entre les régions des Pays-

Bas. L'absence de programme solide d'éducation inclusive dans le pays a été déplorée comme risquant d'exclure des milliers d'enfants handicapés du système éducatif. Il a été souligné que les personnes handicapées comptent parmi les millions de personnes marginalisées par une dépendance excessive à l'égard des canaux numériques de communication dans le domaine bancaire et administratif. Une tendance positive a été saluée, à savoir les améliorations apportées dans le domaine de l'accessibilité du vote pour les personnes handicapées, contribuant ainsi à une meilleure représentation politique. La création de moyens accessibles aux personnes handicapées pour utiliser les numéros d'urgence a également été soulignée.

## 5. L'état de droit

Plusieurs participants ont souligné qu'ils appréciaient le mécanisme d'examen de l'état de droit de l'UE, qui a servi de catalyseur aux débats au niveau national et en relation avec l'UE. Les participants à cette session ont exprimé la crainte que la forte **culture de l'état de droit** établie aux Pays-Bas ne disparaisse, compte tenu de l'orientation politique que le pays a adoptée après les élections législatives de 2023. Il a été expliqué que plusieurs mesures anticonstitutionnelles (notamment dans le domaine de la politique migratoire) étaient apparues dans les manifestes des partis politiques qui font partie des négociations pour une éventuelle future coalition gouvernementale. Dans un pays normalement caractérisé par une autolimitation de l'exécutif dans ses relations avec le pouvoir judiciaire, il a été souligné que la nomination des juges dépendait en fin de compte des branches exécutive et législative du gouvernement, ce qui nécessite de la prudence face à d'éventuelles tentatives futures de la part des responsables politiques d'influencer le pouvoir judiciaire. La fixation de seuils minimaux pour les peines dans la loi a été mentionnée comme un autre exemple de restrictions imposées par les responsables politiques à l'autonomie des juges. Il est également regrettable que certains responsables politiques aient tendance à commenter les décisions judiciaires.

Plusieurs participants ont souligné que la **qualité de la justice** avait été gravement affectée par la charge de travail disproportionnée des juges et d'autres membres du personnel judiciaire. Cette situation résulte de coupes budgétaires importantes ces dernières années, qui ont entraîné une pénurie de personnel judiciaire, qui a elle-même eu une incidence sur le temps et l'attention consacrés aux affaires. Les participants estiment que le pouvoir judiciaire est confronté à un défi générationnel, avec des difficultés pour recruter de nouveaux juges pour compenser le vieillissement de la profession judiciaire. Ils considèrent que d'autres mécanismes tels que la médiation ou les «accords dans un souci d'économie judiciaire» (lorsque le procureur et la défense se sont mis d'accord sur une proposition commune à soumettre au juge afin de régler une affaire pénale) pourraient réduire légèrement l'arriéré judiciaire, mais que l'approche générale en matière de justice ne devrait jamais affecter le droit à un recours juridictionnel. En ce qui concerne la justice administrative, un participant a fait remarquer que le scandale des allocations familiales avait conduit à une jurisprudence renforçant les évaluations de nécessité et de proportionnalité en matière administrative.

Plusieurs participants ont affirmé que la polarisation de la société avait entraîné une augmentation de la **pression sur les juges et les avocats**. Une rhétorique croissante associe des avocats aux crimes présumés de leurs clients, par exemple en les associant à la criminalité organisée ou à l'«industrie de l'asile». Les participants ont expliqué que les menaces se multipliaient en ligne et hors ligne, de la part de tiers et parfois de clients d'avocats, et que cela pouvait parfois conduire à des agressions physiques

(un avocat a été assassiné en 2019). Les avocats et les juges attendent des mesures supplémentaires de la part des autorités pour assurer leur protection et sensibiliser à leurs rôles.

Les participants espèrent également que de meilleures garanties seront offertes en matière d'**accès à la justice**. Un participant a expliqué que les fonds destinés à l'aide juridictionnelle dépendaient de l'arbitrage politique effectué chaque année sur le budget alloué au domaine de la justice. Un plan à long terme a été préconisé pour garantir un niveau adéquat de financement de l'aide juridictionnelle sur plusieurs années. Il a été reconnu qu'il y avait déjà eu une réévaluation du financement de l'aide juridictionnelle, mais il a également été estimé que cette augmentation avait déjà été annulée par l'inflation. Un participant a fait observer que l'aide juridictionnelle devait également être étendue aux procédures administratives et aux phases préliminaires avant l'ouverture d'une procédure judiciaire, étant donné que l'absence d'aide juridictionnelle dans le scandale des allocations familiales a également contribué à l'ampleur de son impact. Un participant regrette que la confidentialité des relations entre avocats et clients ait été mise sous pression en raison de l'évolution des méthodes de travail du ministère public, qui tendait à violer le principe de confidentialité dans la conduite des enquêtes. Il a également été souligné que les contacts des prisonniers avec le monde extérieur, y compris avec leurs avocats, étaient devenus très limités dans les prisons de haute sécurité. Les autorités néerlandaises ont noté que la confidentialité des relations entre avocats et clients serait l'un des aspects examinés lors d'une prochaine révision du code de procédure pénale.

Un participant estime que, malgré la **loi relative à un gouvernement ouvert**, il y avait encore trop de retard dans l'accès aux documents, parfois en raison d'une lenteur bureaucratique, mais aussi en raison d'une prétendue culture du secret. Les autorités néerlandaises ont expliqué qu'elles étaient conscientes de ce problème et que le manque de confiance du public dans cette situation avait été décelé dans le cadre d'audits indépendants. Ils ont attiré l'attention sur un certain nombre de mesures prises pour remédier à ce problème et promouvoir une véritable culture gouvernementale ouverte, y compris une formation ciblée pour les fonctionnaires.

Un participant a observé que les Pays-Bas avaient récemment atteint leur plus bas score jamais atteint dans l'indice de perception de la **corruption**, ce qui témoigne d'une tendance inquiétante. Les Pays-Bas accusent un retard par rapport à leurs voisins en ce qui concerne la transparence du lobbying et la représentation d'intérêts. Les autorités néerlandaises ont annoncé qu'elles réexaminaient leurs outils de transparence de la représentation d'intérêts dans le cadre des discussions européennes sur le paquet «Défense de la démocratie». Un autre participant a reconnu que la directive de l'UE sur les lanceurs d'alerte avait été transposée dans le droit national, mais a demandé que davantage de mesures soient prises pour accroître le soutien sociopsychologique et financier aux lanceurs d'alerte et pour empêcher les représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte dans les entreprises. Le participant a également déploré le fait que les Pays-Bas n'aient pas suffisamment fait pour réduire le risque de blanchiment de capitaux, notamment dans le domaine de la transparence en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs finaux. Un autre participant a déploré l'absence d'enquêtes sur l'implication potentielle d'entreprises néerlandaises dans la corruption à l'étranger. Les autorités néerlandaises ont annoncé que l'équipe spécialisée dans les enquêtes sur la corruption du service de renseignement et d'enquête en matière fiscale avait récemment été doublée.

**Observations des autorités sur le rapport  
concernant la visite aux Pays-Bas  
7-8 février 2024**

## **Observations des autorités néerlandaises relatives au rapport du groupe ad hoc «Droits fondamentaux et état de droit» du Comité économique et social européen sur la visite aux Pays-Bas**

Nous tenons à remercier le groupe ad hoc sur les droits fondamentaux et l'état de droit (groupe FRRL) du Comité économique et social européen (CESE) pour le temps et les efforts qu'il a consacrés à sa visite aux Pays-Bas. Le groupe FRRL du CESE constitue un forum important permettant aux organisations de la société civile européenne de se rencontrer et de partager leurs points de vue sur la situation des droits fondamentaux et de l'état de droit. Les thèmes abordés lors de la visite sont essentiels au bon fonctionnement de la société et au bien-être de sa population. Ces droits ne peuvent pas être considérés comme acquis et doivent donc faire l'objet d'un dialogue permanent.

Un grand nombre d'aspects liés aux cinq thèmes principaux sont traités dans le rapport. Nous souhaitons nous attacher plus particulièrement aux thèmes suivants qui y sont mentionnés.

### **Droits fondamentaux des partenaires sociaux**

Un dialogue social fort avec des partenaires sociaux solides revêt une grande importance. Le «modèle des Polders» néerlandais a une longue tradition et est fortement développé, c'est dans ce cadre que les partenaires sociaux collaborent entre eux et avec le gouvernement dans le domaine socio-économique. Ce système garantit des relations de travail et un développement socio-économique plus stables. Dans l'ensemble, le gouvernement néerlandais (ministère des Affaires sociales et de l'Emploi) reconnaît et accorde une attention particulière aux défis concernant les droits fondamentaux des partenaires sociaux présentés dans le rapport du groupe FRRL du CESE.

### **Liberté d'association et liberté de réunion**

La loi néerlandaise sur les réunions publiques offre la possibilité de restreindre le **droit de manifester**. Toutefois, le gouvernement reconnaît que, compte tenu de l'importance du droit de manifester en tant que droit fondamental, l'objectif principal est de faciliter les réunions: la décision d'interdire ou de mettre un terme à une manifestation est considérée comme un dernier recours absolu. Pour chaque manifestation, les circonstances spécifiques de l'affaire sont mises en balance afin de prendre les bonnes décisions qui aboutissent en définitive à une réunion pacifique. À cet égard, il s'est avéré difficile, voire parfois impossible, pour les autorités locales, de faciliter les manifestations de manière appropriée lorsque le rassemblement ne suit pas les règles de procédure générales prescrites par la loi sur les réunions publiques afin de garantir la sécurité des participants et d'autrui. Néanmoins, le droit de manifester doit faire l'objet d'un examen attentif de la part des autorités locales dans chaque cas particulier: la décision de restreindre, voire d'interdire ou de mettre fin à une manifestation, ne devrait jamais être prise à la légère. Dans ses lettres de juillet et décembre 2023, le gouvernement apporte une réponse détaillée aux critiques concernant, entre autres, l'évaluation de la loi sur les réunions publiques et le recours aux contrôles d'identité lors de manifestations<sup>1</sup>.

### **Liberté d'expression et liberté des médias**

Les journalistes devraient pouvoir faire leur travail **sans craindre de faire l'objet d'intimidation**. Le gouvernement a donc intensifié ses efforts pour protéger les journalistes. Outre la plateforme *PersVeilig* mentionnée dans le rapport, un autre exemple est la législation sur la criminalisation de la

---

<sup>1</sup> *Kamerstukken II* (Travaux parlementaires) 2022/23, 34 324, n° 9 et *Kamerstukken II* 2023/24, 34 324, n° 11.

divulgarion malveillante d'informations personnelles (doxing). Cette loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Elle rend punissable l'utilisation de données à caractère personnel à des fins d'intimidation. Elle criminalise la divulgation de données personnelles non seulement de journalistes, mais aussi de tous les citoyens. Elle prévoit des peines plus élevées pour la divulgation de données personnelles de professionnels spécifiques, comme les journalistes. Le rapport mentionne l'écoute téléphonique effectuée par le ministère public à l'égard d'un journal enquêtant sur la crise du masque pendant la pandémie de COVID-19. En l'espèce, les suspects ont été mis sur écoute lorsque des journalistes étaient présents. Le ministère public a pris l'incident très au sérieux et attache une grande importance à la liberté de la presse et au droit à la protection des sources journalistiques. Il réexamine actuellement sa politique afin de déterminer s'il y a lieu de l'améliorer.

### **Droit à la non-discrimination**

Le gouvernement néerlandais (ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume) s'emploie à accroître la visibilité et l'accessibilité des **bureaux de lutte contre la discrimination**. En janvier 2024, les bureaux de lutte contre la discrimination ont commencé à travailler sous le même nom, à savoir *Discriminatie.nl*, et ont lancé une campagne avec un nouveau site web ([www.discriminatie.nl](http://www.discriminatie.nl)) et un numéro de téléphone gratuit (0800-0880). Le gouvernement prépare une nouvelle législation visant à renforcer la structure, le financement et les tâches des bureaux de lutte contre la discrimination. Un aperçu sera disponible à l'été 2024.

En outre, en janvier 2021, la police néerlandaise a lancé un projet pilote appelé centre d'expertise pour la lutte contre la discrimination-police [Expertise Centrum Aanpak Discriminatie-Politie (ECAD-P)]. Dans le cadre de ce projet pilote, une expertise nationale sera développée afin de **renforcer le rôle de la police dans l'approche (pénale) de la discrimination dans la société**. Les officiers dits «de discrimination» font partie de ce projet pilote. L'ECAD-P fournit diverses formes d'expertise à l'organisation de la police. Tout d'abord, le centre apporte un soutien opérationnel dans le traitement des cas de discrimination et aide les corps de police régionaux à reconnaître et à traiter les signalements. En outre, le centre vérifie tous les enregistrements de signalements dans les systèmes de la police qui contiennent des mots-clés susceptibles d'indiquer un cas de discrimination. L'ECAD-P s'est également engagé à améliorer la coopération avec, par exemple, les structures de lutte contre la discrimination dans les municipalités.

Le **profilage ethnique** en tant que forme de discrimination fondée sur la race et la nationalité est totalement indigne sur le plan social. Le gouvernement accorde toute son attention à la prévention et à la lutte contre la discrimination. À la suite de l'arrêt de la Cour suprême sur l'utilisation de la race et de l'appartenance ethnique pour des décisions de sélection dans certaines procédures de la Maréchaussée royale (KMar) en matière de sécurité des frontières, la KMar a adapté ses méthodes de travail. La police s'est également penchée de sa propre initiative sur les enseignements à tirer de l'arrêt et a adapté ses méthodes de travail en conséquence.

Le gouvernement regrette que les membres des communautés juive et musulmane fassent part de leurs craintes quant à leur sécurité. Toutes les formes de **discours et de crimes de haine** sont inacceptables. Les communautés juive et musulmane ainsi que tous les autres groupes de notre société devraient pouvoir vivre sans crainte. Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, il existe des lois visant à lutter contre les discours et crimes de haine aux Pays-Bas. Les crimes et discours haineux sont punissables par un certain nombre de dispositions légales, telles que les articles 137 c et d du code pénal néerlandais, complétées par les lignes directrices du ministère public relatives aux

procédures pénales. Un projet de loi a été déposé au Parlement qui rend plus explicite la criminalisation de ces infractions. Néanmoins, l'accent est mis sur des mesures préventives visant à lutter efficacement contre les discours de haine et les crimes de haine avec le recours au droit pénal en tant que mesure de dernier ressort.

En outre, le gouvernement s'est engagé à protéger les droits des **personnes LGBTIQ+**. La terminologie «orientation hétérosexuelle ou homosexuelle» figurant dans la loi générale sur l'égalité de traitement (Awgb) et dans le code pénal (WvSr) sera remplacée par «orientation sexuelle». Cette modification est indiquée dans le projet de loi envoyé à la Chambre des représentants par le gouvernement en février de cette année. La loi générale sur l'égalité de traitement (Awgb) offre une protection aux personnes victimes de discrimination. Avec cet amendement, ladite loi et le code pénal sont conformes à un amendement antérieur à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Il est également ajouté au code pénal que la discrimination fondée sur le sexe comprend également la discrimination fondée sur les caractéristiques sexuelles, l'identité de genre et l'expression de genre. Cette précision est déjà contenue dans la loi générale sur l'égalité de traitement à laquelle le code pénal est désormais conforme.

Aux Pays-Bas, 2,4 millions d'enfants et de jeunes se rendent chaque jour à l'école (environ 99,6 % de l'ensemble des jeunes soumis à la scolarité obligatoire). Pour apprendre et se rencontrer. Malheureusement, pour plus de 10 000 enfants, ce n'est pas une réalité. Ils ne vont pas à l'école pendant une période plus ou moins longue pour diverses raisons<sup>2</sup>. Il peut s'agir d'un enseignement qui n'est pas adapté à la personne ou d'un événement dans la vie du jeune. Aux Pays-Bas, **l'éducation** devient plus inclusive. Avec un large éventail de partenaires, le gouvernement a formulé une approche sur l'éducation inclusive en 2035, qui est actuellement en cours d'élaboration et de concrétisation. En outre, le gouvernement prend des mesures pour encourager les précurseurs à se lancer.

## État de droit

Le rapport indique que la **qualité des décisions de justice** est menacée par la charge de travail disproportionnée à laquelle sont confrontés les juges et les autres membres du personnel judiciaire en raison des coupes budgétaires opérées ces dernières années. Il n'y a pas eu de coupes budgétaires ces dernières années. Il y a environ dix ans, des coupes budgétaires importantes ont été opérées, ce qui avait entraîné à l'époque une pénurie dans le personnel judiciaire. Depuis 2023, le pouvoir judiciaire reçoit un financement structurel supplémentaire de 155 millions d'euros par an et 130 à 140 nouveaux candidats-magistrats sont formés. En outre, afin d'améliorer les conditions de travail du pouvoir judiciaire et du ministère public, un expert indépendant a été désigné pour proposer des recommandations. Cet expert a organisé plusieurs sessions thématiques auxquelles les acteurs concernés ont été invités. Ces sessions portaient sur des thèmes tels que: comment augmenter le nombre de juges et de membres du personnel judiciaire ou de soutien, ainsi que l'innovation, les méthodes de travail et la numérisation. Les recommandations seront publiées au printemps prochain.

**L'accès à la justice** renforce non seulement l'état de droit, mais aussi la confiance des citoyens et des entreprises dans le gouvernement. Par conséquent, l'une des principales priorités du gouvernement néerlandais est de garantir et de renforcer l'accès au juge. Le gouvernement néerlandais estime que l'accès à la justice est une notion plus large que l'accès au juge. Il englobe l'accès à l'information, l'accès aux conseils et au soutien juridique, ainsi que l'accès à une décision émanant d'un organe neutre, tel

---

<sup>2</sup> *Kamerstukken II, 2021/22, 26 695, n° 138.*

qu'un tribunal. L'engagement du gouvernement se reflète dans le plan national visant à renforcer l'accès à la justice qui a été présenté au parlement en juin 2023. Le plan national comprend des efforts en cours, tels que le programme national de renouvellement du système d'aide juridictionnelle financé par le gouvernement, ainsi que de nouvelles mesures visant à encourager le recours au règlement extrajudiciaire des litiges et à la justice réparatrice, ainsi que des mesures visant à renforcer l'accès au juge.

En outre, le gouvernement attache une grande importance à **l'ouverture et à la transparence**. Accorder l'accès à l'information, d'initiative et sur demande, est une pierre angulaire importante de la politique. Depuis 2022, le gouvernement surveille activement, dans le rapport annuel sur la gestion opérationnelle (Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk), le nombre de demandes d'informations reçues par chaque ministère au titre de la loi sur un gouvernement ouvert (depuis le 1<sup>er</sup> mai 2022) et si elles ont été traitées dans les délais légaux<sup>3</sup>. Le rapport de 2022 montre, comme l'indique également le rapport du groupe FRRL du CESE, que des amendes sont de plus en plus infligées par des organes administratifs en raison de retards dans le traitement des demandes d'information au titre de la loi sur un gouvernement ouvert<sup>4</sup>. Des données trimestrielles sur les astreintes dues à des retards dans le traitement des demandes sont publiées<sup>5</sup>. Toutefois, le gouvernement ne reconnaît pas une tendance à préférer payer des amendes plutôt qu'à agir dans les délais légaux, mais plutôt une situation de surcharge et de difficultés administratives.

Le gouvernement prend actuellement des mesures pour s'attaquer à ce problème et accélérer le traitement des demandes. À cette fin, des projets pilotes ont été menés en 2023 dans le but de mieux comprendre quelles mesures contribuent à accélérer et à améliorer le traitement des demandes d'information<sup>6</sup>. En outre, un examen de la mise en œuvre (invoeringstoets) de la loi sur un gouvernement ouvert a été réalisé<sup>7</sup>. Cet examen a mis en évidence les difficultés auxquelles sont confrontés les citoyens, les journalistes et les organes administratifs en ce qui concerne la loi, et a relevé de bonnes pratiques. Par ailleurs, l'agence externe de recherche a formulé plusieurs recommandations quant aux difficultés recensées. Après la publication de l'examen de la mise en œuvre, le Conseil des ministres y donnera suite en 2024 par des mesures visant à améliorer la mise en œuvre et l'applicabilité de la loi sur un gouvernement ouvert. L'un des objectifs des mesures qui seront annoncées est de veiller à ce que les demandes soient traitées dans les délais légaux.

Comme l'indique également le rapport du groupe FRRL du CESE, le gouvernement prend plusieurs mesures pour encourager une culture de gouvernance ouverte. Ainsi le serment des fonctionnaires a-t-il été révisé après 25 ans. Le nouveau serment met l'accent sur le fait de servir la société et d'assumer la responsabilité d'un pouvoir public ouvert<sup>8</sup>. En outre, le gouvernement dispose d'un programme qui fournit aux fonctionnaires des outils pratiques et des exemples inspirants pour mettre en pratique les

---

<sup>3</sup> *Kamerstukken II 2022/23, 31 490, n° 328.*

<sup>4</sup> «Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2022» (p. 68-69), consultable ici: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-b46def6afb3da457fe5330739244a42c8126a324/pdf>.

<sup>5</sup> *Kamerstukken II 2023/24, 32 802, n° 82.*

<sup>6</sup> *Kamerstukken II 2023/24, 32 802, n° 80.*

<sup>7</sup> *Kamerstukken II 2023/24, 32 802, n° 80.*

<sup>8</sup> Voir l'article de presse (en néerlandais) à l'adresse suivante: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/01/20/ambtseed-rijksambtenaren-wijziget-meer-nadruk-op-werken-in-het-algemeen-belang-voor-onze-samenleving> et la lettre officielle au Parlement à ce sujet (*Kamerstukken II 2022/23, 29 362, n° 320*).

valeurs d'ouverture et de transparence au sein d'un pouvoir public ouvert<sup>9</sup>. Cela contribue à renforcer la confiance et l'ouverture du gouvernement.

Au cours de la session du CESE, un participant a demandé que davantage de mesures soient prises pour accroître le soutien socio-économique et financier aux **lanceurs d'alerte**. Il convient de noter que, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2022, un soutien psychosocial gratuit pour les lanceurs d'alerte est disponible auprès de l'organisme néerlandais de soutien aux victimes (*Slachtofferhulp Nederland*) après saisine de l'autorité chargée des lanceurs d'alerte (*Huis voor klokkenluiders*). À partir du 1<sup>er</sup> février 2024, une assistance juridique ou une médiation gratuites seront disponibles pour les lanceurs d'alerte qui ont besoin d'aide à cause d'un signalement d'actes répréhensibles présumés. Sur saisine de l'autorité chargée des lanceurs d'alerte, un lanceur d'alerte se voit assigner un avocat ou un médiateur par l'intermédiaire du Conseil d'aide juridictionnelle (*Raad voor Rechtsbijstand*). L'expérience acquise avec ces structures est évaluée afin d'adapter l'offre si nécessaire. L'objectif est qu'*in fine* un large éventail d'aides soit mis à la disposition des lanceurs d'alerte.



## Comité économique et social européen

Rue Belliard 99  
1040 Bruxelles  
BELGIQUE

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)



*Printed by the EESC-CoR Printing and Distribution Unit, Belgium  
EESC-2024-39-FR*

© Union européenne, 2024

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Toute utilisation ou reproduction des photographies / illustrations est soumise  
à une autorisation préalable à demander directement aux détenteurs de leurs droits d'auteur.



Office des publications  
de l'Union européenne



*Print*  
QE-05-24-372-FR-C  
ISBN 978-92-830-6504-3  
doi:10.2864/95429

*PDF*  
QE-05-24-372-FR-N  
ISBN 978-92-830-6507-4  
doi:10.2864/870

FR