

Straatsburg, 14 mei 2012

Greco RC-III (2012) 5NL
Tussentijds verslag

Derde Evaluatiecyclus

Tussentijds conformiteitsverslag over België

"Strafbaarstellingen (ETS 173 en 191, PDC 2)"

* * *

"Transparantie inzake de financiering van de politieke partijen"

Aangenomen door de GRECO
tijdens de 55e plenaire vergadering
(Straatsburg, 14-16 mei 2012)

I. INLEIDING

1. De GRECO heeft het evaluatieverslag van de Derde Cyclus over België aangenomen tijdens de 42e plenaire vergadering (15 mei 2009). Na toestemming van de Belgische overheid heeft de GRECO dit verslag (Greco Eval III Rep (2008) 8F, Thema I en Thema II) op 22 juni 2009 openbaar gemaakt. [Thema I](#) en [Thema II](#)).
2. Conform het huishoudelijk reglement van de GRECO heeft België een situatieverslag ingediend over de maatregelen die werden genomen om de aanbevelingen ten uitvoer te leggen. De GRECO had Andorra en Luxemburg belast met het aanwijzen van rapporteurs voor de conformiteitsprocedure. De heer Gérard ALIS EROLES voor Andorra en mevrouw Doris WOLTZ voor Luxemburg werden aangewezen. Voor Andorra werd de heer Gérard ALIS EROLES vervolgens vervangen door mevrouw Clàudia CORNELLA DURANY. Zij werden tijdens de redactie van het conformiteitsverslag bijgestaan door het secretariaat van de GRECO.
3. In het conformiteitsverslag (Greco RC-III (2011) 6F) dat tijdens de 51e plenaire vergadering (27 mei 2011) werd aangenomen, besloot de GRECO dat België slechts één van de vijftien aanbevelingen van het evaluatieverslag van de derde cyclus heeft uitgevoerd of afdoende heeft behandeld. Daardoor meende de GRECO dat de huidige zeer lage mate van conformiteit met de aanbevelingen "over het algemeen onvoldoende" is in de zin van artikel 31, paragraaf 8.3, van het huishoudelijk reglement van de GRECO. De GRECO besliste bijgevolg om artikel 32 met betrekking tot de leden die de aanbevelingen in het wederzijdse evaluatieverslag niet in acht nemen, toe te passen en verzocht het hoofd van de Belgische delegatie hem een verslag over te leggen over de voortgang van de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen waaraan nog geen gevolg is gegeven (te weten de aanbevelingen i tot iv in thema I en de aanbevelingen ii tot xi in thema II), uiterlijk op 30 november 2011, overeenkomstig paragraaf 2(i) van dat artikel. In overeenstemming met het secretariaat werd de informatie na die datum ingediend, op 24 februari 2012.
4. In dit tussentijds conformiteitsverslag wordt de vooruitgang geëvalueerd van de uitvoering van de aanbevelingen sinds de aanneming van het conformiteitsverslag en wordt een algemene beoordeling gegeven van de mate van conformiteit van België met die aanbevelingen.

II ANALYSE

Thema I – Strafbaarstellingen

5. Er wordt onderstreept dat de GRECO in zijn evaluatieverslag vier aanbevelingen met betrekking tot thema I aan België had gericht. In het conformiteitsverslag van mei 2011 werd geconcludeerd dat de aanbevelingen i-iv gedeeltelijk waren uitgevoerd.

Aanbeveling i

6. *De GRECO had aanbevolen de noodzakelijke maatregelen te nemen (circulaire, interpretatieve tekst of opleidingen) om eraan te herinneren dat het "ontvangen" met een voordeel als doel, in de zin van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (ETS 173) strafbaar wordt gesteld uit hoofde van verschillende misdrijven van passieve omkoping.*

7. De GRECO wijst erop dat in het conformiteitsverslag akte genomen werd van een ontwerp van circulaire en het voorstel om opleidingsactiviteiten te organiseren en besloten werd dat die projecten meer in detail moesten worden bekeken zodra die beslissingen definitief zouden zijn genomen. De GRECO oordeelde dus dat die aanbeveling gedeeltelijk uitgevoerd was.
8. De Belgische overheid verwijst opnieuw naar de in het situatieverslag reeds vermelde **rechtspraak** door te verduidelijken dat a) de ontvangst met een voordeel als doel, in de zin van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie, wel degelijk door de Belgische wetgeving wordt gedekt en dat in de praktijk nog geen problemen werden vastgesteld; b) er thans nog geen nieuwe rechtspraak inzake de "ontvangst" beschikbaar is.
9. Met betrekking tot de in het conformiteitsverslag aangekondigde opleidingen geeft de overheid aan dat het Instituut voor gerechtelijke opleiding op 9 november 2011 in Brussel een studiedag inzake de strijd tegen corruptie heeft georganiseerd op verzoek van het expertisenetwerk Corruptie van het College van procureurs-generaal. Het ging om een gemengde opleiding die bedoeld was voor de referentiemagistraten die deel uitmaken van het expertisenetwerk Corruptie van het College van procureurs-generaal, de magistraten van het openbaar ministerie en van de zetel die reeds een zekere ervaring hebben in de afhandeling van corruptiezaken, onderzoeksrechters, politieagenten van de federale gerechtelijke politie en de Centrale Dienst voor de Bestrijding van de Corruptie alsook de tweede- en derdejaars gerechtelijke stagiairs. Er waren twee sprekers. Een van hen stelde het algemeen kader van de strafbaarstellingen in het Belgisch recht voor, de andere stond stil bij de aanbevelingen van de GRECO. Tijdens de tweede uiteenzetting heeft de opleider uitgelegd waarom de GRECO aanbeveling i aan België had gericht. Zij heeft in het bijzonder toelichting verstrekt bij de reikwijdte van de eerste aanbeveling door de onderstrepen dat "de ontvangst van een voordeel" integraal deel uitmaakt van de omschrijving van verscheidene misdrijven van passieve omkoping, ook al is daarin niet expliciet voorzien in de artikelen van het Belgische Strafwetboek. De opleider heeft ook de andere aanbevelingen geanalyseerd en een gedetailleerde uitleg gegeven voor het feit dat de Belgische situatie niet in overeenstemming is met de desbetreffende artikelen van het verdrag alsook, wat aanbevelingen ii, iii en iv betreft, gewezen op mogelijke te ondernemen acties. 97 beroepsbeoefenaars hebben deelgenomen aan deze studiedag (onder hen 59 leden van de federale politie, 19 procureurs, 4 magistraten van de zetel en 3 onderzoeksrechters). In 2012 zijn geen andere initiatieven gepland met betrekking tot aanbeveling i.
10. Wat het in het conformiteitsverslag vermelde ontwerp van **circulaire** betreft, herinnert de Belgische overheid in hoofdzaak aan de informatie die reeds werd opgenomen in het conformiteitsverslag. Thans wordt de laatste hand gelegd aan een algemene circulaire inzake het strafrechtelijk beleid met betrekking tot omkoping die voor advies en opmerkingen zal worden voorgelegd aan de leden van het coördinatieteam¹. In het kader van die raadplegingen zal de FOD Justitie een voorstel van tekst formuleren die in de circulaire moet worden opgenomen en die beoogt nader te bepalen dat "de ontvangst van een voordeel" integraal deel uitmaakt van de omschrijving van passieve omkoping². In afwachting van een akkoord binnen het

¹ De circulaire beoogt verschillende aspecten, waaronder de strafbaarstellingen van omkoping in de openbare en de particuliere sector, knevelarij, belangenenneming, de regels inzake verjaring en bevoegdheid, de relaties tussen de instanties en overheden die betrokken zijn bij de corruptiebestrijding, wederzijdse rechtshulp, toegang tot de rechtspraak, enz.

² Dat voorstel luidt als volgt: "*Verskillende internationale instrumenten (inzonderheid het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie van 27 januari 1999 van de Raad van Europa, en het verdrag ter bestrijding van omkoping waarbij overheidsfunctionarissen van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn van 26 mei 1997) vermelden ook de ontvangst van een voordeel als een bestanddeel van het misdrijf passieve corruptie. Hoewel dit bestanddeel niet expliciet vermeld wordt in artikel 246, § 1, van het Wetboek van Strafvordering, spreekt het voor zich dat het begrip 'ontvangst' integraal deel uitmaakt van de omschrijving van passieve omkoping. Er kan een vonnis van 21*

expertisenetwerk Corruptie is het thans nog niet mogelijk om een definitief ontwerp van circulaire mee te delen.

11. De GRECO neemt nota van de verstrekte informatie. De GRECO wijst erop dat de bestaande rechtspraak, die reeds bekeken werd bij de aanneming van het evaluatieverslag, tot dusver geen afdoende verduidelijking gebracht heeft. In november 2011 werd een algemene opleidingsdag inzake corruptie georganiseerd en in dat kader werd erop gewezen dat, in het Belgisch recht, de strafbaarstelling van passieve omkoping van een openbare ambtenaar de ontvangst van een onverschuldigd voordeel omvat. De GRECO betwijfelt echter dat dat de vereiste verduidelijking heeft gebracht voor een toereikend aantal beroepsbeoefenaars (vooral de leden van het parket en de onderzoeksgerechten). Dat onderstreept het toegenomen belang van de circulaire die de Belgische overheid in mei 2011 voornemens was uit te werken. Die circulaire bevindt zich echter nog steeds in de ontwerpfasen en de inhoud die eraan wordt gegeven om de verwachtingen van aanbeveling i te volgen, blijft onzeker. Gelet op wat voorafgaat kan de GRECO niet besluiten dat aanbeveling i volledig ten uitvoer werd gelegd.
12. De GRECO besluit dat aanbeveling i gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbevelingen ii en iii

13. *De GRECO had aanbevolen de mogelijkheid i) te onderzoeken om de huidige strafbaarstelling van omkoping in de private sector in artikel 504bis van het Strafwetboek te herformuleren opdat het bestanddeel ontleend aan de kennis of goedkeuring van de handelingen van de delinquent door bestuurders, werkgevers of mandatarissen niet kan worden omzeild om overeenkomsten tussen bestuurders van verschillende entiteiten mogelijk te maken of de werknemer a posteriori vrij te pleiten en dus ii) het voorbehoud jegens de artikelen 7 en 8 van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (ETS 173) in te trekken of niet te hernieuwen (aanbeveling ii);*

De GRECO had aanbevolen om na te gaan of het opportuun is i) ongeoorloofde beïnvloeding strafbaar te stellen conform de verschillende elementen van artikel 12 van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (ETS 173) (en aldus te bepalen dat de "degene die de beïnvloeding uitoefent" géén overheidsfunctionaris kan zijn, dat de categorieën van "doelpersonen" overeenstemmen met die van het verdrag en dat het niet van belang is of de invloed al dan niet werd uitgeoefend, of het gewenste resultaat heeft voortgebracht) en dus ii) het voorbehoud jegens artikel 12 van het verdrag in te trekken of niet te hernieuwen (aanbeveling iii) ;

14. De GRECO wijst erop dat die twee aanbevelingen als "gedeeltelijk uitgevoerd" werden beoordeeld. Wat aanbeveling iii betreft, had de minister van Justitie het initiatief om wetgeving ter zake uit te werken overgelaten aan het parlement. Het wetgevend proces inzake de uitbreiding van de strafbaarstelling van ongeoorloofde beïnvloeding was reeds voor het bezoek van start gegaan. Een nota van januari 2010 van de FOD Justitie over de vier aanbevelingen van de GRECO vestigde de aandacht van de minister van Justitie nogmaals op de stand van dit wetsontwerp en op de blokkering ervan als gevolg van een gebrek aan politieke wil. Wat aanbeveling ii betreft, had de beleidscel van de minister van Justitie in eerste instantie de

*maart 2005 worden aangehaald gewezen door de 56e correctionele kamer van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel in correctionele zaken (notitienummer BR 25.F1.112305/03), waarin eveneens het volgende is gesteld: "Overwegende dat, met betrekking tot tenlastelegging A, **de ontvangst** van giften of geschenken door de beklaagde ... niet is aangetoond zonder enige twijfel, wat in zijn voordeel moet zijn.". Hoewel het om een buitenvervolginstelling ging, was het strafbaar feit dat in aanmerking werd genomen wel degelijk "de ontvangst". Arresten van het Hof van Cassatie die weliswaar dateren van vóór de goedkeuring van de wet van 10 februari 1999 bevestigen die uitlegging (Cass. 9 december 1997, 23 december 1998)."*

opdracht gegeven om een amendement tot wijziging van de strafbaarstelling van private omkoping uit te werken. Wegens de politieke crisis werd dat interministerieel werk echter in een vroeg stadium onderbroken en had de regering (en evenmin het parlement) tussen 3 maart en 7 mei 2010 niet de gelegenheid om een eigenlijke beslissing te nemen.

15. De Belgische overheid wijst in eerste instantie erop dat tijdens de in paragraaf 9 vermelde opleidingsdag van 9 november 2011 de aandacht van de aanwezige magistraten en gespecialiseerde politieambtenaren gevestigd werd op die aanbevelingen en op het feit dat verschillende internationale instrumenten (naast het verdrag van de Raad van Europa bijvoorbeeld ook het verdrag van de Verenigde Naties) verdergaan dan wat in de Belgische wetgeving wordt beoogd met betrekking tot omkoping in de particuliere sector en beïnvloeding. Vervolgens heeft de FOD Justitie een basisnota inzake de vier aanbevelingen opgesteld - in oktober 2011 en in januari 2012 - om de problematiek inzake deze aanbevelingen van de GRECO aan de minister van Justitie uit te leggen en haar de mogelijke te ondernemen stappen voor te stellen. Die nota bevatte een grondige analyse van aanbevelingen ii en iii, een gedetailleerde uitzetting van de redenen waarom de Belgische situatie niet in overeenstemming is met de desbetreffende artikelen van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie en een opgave van de mogelijke te ondernemen acties. De vertegenwoordiger van de beleidscel van de minister van Justitie heeft uiteindelijk het initiatief genomen om op 29 november 2011 de interdepartementale werkgroep OESO-GRECO-VN samen te roepen onder het voorzitterschap van de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid. Het voornaamste punt op de agenda was de bespreking van de verschillende aanbevelingen van de GRECO. Het hoofd van de Belgische afvaardiging bij de GRECO heeft bij die gelegenheid de verschillende actievoorstellen uiteengezet en het advies gevraagd van de op de vergadering aanwezige vertegenwoordigers.
16. De aanbevelingen ii en iii zijn daarbij echter amper aan bod gekomen en de omkoping in de particuliere sector en de beïnvloeding werden door de deelnemers van voornoemde vergadering niet beschouwd als prioritaire werkgebieden op wetgevend vlak. Overigens zijn er in de praktijk weinig gevallen bekend. In een nieuwe nota d.d. 20 januari 2012 aan de beleidscel van de nieuwe minister van Justitie werd de minister formeel verzocht een beslissing te nemen met betrekking tot de ondernemen actie. Er werden ook concrete voorstellen geformuleerd en suggesties gedaan om over te gaan tot wetgevende werkzaamheden. De nota werd uiteindelijk door de beleidscel bekeken, waarna de minister van Justitie heeft gevraagd om de desbetreffende nota bij te werken.
17. De GRECO merkt op dat de situatie niet echt geëvolueerd is sinds het conformiteitsverslag met betrekking tot de uitvoering van de aanbevelingen ii en iii, en dat de Belgische overheid nog geen beslissing heeft genomen met betrekking tot het eventuele gevolg dat eraan moet worden gegeven. De GRECO moedigt de Belgische overheid sterk aan om blijk te geven van meer vastberadenheid bij de uitvoering van voormelde aanbevelingen en aanvaardt om thans de reeds in het conformiteitsverslag gegeven beoordeling van gedeeltelijke uitvoering te behouden.
18. De GRECO besluit dat de aanbevelingen ii en iii gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijven.

Aanbeveling iv

19. *De GRECO had aanbevolen om i) de nodige maatregelen te nemen ter verduidelijking, met name ten aanzien van de beroepsbeoefenaars, van de reikwijdte van artikel 12bis van het Wetboek van Strafvordering (dat België rechtsmacht verleent op grond van artikel 17, paragraaf 1, van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (ETS 173) in alle gevallen waar de nationale rechtsregels niet zouden voldoen aan artikel 17, paragraaf 1), daaronder begrepen het gegeven dat de dubbele strafbaarstelling niet vereist is in dossiers inzake omkoping en ongeoorloofde beïnvloeding; ii) de mogelijkheid tot intrekking of niet-hernieuwing van het voorbehoud inzake artikel 17 van het verdrag te bestuderen.*
20. De GRECO wijst erop dat die aanbeveling als "gedeeltelijk uitgevoerd" werd beoordeeld aangezien het voorbehoud jegens artikel 17 van het verdrag werd ingetrokken - omdat de Belgische overheid had aangegeven dat dat voorbehoud gelet op de huidige uitlegging van de teksten niet langer verantwoord was - en dat wordt gewerkt aan een ontwerp van circulaire over artikel 12bis van het Wetboek van Strafvordering (hierna het WvSv genoemd). De bespreking van dit ontwerp bracht echter een bepaald aantal theoretische en praktische problemen aan het licht in verband met de toepassing/toepasbaarheid van voornoemd artikel buiten de context van humanitaire bescherming (het gaat immers om een bepaling die België ter zake een universele bevoegdheid geeft) die uiteindelijk de aanneming van een dergelijke tekst in de weg zouden kunnen staan.
21. In de overgelegde informatie geeft de Belgische overheid uitvoerige details die in hoofdzaak verwijzen naar de informatie die reeds in het conformiteitsverslag stond, inzonderheid de inhoud van de besprekingen tussen 2009 en 2011 en de voor- en nadelen van de aanwending van artikel 12bis WvSv³. De Belgische overheid bevestigt dat de aanwending van dat artikel 12bis WvSv het optreden van het federaal parket vereist, dat daardoor het monopolie heeft op de vervolgingen. Zowel de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid als het DG Wetgeving van de FOD Justitie hebben de bereidheid getoond om de analyse van de circulaire voort te zetten - op 7 september 2011 en 29 november 2011 heeft een vergadering plaatsgevonden met de interdepartementale werkgroep OESO-GRECO-VN. Tijdens die vergadering is duidelijk gebleken dat er bijzonder weinig enthousiasme was om het onderzoek van die circulaire voort te zetten en om de circulaire te voltooien.
22. Bijgevolg verwijst de Belgische overheid opnieuw naar de alternatieve oplossing waarbij de wetgeving zou worden aangepast teneinde te voldoen aan de vereisten van artikel 17, paragraaf 1, van het strafrechtelijk verdrag (een oplossing die reeds werd aangehaald in het conformiteitsverslag) en aan de voorstellen ter zake die zowel aan de gewezen als aan de huidige minister van Justitie werden gericht⁴. Volgens de overheid is dat niet voldoende om

³ Artikel 12bis biedt de nationale overheid de mogelijkheid om rechtstreeks te verwijzen naar de bevoegdheidsregels in de verdragen. In dat geval is geen enkele voorwaarde inzake dubbele strafbaarstelling, klacht of officieel bericht vereist en is de voorwaarde inzake ontvankelijkheid van de strafvordering, bepaald in artikel 12 (dader in België gevonden), evenmin vereist.

⁴ In de gedetailleerde nota met betrekking tot de vier aanbevelingen inzake de strafbaarstellingen van 14 oktober 2011 gericht aan de beleidsceel van de vorige minister van Justitie, alsook in de nota van 20 januari 2012 gericht aan de beleidsceel van de nieuwe minister van Justitie, werd evenwel voorgesteld om de wetgeving op zodanige wijze aan te passen dat de regels met betrekking tot de extraterritoriale bevoegdheid zouden overeenstemmen met artikel 17 van het verdrag. De nota bevatte een juridische analyse van de redenen waarom de huidige regels betreffende de extraterritoriale bevoegdheid niet volledig beantwoorden aan de vereisten van het verdrag. Bovendien werden in diezelfde nota de mogelijke wijzigingen aan de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering voorgesteld. Door die wijzigingen zouden de hindernissen inzake de extraterritoriale bevoegdheid van de Belgische rechter uit de weg worden geruimd. Een dergelijke wijziging van de wet moet uitgebreid worden bestudeerd, daaronder begrepen de praktische gevolgen ervan. Er kunnen echter reeds een aantal fundamentele beginselen worden vastgelegd om de Belgische wetgeving in overeenstemming te brengen met het verdrag.

volledig te beantwoorden aan de aanbeveling, die zeer specifiek is en uitdrukkelijk verwijst naar artikel 12bis WvSv, maar biedt dit daarentegen wel de mogelijkheid om de door de GRECO aangehaalde huidige juridische problemen weg te werken. De extraterritoriale bevoegdheid van de Belgische rechtbanken zou aanzienlijk worden uitgebreid, en dat vereist bovendien de bereidheid om de voorwaarde van dubbele strafbaarstelling, die reeds lange tijd bestaat, af te schaffen. Ook die suggesties werden reeds kort voorgesteld tijdens de vergadering van de interdepartementale werkgroep OESO-GRECO-VN van 29 november 2011. De beleidscel van de minister van Justitie heeft de verschillende actievoorstellen onderzocht en zoals eerder reeds werd vermeld, heeft de minister van Justitie gevraagd dat bedoelde nota zou worden bijgewerkt.

23. De overheid herinnert nogmaals eraan eraan dat tijdens de opleidingsdag van 9 november 2011, bedoeld in paragraaf 9, de aandacht van de aanwezige magistraten en gespecialiseerde politieambtenaren gevestigd werd op die aanbeveling en dat de verschillende voorstellen tot wijziging van de wetgeving werden voorgesteld.
24. De GRECO neemt nota van de verstrekte informatie en van het gegeven dat de situatie niet echt geëvolueerd is sinds het conformiteitsverslag. Het lijkt erop dat de interne gesprekken in België als het ware een weerspiegeling zijn van de gesprekken die de GRECO en de evaluatoren aanvankelijk met de Belgische overheid hebben gehad en van de oorspronkelijke twijfels van eerstgenoemden over de door België voorgestelde oplossing ter ondersteuning van de toepassing/toepasbaarheid van artikel 12bis WvSv met betrekking tot de corruptiedossiers. De GRECO had uiteindelijk de uitleg van België aanvaard na toelichting erbij, die het onderwerp is van deze aanbeveling. Het is echter duidelijk dat België niet gebonden is door de inhoud van de aanbeveling waarvan de doelstelling ook door middel van wetgevende amendementen kan worden bereikt. Aangezien de Belgische overheid bevestigt dat het federaal parket over het monopolie inzake vervolging beschikt wanneer een beroep wordt gedaan op artikel 12bis WvSv, is de Greco van oordeel dat een aanpassing van de wet – binnen de context van de behoefte aan een efficiënte bestrijding van corruptie – uiteindelijk de voorkeursoplossing zou zijn. De GRECO wenst daarnaast te onderstrepen dat de afschaffing van de voorwaarde inzake dubbele strafbaarstelling, wat een bijzonder punt van discussie is, op Europees vlak niet langer de uitzonderlijke dimensie heeft die zij door het verleden zou kunnen hebben gehad; de GRECO heeft aan tal van landen een aanbeveling in die zin gericht.
25. Met betrekking tot de uiteenzetting gegeven in het kader van de opleiding van 9 november, herinnert de GRECO eraan dat die, wat de aanbevelingen ii, iii en iv betreft, hoofdzakelijk bedoeld was om het bestaan van de aanbevelingen van de GRECO op algemene wijze voor te stellen en niet om aanbeveling iv als dusdanig ten uitvoer te leggen.

De eenvoudigste wijze om te beantwoorden aan de vereisten van het verdrag bestaat uit de inachtneming van de volgende basisregels: a) de bepalingen inzake private omkoping zouden kunnen worden opgenomen in de specifieke regelgeving van de bevoegdheden zoals omschreven in artikel 10quater. Dat artikel zou dus zowel de extraterritoriale bevoegdheid voor de private omkoping als voor de openbare omkoping kunnen regelen. De klacht van de benadeelde vreemdeling of van zijn familie of de klacht van de buitenlandse overheid is dus niet langer een voorwaarde voor private omkoping; b) de voorwaarde van dubbele strafbaarstelling zoals bedoeld in artikel 10quater, paragraaf 2, kan dus worden geschrapt. Daardoor wordt het probleem zowel voor de private als voor de publieke omkoping weggewerkt; c) artikel 10quater zou dus bij wijze van uitzondering in artikel 12 van de Voorafgaande Titel kunnen worden ingevoegd. Op die wijze zal de voorwaarde dat de inverdenkingstelde in België moet worden gevonden eveneens worden weggewerkt.

26. De GRECO besluit dat aanbeveling iv nog steeds gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd.

Thema II – Transparantie inzake de financiering van de politieke partijen

27. Er wordt onderstreept dat de GRECO in zijn evaluatieverslag elf aanbevelingen met betrekking tot thema II aan België had gericht. Volgens de conclusies van het conformiteitsverslag van mei 2011 is aanbeveling i afdoende ten uitvoer gelegd en zijn de aanbevelingen ii tot xi niet ten uitvoer gelegd. De door België overgelegde informatie leidt ertoe dat deze aanbevelingen opnieuw op algemene wijze worden benaderd.

Aanbevelingen ii tot en met xi

28. *De GRECO had de volgende aanbevelingen geformuleerd:*

i) de wet van 4 juli 1989 en de andere relevante wetten wijzigen teneinde ook de partijen in aanmerking te nemen die geen federale overheidsfinanciering genieten alsook ii) criteria in te voeren om de boekhouding van de partijen en politieke formaties systematischer uit te breiden tot de ermee samenhangende structuren, met name de lokale afdelingen van de partij, teneinde ook op lokaal niveau controle uit te oefenen (aanbeveling ii);

in de federale regelgeving de respectieve verplichtingen en verantwoordelijkheden van de partijen en [hun] componenten verduidelijken door ervoor te zorgen dat de geldstromen zoveel mogelijk via de financieringsvereniging van de partij verlopen (aanbeveling iii);

i) de verplichte registratie van giften van minder dan 125 euro aan partijen en kandidaten invoeren; ii) het beroep op moderne en veiligere stortingsmogelijkheden bevorderen met het oog op de traceerbaarheid ervan; iii) het begrip gift verduidelijken of omschrijven teneinde enerzijds te voorzien in een kader voor de prestaties die gratis zijn of waarvan de prijs lager is dan de marktwaarde en anderzijds de sponsoring en de bestaande regels inzake giften met elkaar in overeenstemming te brengen; iv) de gewesten desgevallend vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling iv);

i) onderzoeken of het opportuun is om de periode voor het boekhoudkundig en financieel in aanmerking nemen van de verkiezingscampagne te verlengen, zodat de aangiften de realiteit van de middelen en uitgaven voor deze campagnes beter weerspiegelen; ii) de gewesten desgevallend vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling v);

i) de termijn voor de bewaring van de bewijsstukken langer maken dan twee jaar; ii) deze verplichting invoeren waar ze niet bestaat (in het bijzonder op het niveau van de provincies, districten en gemeenten volgens de wet van 7 juli 1994); iii) de gewesten vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling vi);

i) met inachtneming van de grondwettelijke beginselen een verplichting voor de partijen/verkiezingskandidaten invoeren om de individuele giften waarvan de waarde hoger is dan een bepaalde drempel alsook de identiteit van de schenker bekend te maken; ii) de gewesten desgevallend vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling vii);

i) een - eventueel eengemaakt - systeem voor de controle van de financiering van de partijen en de verkiezingscampagnes in stellen dat zo onafhankelijk mogelijk is van de politieke partijen en dat over de nodige middelen beschikt om een substantiële en passende controle uit oefenen; ii) de gewesten verzoeken met dit advies rekening te houden mocht het invoeren van een eengemaakt systeem te moeilijk blijken in de institutionele context van het land (aanbeveling viii);

i) met het Instituut der Bedrijfsrevisoren veeleisendere normen vaststellen voor de audit van de rekeningen van de politieke partijen, met inbegrip van de regels om de noodzakelijke onafhankelijkheid van de revisoren te garanderen en ii) onderzoeken of het opportuun is om de auditverplichtingen uit te breiden naast de jaarrekening van de partijen tot met name hun rapporten over de verkiezingsuitgaven (aanbeveling ix);

i) ervoor zorgen dat indien een partij verzuimt aan haar verplichtingen uit de wet van 4 juli 1989 (of andere relevante teksten) en normaliter de federale financiering zou verliezen, dit leidt tot een verlies van alle prestaties die ze in het land geniet bij wijze van overheidssteun; ii) de gewesten desgevallend vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling x);

i) de bevoegdheden verduidelijken van de overheden die zich moeten uitspreken over de straffen die van toepassing zijn wanneer de regels inzake de financiering van de politieke partijen niet worden nageleefd; ii) een schaal van meer evenredige en afschrikkende straffen waarborgen voor de verschillende gebreken van de partijen en kandidaten (bijvoorbeeld door de onverkiesbaarheid te veralgemenen, de straffen te diversifiëren, de strafrechtelijke straffen te verzwaren en te voorzien in regels inzake recidive); iii) in voorkomend geval de regio's vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling xi).

29. De Belgische overheid geeft aan dat sinds de goedkeuring van het conformiteitsverslag door de GRECO in mei 2011 de parlementaire werkgroep 'Politieke partijen' (die belast is met de evaluatie van de wetgeving inzake de financiering van de partijen en de follow-up van de aanbevelingen van de GRECO) samengekomen is op 22 juni, 13 juli, 26 oktober en 8 november 2011, alsook op 6 maart en 17 april 2012. Op 22 juni en 13 juli 2011 heeft de werkgroep de door de politieke partijen ingenomen standpunten met betrekking tot de elf aanbevelingen van de GRECO onderzocht. Die bespreking gebeurde op grond van een synoptische tabel waarin die standpunten per aanbeveling werden onderverdeeld.
30. Er werden echter nog geen eindconclusies getrokken. Er werd immers overeengekomen om eerst academici en vertegenwoordigers van Instituut van de Bedrijfsrevisoren te horen. Op 26 oktober en 8 november 2011 werden negen personen achter gesloten deuren gehoord. Van die verhoren werden notulen opgesteld (63 bladzijden), die thans evenwel niet openbaar kunnen worden gemaakt. Uit die hoorzittingen bleek in ieder geval dat de academici niet allemaal dezelfde mening delen over de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen. In die omstandigheden kan enkel met een stapsgewijze aanpak worden vooruitgegaan: voor ieder afzonderlijk onderwerp zullen dus afzonderlijke wetsvoorstellen worden uitgewerkt. Zo werd beslist tijdens de vergadering van 17 april jongstleden om de door de voorzitter van de werkgroep en het secretariaat opgemaakte voorstellen tot consensus te bespreken. Na afloop van die vergadering werden laatstgenoemden belast met het opstellen van ontwerpen van wetteksten. Op 9 mei 2012 is de werkgroep begonnen met de bespreking van de punten van die projecten waarover een consensus in de maak is. Op 30 mei 2012 is een vergadering gepland met de zeven voorzitters van de wetgevende vergaderingen (federaal, gemeenschapsniveau en gewestelijk niveau) om

inzonderheid te onderzoeken hoe de regio's betrokken kunnen worden bij de aanbevolen vooruitgang in overeenstemming met de aanbevelingen.

31. De GRECO merkt op dat de gesprekken over de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen met betrekking tot thema II worden voortgezet. Die gesprekken bevestigen het bestaan van een dynamiek die de hervorming van de wetgeving beoogt. Zulks werd ook beoogd door aanbeveling i (waardoor de GRECO in het conformiteitsverslag reeds oordeelde dat deze aanbeveling op afdoende wijze ten uitvoer is gelegd). De hangende aanbevelingen ii tot ix werden besproken, wat reeds een nieuwigheid is in vergelijking met de situatie in mei 2011. Het beslissingsproces bevindt zich echter duidelijk nog in een vroeg stadium. België is voornemens in de toekomst, geval per geval, een beslissing te nemen over het gevolg dat aan iedere aanbeveling moet worden gegeven zonder dat daarbij een datum voor de goedkeuring van de wetsvoorstellen wordt vooropgesteld. Er is dus geen sprake van tastbare vooruitgang met betrekking tot vrijwel alle aanbevelingen. Aanbeveling v, die een opportuniteitsonderzoek beoogt, vormt de enige uitzondering: het gegeven dat de diverse standpunten van de partijen thans werden bijeengebracht, kan worden beschouwd als een eerste geloofwaardige stap in het kader van dat opportuniteitsonderzoek en de tenuitvoerlegging van het eerste deel van die aanbeveling. De GRECO kan dus niet besluiten dat de andere aanbevelingen, zelfs gedeeltelijk, ten uitvoer werden gelegd.
32. De GRECO besluit dat aanbeveling v gedeeltelijk ten uitvoer werd gelegd en dat de aanbevelingen ii tot iv en vi tot xi nog steeds niet ten uitvoer werden gelegd.

III. CONCLUSIES

33. **Rekening houdend met wat voorafgaat, besluit de GRECO dat België een zeer matige vooruitgang heeft geboekt bij de tenuitvoerlegging van slechts een van de aanbevelingen die in het conformiteitsverslag van de derde cyclus beschouwd werden als niet ten uitvoer gelegd of slechts gedeeltelijk ten uitvoer gelegd.** Wat Thema I – Strafbaarstellingen betreft, zijn de aanbevelingen i tot iv gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. Wat Thema II - Transparantie inzake de financiering van de politieke partijen betreft, is aanbeveling v thans gedeeltelijk ten uitvoer gelegd en zijn de aanbevelingen ii tot xi nog steeds niet ten uitvoer gelegd.
34. De GRECO neemt akte van het teleurstellende resultaat. De GRECO merkt op dat de gesprekken over de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen met betrekking tot thema I op federaal ministerieel niveau worden voortgezet. Ook de gesprekken in het parlement over de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen met betrekking tot thema II zijn duidelijk intensiever geworden. Thans werd nog geen enkele politieke beslissing of relevante concrete maatregel genomen in verband met de aanbevolen verbeteringen. Het is de bedoeling dat zulks geval per geval zal gebeuren. De omzetting van de lopende gesprekken in concrete daden laat thans dus nog steeds op zich wachten. De GRECO zet de Belgische overheid ertoe aan om blijk te geven van meer vastberadenheid bij de tenuitvoerlegging van de verschillende hangende aanbevelingen.
35. Als gevolg van wat voorafgaat, besluit de GRECO dat de huidige zeer beperkte graad van tenuitvoerlegging van de aanbevelingen "over het algemeen onvoldoende" is in de zin van artikel 31, paragraaf 8.3, van het huishoudelijk reglement van de GRECO.
36. De GRECO beslist bovendien dat de voorzitter, krachtens artikel 32, paragraaf 2 (ii), van het huishoudelijk reglement, een brief zal richten aan het hoofd van de Belgische delegatie, en een afschrift daarvan aan de voorzitter van het statutair comité, teneinde zijn aandacht te vestigen op

de niet-naleving van de relevante aanbevelingen en op de nood aan krachtige maatregelen om zo spoedig mogelijk tastbare vooruitgang te boeken.

37. Overeenkomstig paragraaf 8.2 van het herziene artikel 31 van het huishoudelijk reglement vraagt de GRECO het hoofd van de Belgische delegatie om hem tegen 28 februari 2013 een verslag te bezorgen met betrekking tot de maatregelen die werden genomen met het oog op de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen (te weten aanbevelingen i tot iv voor thema I en aanbevelingen ii tot xi voor thema II).
38. Tot slot verzoekt de GRECO de Belgische overheid zo spoedig mogelijk in te stemmen met de bekendmaking van dit verslag, het te vertalen naar het Nederlands (en eventueel naar het Duits) en om deze vertaling(en) ter beschikking te stellen van het publiek.