

Goedkeuring: 6 december  
2019

Publicatie: 23 januari 2020

GrecoEval5Rep(2019)3

# VIJFDE EVALUATIECYCLUS

Het voorkomen van corruptie en het bevorderen van de integriteit  
binnen  
de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht)  
en de politiediensten

## EVALUATIEVERSLAG

# BELGIË



Goedgekeurd door de GRECO  
tijdens zijn 84ste plenaire vergadering (Straatsburg, 2-6 december  
2019)



Group of States against Corruption  
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## INHOUDSOPGAVE

<b>I. SAMENVATTING</b> .....	<b>4</b>
<b>II. INLEIDING EN METHODOLOGIE</b> .....	<b>5</b>
<b>III. CONTEXT</b> .....	<b>6</b>
<b>IV. PREVENTIE VAN CORRUPΤIE BINNEN DE CENTRALE REGERINGEN (HOGE FUNCTIES VAN DE UITVOERENDE MACHT)</b> .....	<b>8</b>
REGERINGSSYSTEEM EN HOGE FUNCTIES VAN DE UITVOERENDE MACHT.....	8
<i>Regeringssysteem</i> .....	8
<i>Statuut en bezoldiging van de personen die een hoge functie bekleden in de uitvoerende macht op nationaal niveau</i> .....	9
ANTICORRUPTIE- EN INTEGRITEITSBELEID, REGELGEVEND EN INSTITUTIONEEL KADER.....	12
<i>Anticorruptie- en integriteitsbeleid</i> .....	12
<i>Regelgevend kader en deontologische code</i> .....	13
<i>Bewustmaking</i> .....	14
TRANSPARANTIE EN TOEZICHT OP DE ACTIVITEITEN VAN DE REGERING DIE ONDER DE UITVOERENDE MACHT VALLEN.....	15
<i>Toegang tot informatie</i> .....	15
<i>Transparantie van de wetsontwerpen</i> .....	16
<i>Derden en lobbyisten</i> .....	17
<i>Controlemechanismen</i> .....	17
BELANGENCONFLICTEN.....	20
VERBOD OF BEPERKING VAN BEPAALDE ACTIVITEITEN.....	21
<i>Onverenigbaarheden, nevenactiviteiten en financiële belangen</i> .....	21
<i>Geschenken</i> .....	22
<i>Contracten met overheidsinstantiesmisbruik van overheidsgeld</i> .....	22
<i>Misbruik van vertrouwelijke informatie</i> .....	22
<i>Beperkingen na afloop van het mandaat</i> .....	22
AANGIFTE VAN VERMOGEN, INKOMSTEN, SCHULDEN EN INTERESTEN.....	23
<i>Aangifteverplichtingen</i> .....	23
<i>Controlemechanismen</i> .....	25
CONTROLE- EN HANDHAVINGSMECHANISMEN.....	27
<i>Strafrechtelijke vervolging en immuniteit</i> .....	27
<i>Niet-bestrafende mechanismen</i> .....	28
<b>V. PREVENTIE VAN CORRUPΤIE BINNEN DE POLITIEDIENSTEN</b> .....	<b>31</b>
ORGANISATIE EN VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE POLITIEDIENSTEN.....	31
<i>Overzicht van de verschillende politiediensten</i> .....	31
<i>Toegang tot informatie</i> .....	34
<i>Vertrouwen van de bevolking in geselecteerde politiediensten</i> .....	35
<i>Vakbonden en beroepsverenigingen</i> .....	35
ANTICORRUPTIE- EN INTEGRITEITSBELEID, REGELGEVEND EN INSTITUTIONEEL KADER.....	36
<i>Wetgevend en regelgevend kader</i> .....	36
<i>Institutioneel kader</i> .....	36
<i>Anticorruptie- en integriteitsbeleid</i> .....	37
<i>Beheer van undercoveroperaties en contacten met informanten en getuigen</i> .....	38
<i>Ethische beginselen en gedragscodes</i> .....	38
<i>Advies, training en bewustmaking</i> .....	39
REKRUTERING EN LOOPBAANONTWIKKELING.....	40
<i>Rekruteringsstelsels</i> .....	40
<i>Benoemings- en promotieprocedure</i> .....	41
<i>Evaluatie van de prestaties</i> .....	42
<i>Rotatie en mobiliteit</i> .....	43
<i>Ambtsneerlegging en afzetting</i> .....	43
<i>Wedde en voordelen</i> .....	43
BELANGENCONFLICTEN.....	45
VERBOD OF BEPERKING VAN BEPAALDE ACTIVITEITEN.....	46
<i>Onverenigbaarheden, nevenactiviteiten en financiële belangen</i> .....	46

<i>Geschenken</i> .....	47
<i>Misbruik van overheidsmiddelen</i> .....	48
<i>Contacten met derden, vertrouwelijke gegevens</i> .....	48
<i>Beperkingen na de ambtsneerlegging</i> .....	48
AANGIFTE VAN VERMOGEN, INKOMSTEN, SCHULDEN EN INTERESTEN .....	48
CONTROLE EN HANDHAVING VAN DE WET.....	49
<i>Intern toezicht en controle</i> .....	49
<i>Extern toezicht en controle</i> .....	51
<i>Toezicht door het publiek en het maatschappelijk middenveld</i> .....	54
<i>Meldingsplicht en bescherming van klokkenluiders</i> .....	55
<i>Strafrechtelijke vervolging en immuniteit</i> .....	56
<i>Statistieken</i> .....	56
<b>VI. AANBEVELINGEN EN OPVOLGING</b> .....	<b>58</b>
<b>61</b>	

## **I. SAMENVATTING**

1. Dit rapport evalueert de doeltreffendheid van het bestaande kader in België om corruptie te voorkomen bij personen die hoge posities bekleden in de uitvoerende macht (ministers, staatssecretarissen en invloedrijke leden van kabinetten/strategische organen) en binnen de federale politie. Het is bedoeld om het land aan te moedigen na te denken over manieren om de transparantie, de integriteit en de verantwoordingsplicht in het openbare leven te versterken.
2. Een dergelijke reflectie is vooral noodzakelijk voor hooggeplaatste politici in de uitvoerende macht, die aan vrijwel geen enkele integriteitsbepaling zijn onderworpen. Er geldt vrijwel geen integriteitsbeleid of ethisch kader voor ministers. De aanwerving en bezoldiging van de leden van hun bureau/strategische organen valt onder de uitsluitende bevoegdheid van de minister, binnen de grenzen van de hem toegewezen begrotingsmiddelen. Er zijn zeer weinig regels over onverenigbaarheden en de hiermee samenhangende activiteiten, belangenconflicten, geschenken en geen enkele regel inzake relaties met derden, 'draaideur'-constructies, enz.
3. Er zullen dus aanhoudende inspanningen nodig zijn om de voorwaarden voor de aanwerving en tewerkstelling van kabinetsleden te omkaderen en hun werk transparanter te maken, alsook om al diegenen in leidinggevende functies een adequaat ethisch kader te bieden dat de bovenvermelde tekortkomingen aanpakt, gekoppeld aan een uitvoeringsmechanisme en bewustmakingsactiviteiten.
4. Naar aanleiding van de aanbevelingen die de GRECO in de vierde evaluatiecyclus heeft gedaan, zijn er al enkele verbeteringen aangebracht in de regeling voor de aangifte van mandaten. De vooruitgang op dit gebied moet worden voortgezet, zodat het aangiftesysteem een volledig beeld geeft van mogelijke belangenconflicten van leidinggevende ambtenaren van de uitvoerende macht en het mogelijk maakt eventuele illegale verrijking op te sporen. Bovendien moet de publicatie van deze aangiften tijdiger plaatsvinden en dienen de aangiften op een doeltreffende wijze te worden gecontroleerd.
5. De Belgische federale politie geniet een goede reputatie onder de bevolking, maar heeft te lijden onder een gebrek aan middelen, wat met name de diensten treft die verantwoordelijk zijn voor de preventie en bestrijding van corruptie. De federale politie heeft enkele jaren geleden goed werk verricht met de analyse van de integriteit en de corruptie binnen de federale politie zelf, maar dit werk lijkt niet meer recentelijk te zijn voortgezet. Er bestaat een uitgebreide deontologische code, maar deze dateert uit 2006 en moet worden bijgewerkt. De integriteitscontrole die wordt uitgevoerd bij indiensttreding bij de politie is ernstig en omvattend, maar er worden geen controles uitgevoerd tijdens de rest van de loopbaan, wanneer er nieuwe risicofactoren kunnen opduiken. Het is daarom belangrijk dat deze controle met regelmatige tussenpozen wordt vernieuwd, met name bij de aanwerving van bepaalde gevoelige posten.
6. De GRECO roept de federale politie ook op om het toelatingsbeleid voor nevenactiviteiten van politieagenten, dat onlangs is teruggebracht van een beperkende praktijk tot een nagenoeg volledige toelating, opnieuw te onderzoeken. Deze wijziging van de regeling roept veel vragen op vanuit het oogpunt van het voorkomen van belangenconflicten en het beheer van de arbeidstijd. De uitoefening van nevenactiviteiten moet onderworpen zijn aan transparante criteria en een doeltreffende controle. Meer in het algemeen moet het hele interne controlesysteem proactiever zijn. De externe controlerende organen moeten tijdig op de hoogte worden gebracht van de opening van onderzoeken naar en veroordelingen van politieagenten, wat momenteel niet het geval is.

## II. INLEIDING EN METHODOLOGIE

7. België is in 1999 toegetreden tot de GRECO en werd geëvalueerd in de eerste (oktober 2000), tweede (april 2004), derde (november 2008) en vierde (oktober 2013) evaluatiecycli van de GRECO. De evaluatieverslagen en de daaropvolgende nalevingsverslagen kunnen worden geraadpleegd op de website van de GRECO ([www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco)). De vijfde evaluatiecyclus is op 1 januari 2017 van start gegaan<sup>1</sup>.

8. Het doel van dit verslag is de doeltreffendheid te beoordelen van de maatregelen die de Belgische autoriteiten hebben genomen om corruptie te voorkomen en de integriteit binnen de centrale regeringen (hoge uitvoerende functies) en de politiediensten te bevorderen. Het geeft een kritisch beeld van de situatie op basis van een onderzoek naar de inspanningen van de betrokken actoren en de bereikte resultaten. Het stelt mogelijke tekortkomingen vast en doet aanbevelingen voor verbetering. Overeenkomstig de praktijk van de GRECO worden de aanbevelingen, via het hoofd van de Belgische delegatie bij de GRECO, gericht aan de Belgische autoriteiten die beslissen welke nationale instellingen en/of organen verantwoordelijk zijn voor het nemen van de vereiste maatregelen. België moet binnen 18 maanden na de goedkeuring van dit verslag een verslag indienen over de maatregelen die naar aanleiding van de GRECO-aanbevelingen zijn genomen.

9. Om dit verslag op te stellen heeft een evaluatieteam van de GRECO (hierna 'het GET' genoemd) België bezocht van 3 tot 7 juni 2019; de antwoorden van België op de evaluatievragenlijst en andere informatie die de GRECO heeft ontvangen, met name van het maatschappelijk middenveld, zijn ook in aanmerking genomen. Het GET was samengesteld uit: De heer Olivier GONIN, wetenschappelijk medewerker, eenheid Internationaal strafrecht, Federaal Bureau voor Justitie (Zwitserland), de heer Frédéric GUTIERREZ LE SAUX, adjunct-politiecommissaris, diensthoofd van de grenspolitie, immigratie en verkeersveiligheid (Andorra), de heer Jean-Baptiste PARLOS, magistraat, raadsheer van de strafkamer van het Hof van Cassatie (Frankrijk) en mevrouw Patricia WEICKER, lid van de centrale directie van de gerechtelijke politie van de Groothertogelijke Politie (Luxemburg). Het GET werd ook bijgestaan door Sophie MEUDAL-LEENDERS van het secretariaat van de GRECO.

10. Het GET heeft een ontmoeting gehad met vertegenwoordigers van de volgende instellingen: Kamer van Volksvertegenwoordigers, Federale Overheidsdienst (FOD) Kanselarij van de Eerste Minister, FOD Buitenlandse Zaken, FOD Justitie, FOD Binnenlandse Zaken, FOD Financiën, Federale Dienst Interne Audit, Bureau voor ambtelijke ethiek en deontologie, federale politie, Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Algemene Inspectie van de federale en lokale politie, Federale Deontologische Commissie, Federale Ombudsman, Rekenkamer, Inspectie van Financiën. Het GET heeft ook een ontmoeting gehad met politiebonden, journalisten, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en academici.

---

<sup>1</sup> Voor meer details over de gebruikte methodologie wordt verwezen naar de evaluatievragenlijst die beschikbaar is op de [website](#) van de GRECO.

### III. CONTEXT

11. België is sinds 1999 lid van de GRECO. Sindsdien heeft het vier evaluatiecycli ondergaan over verschillende thema's die verband houden met de preventie en bestrijding van corruptie<sup>2</sup>. De resultaten van de uitvoering van de aanbevelingen van de GRECO tijdens deze cycli zijn variabel, waarbij de mate van uitvoering voor elke cyclus afneemt: zo zijn alle aanbevelingen van de eerste evaluatiecyclus volledig uitgevoerd, wat het geval is voor slechts 55% van de aanbevelingen van de tweede cyclus, waarbij de andere aanbevelingen gedeeltelijk zijn uitgevoerd. Slechts 40% van de aanbevelingen uit de derde cyclus is volledig uitgevoerd, 53% is gedeeltelijk uitgevoerd en één aanbeveling is aan het einde van de cyclus niet uitgevoerd. De resultaten van de uitvoering tijdens de vierde cyclus zijn nog niet volledig, aangezien de nalevingsprocedure nog steeds aan de gang is. België heeft tot nu toe slechts 13% van de aanbevelingen volledig geïmplementeerd, 80% gedeeltelijk geïmplementeerd en 7% niet geïmplementeerd.

12. België staat vrij gunstig gerangschikt in de internationale indexen van corruptieperceptie. Ons land staat op de 17de plaats in de index van 2018 van Transparency International<sup>3</sup> en zijn ranking varieert weinig van jaar tot jaar. Volgens de Eurobarometer-enquête (2017)<sup>4</sup> over de perceptie van corruptie is 65% van de respondenten van mening dat corruptie een belangrijk probleem blijft in België (EU-gemiddelde: 68%), terwijl 8% van hen aangeeft dat zij dit probleem de afgelopen 12 maanden persoonlijk hebben ondervonden (EU-gemiddelde: 5%). Opmerkelijk in deze enquête is ook een aanzienlijke toename van het aantal mensen dat dit feit aan de kaak heeft gesteld (36% van de betrokkenen, d.w.z. een verdubbeling van het EU-gemiddelde (18%) en een stijging van 15 punten sinds de laatste barometer in 2013). Nationale en lokale politici en politieke partijen staan aan de top van de categorieën die het meest worden getroffen door corruptie en machtsmisbruik (65% van de respondenten in België tegenover 56% voor het EU-gemiddelde). De Belgische politie heeft een beter imago: slechts 31 procent van de respondenten gelooft dat corruptie en machtsmisbruik er wijdverspreid zijn (EU-gemiddelde: 43%). In het GRECO-verslag van de vierde cyclus werd echter opgemerkt dat het gebrek aan middelen voor de politiediensten de doeltreffendheid van de onderzoeken naar financiële en economische misdrijven had belemmerd. In het<sup>5</sup> EU-corruptiebestrijdingsverslag van 2014 werd ook opgeroepen om de politiediensten voldoende capaciteit te geven voor het opsporen en onderzoeken van corruptiegerelateerde misdrijven.

13. België is de laatste jaren inderdaad getroffen door bepaalde politieke en financiële schandalen. Een voorbeeld hiervan is de zaak Kazakhgate, die een omkoopaffaire tussen Frankrijk en België aan het licht heeft gebracht om Kazachse zakenlieden te beschermen tegen vervolging wegens het witwassen van geld en corruptie in België, met het oog op het sluiten van een contract voor de aankoop van Franse helikopters door Kazachstan. Deze vervolgingen zijn geregeld door middel van een strafrechtelijke schikking, dankzij een wet die onlangs in België is aangenomen.

---

<sup>2</sup> Evaluatiecyclus I: Onafhankelijkheid en specialisatie van de nationale organen die betrokken zijn bij de preventie en bestrijding van corruptie en de middelen waarover zij beschikken. Omvang en reikwijdte van de immuniteiten. Evaluatiecyclus II: Identificatie, inbeslagname en verbeurdverklaring van de opbrengsten van corruptie. Openbaar bestuur en corruptie. Voorkoming van het gebruik van rechtspersonen om feiten van corruptie te verbergen. Fiscale en financiële wetgeving ter bestrijding van corruptie. Banden tussen corruptie, georganiseerde misdaad en het witwassen van geld. Evaluatiecyclus III: Strafbaarstelling van corruptie. Transparantie inzake de financiering van politieke partijen. Evaluatiecyclus IV: Preventie van corruptie ten aanzien van parlementairen, rechters en procureurs.

<sup>3</sup> <https://www.transparency.org/cpi2018>

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2176>

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014\\_acr\\_belgium\\_chapter\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_belgium_chapter_fr.pdf)

Verschillende ministers werden in deze zaak genoemd en het gelobby bij de regering en het parlement ten gunste van de aanneming van de wet riep vragen<sup>6</sup>op. Er is ook het geval van het bevroren van Libische<sup>7</sup>activa, waarbij de dividenden van die bevroren middelen zouden zijn gebruikt om Libische militie die verantwoordelijk zijn voor mensenhandel te financieren. In dit verband is een gerechtelijk onderzoek aan de gang.

---

<sup>6</sup> Zie in het bijzonder <https://www.levif.be/actualite/belgique/commission-kazakhgate-les-conclusions-rabotees-par-la-majorite/article-normal-820359.html>

<sup>7</sup> [https://www.rtbf.be/info/belgique/detail\\_gel-des-avoirs-libyens-nouveau-scandale-d-etat?id=10056295](https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_gel-des-avoirs-libyens-nouveau-scandale-d-etat?id=10056295)

#### **IV. PREVENTIE VAN CORRUPTIE BINNEN DE CENTRALE REGERINGEN (HOGE FUNCTIES VAN DE UITVOERENDE MACHT)**

##### **Regeringssysteem en hoge functies van de uitvoerende macht**

###### *Regeringssysteem*

14. België is een parlementaire democratie, die de vorm aanneemt van een constitutionele monarchie. Tussen 1970 en 1993 evolueerde het land naar een federale structuur. De uitvoerende macht wordt uitgeoefend door de Koning en zijn regering, bestaande uit ministers en staatssecretarissen (artikel 85 en volgende van de Grondwet<sup>8</sup>).

###### De Koning

15. De Koning regeert, maar bestuurt niet. Hij kan niet alleen handelen. Aangezien de persoon van de Koning onschendbaar is, moeten al zijn handelingen worden gedekt door een minister die verantwoording verschuldigd is aan het parlement (artikelen 88 en 106 van de Grondwet).

16. De Koning verricht bepaalde formele benoemingen – ministers, gevolmachtigden, ambtenaren van de algemene administratie en van buitenlandse betrekkingen, ambtenaren van het openbaar ministerie verbonden aan de hoven en rechtbanken, vrederechters, rechters, raadsleden van de rechtbanken en het Hof van Cassatie. Behalve in het geval van ministers worden deze benoemingen gedaan onder toezicht van de bevoegde minister en op de bij wet bepaalde wijze.

17. De Koning bekrachtigt en kondigt de wetten af, maar hij kan ze niet opschorten of afzien van de uitvoering ervan. Op voorstel van de minister van Justitie heeft de Koning het recht de door de rechters uitgesproken vonnissen uit te stellen of te verminderen, behalve in zaken waarbij ministers en leden van gemeenschaps- of gewestregeringen betrokken zijn. De Koning kan een minister of een lid van een gemeenschaps- of gewestregering die door het Hof van Cassatie is veroordeeld, alleen gratie verlenen op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of van het betrokken parlement.

18. Ten slotte heeft de Koning het recht om adellijke titels en militaire onderscheidingen te verlenen. Al zijn reisplannen moeten worden doorgestuurd naar de minister van Buitenlandse Zaken met het oog op financiële transparantie en politieke opportuniteit. Verplaatsingen om politieke redenen moeten worden goedgekeurd door de minister.

19. Zoals goedgekeurd door de GRECO, zal een staatshoofd in het kader van het thema ‘centrale regeringen (hogere functies van de uitvoerende macht)’ aan de vijfde evaluatiecyclus worden onderworpen wanneer hij/zij actief en regelmatig deelneemt aan de ontwikkeling en/of uitvoering van regeringstaken, of de regering adviseert over de uitvoering van dergelijke taken. Deze taken kunnen het volgende omvatten: de opstelling en uitvoering van beleidsmaatregelen, de handhaving van wetten, de vaststelling en/of uitvoering van verordeningen/normatieve besluiten, het nemen van beslissingen over overheidsuitgaven en over de benoeming van personen die hoge uitvoerende functies bekleden.

20. Het GET merkt op dat in België de functies van de Koning slechts symbolisch en ceremonieel van aard zijn, hij neemt niet actief of regelmatig deel aan regeringstaken. Al zijn acties moeten

---

<sup>8</sup> [http://senate.be/doc/const\\_fr.html](http://senate.be/doc/const_fr.html)



worden voorbereid en goedgekeurd door een minister, die de verantwoordelijkheid daarvoor op zich neemt. Hieruit blijkt dat de Koning niet in de categorie "personen met een hoge functie in de uitvoerende macht" (PHFU) valt, zoals beschreven in paragraaf 19.

### De regering

21. De federale regering is een collegiaal orgaan onder leiding van de eerste minister en bestaat uit maximaal 15 ministers. De Grondwet vereist de aanwezigheid van personen van verschillend geslacht in de Ministerraad (art. 11bis), maar legt geen pariteit op. Taalkundige pariteit is vereist, maar heeft niet noodzakelijkerwijs betrekking op de eerste minister, die de regeringsleider is en alle Belgen vertegenwoordigt. De taalpariteit is ook niet van toepassing op de staatssecretarissen, die bepaalde ministers bijstaan maar geen lid zijn van de Ministerraad. Het GET merkt op dat de staatssecretarissen, hoewel ze geen deel uitmaken van de Ministerraad, politieke mandaten uitoefenen en lid zijn van de uitvoerende macht. Zij moeten voor deze evaluatie dan ook als PHFU's worden beschouwd.

22. Binnen de regering zijn er vicepremiers die de bevoorrechte gesprekspartners van de eerste minister zijn. Zij zijn vaak de leiders van de regeringspartijen. Dit houdt in dat zij worden opgeroepen om geschillen te beslechten en compromissen voor te stellen teneinde een oplossing te vinden voor belangrijke kwesties.

23. Sinds het aanvaarde ontslag van de regering op 21 december 2018 beheert de regering alleen nog maar de lopende zaken. Deze situatie hield aan na de verkiezingen van 26 mei 2019, in afwachting van de vorming van een nieuwe regering. Deze regering in lopende zaken bestaat uit de eerste minister, drie vicepremiers en negen ministers, van wie vier vrouwen. Het GET merkt op dat deze samenstelling niet in overeenstemming is met Aanbeveling Rec(2003)3 van het Comité van Ministers inzake de evenwichtige deelneming van vrouwen en mannen aan de politieke en openbare besluitvorming. Een evenwichtige deelname van vrouwen en mannen betekent dat de vertegenwoordiging van elk geslacht in een besluitvormingsorgaan in het politieke of openbare leven niet minder dan 40% mag bedragen. Het GET moedigt de overheden daarom aan zich meer in te spannen voor een beter evenwicht tussen mannen en vrouwen in de volgende regering.

24. De regering neemt haar beslissingen collectief. De Ministerraad beraadslaagt totdat een consensus is bereikt. Als er geen consensus kan worden bereikt, wordt het dossier uitgesteld. Alle ministers zijn hoofdelijk aansprakelijk voor het genomen besluit.

25. Na machtiging bij koninklijk besluit – een besluit van de Koning onder de verantwoordelijkheid van een of meer ministers – kunnen de ministers maatregelen nemen in de vorm van ministeriële besluiten. Deze kunnen echter alleen betrekking hebben op aanvullende of gedetailleerde uitvoeringsmaatregelen.

### *Statuut en bezoldiging van de personen die een hoge functie bekleden in de uitvoerende macht op nationaal niveau*

26. De Eerste minister is het hoofd van de regering, nadat hij na de parlementsverkiezingen de 'formateur' van de regering is geweest. Hij leidt en coördineert het optreden van de regering en is voorzitter van de Ministerraad. Dit houdt in dat hij effectief gezag heeft over zijn collega's. Het ontslag van de eerste minister om politieke redenen leidt tot de val van de regering. Dit ontslag is slechts mogelijk indien het parlement een motie van wantrouwen aanneemt of een motie van

vertrouwen met absolute meerderheid verwerpt en aan de Koning de benoeming van een opvolger van de eerste minister voorstelt.

27. De ministers worden formeel benoemd door de Koning, maar in de praktijk worden ze aangesteld door de voorzitters van de partijen met een voldoende parlementaire meerderheid, die een regeerakkoord hebben ondertekend om het vertrouwen van het parlement te verkrijgen. Er vindt geen procedure van doorlichting plaats vóór hun benoeming. Bij haar installatie moet de regering als geheel het vertrouwen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vragen en krijgen, waarbij de ministers verantwoording moeten afleggen aan de Kamer. Ministers die lid zijn van het parlement maken er tijdens hun ambtstermijn niet langer deel van uit.

28. Onderstaande tabel geeft de respectieve geïndexeerde bedragen van de salarissen en vergoedingen in euro die de leden van de federale regering ontvangen<sup>9</sup>.

	Brutosalaris	Representatiekosten	Verblijfskosten en dagvergoedingen
Eerste minister/ Vicepremier/ minister van Buitenlandse Zaken	222.427,50 EUR/jaar	686,17 EUR/maand	1.716,18 EUR/maand
Minister	222.427,50 EUR/jaar	343,08 EUR/maand	1.716,18 EUR/maand
Staatssecretaris	211.146,20 EUR/jaar	343,08 EUR/maand	1.716,18 EUR/maand

29. De ministers en staatssecretarissen worden bijgestaan door een secretariaat en door zogenaamde 'strategische' organen – zo worden de kabinetten sinds de COPERNICUS-hervorming van 2000 genoemd. Het secretariaat bestaat uit woordvoerders, stafmedewerkers, de persoonlijke secretaris/secretaresse van de minister en uitvoerende medewerkers. De strategische organen bestaan uit verschillende cellen, afhankelijk van de functie van de minister of staatssecretaris in de regering: elke minister of staatssecretaris heeft een strategische cel, die bestaat uit adviseurs. De vicepremiers worden bijgestaan door een algemene beleidscel en de eerste minister door een algemene beleidscoördinatiecel, die verantwoordelijk is voor de coördinatie, voorbereiding en evaluatie van het regeringsbeleid. Deze strategische organen zijn politiek van aard.

30. De leden van deze strategische cellen/kabinetten zijn ofwel van de overheid gedetacheerde ambtenaren, ofwel personen uit de privésector. In de geest van de COPERNICUS-hervorming moesten de strategische organen deel uitmaken van de overheid en moest de selectie van de leden ervan worden verricht door SELOR, het selectiebureau van de federale overheid. Dit oorspronkelijke idee werd twee jaar later vervangen door de benoeming van de leden van de strategische organen door de minister of de staatssecretaris.

31. De GET-gesprekspartners hebben bevestigd dat de keuze van de leden van de strategische cellen werd overgelaten aan het goeddunken van elke minister of staatssecretaris, zo nodig in overleg met de politieke partij die hij/zij vertegenwoordigt. De functies van de leden van de

<sup>9</sup> Situatie in november 2018, spilindex 138,01 – aanpassing 1,7069. Ter vergelijking: volgens het Belgische bureau voor de statistiek ontvangt een voltijdse werknemer in België in 2016 een gemiddeld bruto maandsalaris van 3.489 euro. De helft van de werknemers verdient meer dan 3.053 euro per maand. 10% verdient minder dan 2.233 euro en 10% verdient meer dan 5.381 euro.

strategische cellen zijn dus verbonden met die van de minister of staatssecretaris die hen heeft aangeworven en die beslist over hun bezoldiging, binnen de grenzen van een globale enveloppe die door de begroting aan elke minister of staatssecretaris – en niet aan het betrokken ministerie – wordt toegewezen. Deze functies worden beëindigd bij besluit van de betrokken minister of staatssecretaris en uiterlijk in geval van zijn/haar ontslag. De strategische organen hebben tot taak het beleid van de minister of de staatssecretaris voor te bereiden, te controleren en te evalueren. Ze dienen ook als schakel tussen de minister en zijn of haar administratie, of zelfs zijn of haar politieke partij.

32. Gezien de bovenbeschreven feiten is het GET van mening dat invloedrijke leden van de strategische organen/kabinetten – alsook de woordvoerders, hoewel zij formeel deel uitmaken van het secretariaat van de minister – moeten worden beschouwd als PHFU's in de zin van dit verslag. Dit standpunt werd onlangs ook ingenomen door de Belgische wetgever, die besliste om vanaf 2019 de verplichtingen van ministers, parlementsleden en andere politieke verantwoordelijken om mandaten aan te geven, uit te breiden tot de 'medewerkers van de federale regering die belast zijn met geven van adviezen over het beleid, de politieke strategie en de communicatie' – ook wel 'inhoudelijke medewerkers' genoemd – van de regeringsleden binnen de strategische organen (zie hieronder). Dit begrip 'inhoudelijke medewerker' is ook een handig criterium om de invloedrijke leden van cellen en secretariaten te onderscheiden van medewerkers met ondergeschikte verantwoordelijkheden.

33. Het GET stelt vast dat er een gebrek aan toezicht is op de tewerkstelling van de leden van de strategische cellen/kabinetten. Zoals hierboven uiteengezet, wordt de keuze van deze personen uitsluitend aan de minister, de staatssecretaris en/of de betrokken politieke partij overgelaten. Sommige van hen werken deeltijds of zelfs zeer deeltijds – tot 10%, volgens sommige GET-bronnen – zonder enige beperking op hun andere activiteiten. Er zijn geen procedures om hun integriteit te controleren en geen bepalingen om mogelijke belangenconflicten als gevolg van hun andere activiteiten te vermijden – behalve voor de kabinetschefs, de adjunct-kabinetschefs en de chefs van de beheersorganen van de leden van de federale regering (hierna 'de directeuren' genoemd), die onderworpen zijn aan de deontologische code voor openbare mandatarissen. Dit gebrek aan toezicht strekt zich ook uit tot de omschrijving van de taken van deze medewerkers. Een voormalig minister werd in staat van beschuldiging gesteld voor het aanwerven van medewerkers binnen haar strategisch orgaan om aan haar verkiezingscampagne te werken, terwijl ze betaald werden met overheidsgeld en de politieke partijen door de Staat worden gefinancierd. Volgens de door het GET verzamelde informatie vinden de vergaderingen van politieke partijen soms plaats in de gebouwen van strategische organen. Een dergelijke dubbelzinnigheid moet uiteraard worden vermeden.

34. Anderzijds stelt het GET een gebrek aan transparantie vast over de samenstelling van de strategische organen/kabinetten en de bezoldiging van de leden ervan. De aanstelling van deze personen wordt niet openbaar gemaakt. De herhaalde verzoeken van de pers en het maatschappelijke middenveld over de samenstelling en de bevoegdheden van de leden van de strategische organen hebben tot enige vooruitgang geleid, aangezien de samenstelling van de kabinetten op sommige websites verschijnt<sup>10</sup>. Het is echter niet mogelijk om na te gaan of deze samenstelling volledig en actueel is, aangezien er geen verplichting bestaat om deze informatie te publiceren<sup>11</sup>. Volgens de autoriteiten worden de meeste bevoegdheidsdomeinen van de leden van

---

<sup>10</sup> [www.belgium.be](http://www.belgium.be) en [www.cabineto.be](http://www.cabineto.be).

<sup>11</sup> Naar aanleiding van de conclusies in 2017 van de werkgroep "Politieke Vernieuwing" van de Kamer van Volksvertegenwoordigers wordt voorgesteld dat de Kamer een protocol sluit met de (nieuwe) regering om een lijst van de samenstelling van de kabinetten te publiceren op de website [belgium.be](http://belgium.be), die regelmatig zal worden bijgewerkt. De

de strategische organen vermeld op de website [belgium.be](http://belgium.be), die de algemeen bijgewerkte lijst van de belangrijkste leden van de strategische organen bevat.

35. Dit gebrek aan transparantie heeft ook betrekking op de omvang van de cellen en de vergoeding die de leden ervan ontvangen. Sommige documenten<sup>12</sup> zijn bedoeld als kader voor beide, maar de enige beperking is in feite de begroting die aan de ministers of staatssecretarissen wordt toegekend voor de tewerkstelling van deze medewerkers. Er is geen salaristabel. De bezoldiging van elk lid van de secretariaten en strategische organen wordt vermeld in het ministerieel benoemingsbesluit, dat vervolgens wordt doorgestuurd naar de dienst Personeel en Organisatie van de betrokken FOD. Bovendien kunnen deskundigen aan de cel worden toegevoegd binnen de grenzen van de begroting, die kan worden herzien.

36. Gelet op de bovenstaande paragrafen **beveelt de GRECO aan i) de voorwaarden voor directe aanwerving en tewerkstelling van de leden van de strategische organen/kabinetten vast te stellen in het licht van de risico's inzake integriteit en belangenconflicten en ii) de namen en functies van alle 'inhoudelijke medewerkers' op de websites van de overheid te publiceren.** Het is duidelijk dat belangenverklaringen hun belangen, nevenactiviteiten en de bezoldiging ervan transparant moeten maken (zie paragraaf 95 en aanbeveling xii hieronder).

### **Anticorruptie- en integriteitsbeleid, regelgevend en institutioneel kader**

#### *Anticorruptie- en integriteitsbeleid*

37. Er is geen specifiek op PHFU's (personen die hoge functies bekleden in de uitvoerende macht) gericht beleid ter voorkoming van corruptie en ter bevordering van de integriteit. De Deontologische code voor openbare mandatarissen en de adviezen van de Federale Deontologische Commissie gelden slechts voor enkelen van hen, zoals hieronder wordt besproken. Er is ook een nota betreffende 'federaal preventief integriteitsbeleid', die op 30 juni 2006 door de Ministerraad werd goedgekeurd en dat verschillende krachtlijnen bevat met betrekking tot integriteitsmanagement. Deze nota geldt echter voor de hoge ambtenaren van de federale overheidsdiensten (de naam van de ministeries sinds de COPERNICUS-hervorming) en niet voor de PHFU's. Er is ook geen integriteitscontrole of diepgaand onderzoek naar de PHFU's.

38. Er is geen algemene analyse uitgevoerd van de belangrijkste risicofactoren voor corruptie en de risicobeheersingsmechanismen die op de PHFU's worden toegepast. In het licht van deze tekortkoming heeft het Auditcomité van de federale overheid (ACFO) in zijn 'Verslag aan de regering over de werking van het interne controlesysteem binnen de federale overheid van 2018' het volgende aandachtspunt geformuleerd: "*Hoewel een integriteitsbeleid soms wordt genoemd, benadrukken slechts weinig instellingen expliciet het risico van fraude in hun interne controle. Een goed bestuur met inachtneming van ethische bezwaren vereist een algemene visie op de risico's van fraude. Het ACFO stelt voor dat alle federale instellingen expliciet rekening houden met de risico's van fraude in hun interne controle.*"

---

werkgroep gaf de voorkeur aan een protocol boven een wetgevend initiatief omdat het een flexibel instrument is dat zijn waarde heeft bewezen op het niveau van het Vlaams Parlement.

<sup>12</sup> Met name de 'Richtlijnen voor de secretariaten, de cel voor de algemene beleidscoördinatie, de cellen voor algemeen beleid en de strategische cellen' die op 24 februari 2017 door de Kanselarij van de Eerste Minister zijn uitgevaardigd. Deze omvatten instructies over de omvang van deze organen en de in acht te nemen salarisplafonds. Een minister/staatssecretaris kan echter, binnen de grenzen van de totale begrotingsmiddelen die voor al deze organen zijn toegekend, van deze instructies afwijken met instemming van de eerste minister.

39. Het GET is er sterk van overtuigd dat de preventie van corruptie van de PHFU's moet worden versterkt. Volgens een van zijn gesprekspartners geeft de Belgische politieke cultuur deze thema's geen centrale plaats op de agenda. Er zijn vrijwel geen regels met betrekking tot de integriteit van de PHFU's, zoals in de volgende paragrafen van dit verslag zal worden besproken. Er zijn zeer weinig regels over onverenigbaarheden, belangenconflicten, geschenken en al helemaal geen regels over relaties met derden, 'draaideur'-constructies, enz.

40. Dit is volgens het GET een belangrijke leemte die absoluut moet worden opgevuld. Dit moet een grondige analyse omvatten van de gebieden waar de risico's van belangenconflicten en corruptie bijzonder groot blijven. Een dergelijke analyse zou helpen om beleidsverantwoordelijken bewust te maken van de toegevoegde waarde van een integriteitsbevorderende strategie, wat op dit moment niet het geval lijkt te zijn. Ook zou zo worden benadrukt dat corruptie niet alleen gaat om het geven van steekpenningen, maar ook om onpartijdige besluitvorming door de overheid. Bij een dergelijke analyse moet natuurlijk ook rekening worden gehouden met de rol van de 'inhoudelijke medewerkers' van de regeringsleden. **De GRECO beveelt aan om op basis van een risicoanalyse een gecoördineerde strategie te ontwikkelen om de integriteit van personen die hoge functies in de uitvoerende macht bekleden te bevorderen.**

#### *Regelgevend kader en deontologische code*

41. Er bestaan verschillende teksten met betrekking tot ethische en deontologische normen, waaronder het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel<sup>13</sup> (hierna "het statuut van het Rijkspersoneel"), Omzendbrief nr. 573 met betrekking tot het "deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt"<sup>14</sup> en de wet van 6 januari 2014 houdende de oprichting van een Federale Deontologische Commissie en houdende de Deontologische code voor de openbare mandatarissen<sup>15</sup>. Geen van deze teksten is echter van toepassing op de ministers.

42. De Deontologische code voor de openbare mandatarissen<sup>16</sup> van 15 juli 2018, die als bijlage bij de wet van 6 januari 2014 is gevoegd, is met name van toepassing op de hoofden en de adjunct-hoofden van de strategische organen van een federale overheidsdienst, alsook op de directeuren. De code is niet van toepassing op de andere leden van de strategische organen.

43. Het gebrek aan een deontologische code voor ministers en leden van de strategische organen is een duidelijke tekortkoming, die ongetwijfeld aangeeft hoe weinig prioriteit er wordt gehecht aan integriteitskwesies van hoge verantwoordelijken van de uitvoerende macht in België. De uitwerking van een dergelijke code is daarom noodzakelijk en kan worden gebaseerd op de resultaten van de hierboven aanbevolen risicoanalyse. Deze code moet met name regels bevatten over het voorkomen en beheren van belangenconflicten, het aannemen van geschenken, nevenactiviteiten en financiële belangen, relaties met derden, waaronder lobbyisten, en het beheer van vertrouwelijke informatie. Meer gedetailleerde aanbevelingen over deze verschillende kwesies worden hieronder<sup>17</sup> gegeven in de relevante delen van dit verslag. Deze code moet gebaseerd zijn op voorbeelden en gedetailleerde uitleg bevatten. De rol ervan zou tweeledig zijn: toezicht houden op de werkzaamheden van de ministers en de leden van de strategische cellen op het gebied van integriteit en het publiek duidelijk maken wat de burgers

<sup>13</sup> [https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/1937-10-02%20KB\\_AR%202017-03-21\\_%20statuut\\_statut.pdf](https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/1937-10-02%20KB_AR%202017-03-21_%20statuut_statut.pdf)

<sup>14</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/loi\\_a1.pl?language=fr&la=F&cn=2007081731&table\\_name=loi&&caller=lis t&F&fromtab=loi&tri=dd%20AS%20RANK&rech=1&numero=1&sql=%28text%20contains%20%28%27%29%29](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?language=fr&la=F&cn=2007081731&table_name=loi&&caller=lis t&F&fromtab=loi&tri=dd%20AS%20RANK&rech=1&numero=1&sql=%28text%20contains%20%28%27%29%29)

<sup>15</sup> [http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf\\_sections/deonto/Loi du 6 janvier 2014 portant creation CFD.pdf](http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/deonto/Loi du 6 janvier 2014 portant creation CFD.pdf)

<sup>16</sup> [http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf\\_sections/deonto/Code de deontologie des mandataires publics.pdf](http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/deonto/Code de deontologie des mandataires publics.pdf)

<sup>17</sup> Zie paragrafen 76, 83, 88 en 127.

mogen verwachten van de PHFU's waarin zij hun vertrouwen stellen. Bovendien moet een dergelijke code, overeenkomstig de standaardpraktijk van GRECO, worden gekoppeld aan een implementatiemechanisme om ervoor te zorgen dat de PHFU's zich aan de regels van de code houden en ter verantwoording worden geroepen als ze dat niet doen.

44. Wat de hoofden en adjunct-hoofden van de strategische organen/kabinetten, evenals de directeuren betreft, is het GET ingenomen met het feit dat zij onderworpen zijn aan deontologische regels. Het is daarom zinvol om voor PHFU's ontworpen integriteitsregels toe te passen op de andere leden van de strategische organen in situaties waarin zij invloed kunnen hebben op de besluitvorming van de ministers.

**45. De GRECO beveelt daarom aan i) een deontologische code voor ministers aan te nemen en ervoor te zorgen dat de leden van de strategische organen/kabinetten over een duidelijk en geharmoniseerd deontologisch kader beschikken; en ii) deze code(s) vergezeld te laten gaan van een toezichts- en sanctiemechanisme.**

#### *Bewustmaking*

46. Er zijn geen specifieke mechanismen of activiteiten om de PHFU's bewust te maken van deontologische kwesties.

47. Het Bureau voor Ambtelijke Ethiek en Deontologie (BAED) is verantwoordelijk voor de preventieve bewaking van de integriteit binnen de federale overheid. Het heeft verschillende instrumenten om het integriteitbewustzijn te vergroten (workshops over concrete gevallen, e-learningmodule, overleg over problemen inzake belangenvermengingen en cumuleren van functies), maar de activiteit ervan is gericht op de ambtenaren en niet op de PHFU's.

48. De Federale Deontologische Commissie<sup>18</sup> werd opgericht door bovenvermelde wet van 6 januari 2014. De commissie bestaat uit twaalf leden, die voormalige magistraten, universiteitsprofessoren, oud-parlementsleden of voormalige openbare mandatarissen zijn. Het is een permanent orgaan dat verslag uitbrengt aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en dat, om zijn onafhankelijkheid te waarborgen, over een eigen budget beschikt. Het is verantwoordelijk voor het geven van vertrouwelijke adviezen over deontologische kwesties op verzoek van een openbare mandataris, of adviezen en aanbevelingen van algemene aard, op eigen initiatief of op verzoek van de Kamer, de Senaat of de regering<sup>19</sup>. De hoofden en adjunct-hoofden van de strategische organen en de directeuren vallen onder de definitie van openbare mandatarissen. Sinds augustus 2018 kan de commissie ook vertrouwelijk advies geven op verzoek van een minister of een staatssecretaris. Tot op heden heeft ze slechts enkele vertrouwelijke individuele adviezen verstrekt, voornamelijk aan de leden van de federale vergaderingen, maar ook aan de directeur van het secretariaat van een minister<sup>20</sup>. Ze heeft in 2019 ook een informatiecampagne georganiseerd voor personen die onderworpen zijn aan de Deontologische code voor de openbare mandatarissen, met inbegrip van de hoofden en adjunct-hoofden van de strategische organen, alsmede de directeuren.

---

<sup>18</sup> <http://www.fed-deontologie.be/>

<sup>19</sup> De adviezen van de Federale Deontologische Commissie worden gepubliceerd op <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=deontoanguage=frtory=publication.xml>, met uitzondering van vertrouwelijke individuele adviezen waarvan de ontvangers hebben geweigerd deze anoniem te publiceren.

<sup>20</sup> Zie pagina 3 van het jaarverslag 2018-2019 van de Federale Deontologische Commissie: [https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/deonto/Rapport\\_annuel\\_CFD\\_2018\\_2019.pdf](https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/deonto/Rapport_annuel_CFD_2018_2019.pdf)

49. Het GET is verheugd over de activiteit van de Federale Deontologische Commissie en haar nieuwe bevoegdheid om op verzoek van ministers en staatssecretarissen vertrouwelijke adviezen uit te brengen. Het GET merkt echter op dat deze personen er nog geen beroep op hebben gedaan. Sommige leden van de strategische organen hebben echter geen toegang tot een dergelijk mechanisme voor vertrouwelijk advies. De algemene adviezen van de Commissie zijn alleen van toepassing op de PHFU's die onder de Deontologische code voor de openbare mandatarissen vallen. In het licht van de aanbeveling om een deontologisch kader voor de PHFU's in te voeren, zou het nuttig zijn dat de Belgische autoriteiten de oprichting van een specifiek op de overheid afgestemd bewustmakingsmechanisme onderzoeken. **De GRECO beveelt daarom aan ervoor te zorgen i) dat alle personen die hoge functies uitoefenen in de uitvoerende macht toegang hebben tot een mechanisme voor integriteitsbevordering en -bewustmaking, met inbegrip van vertrouwelijk advies; ii) dat deze personen onmiddellijk na hun indiensttreding en daarna met regelmatige tussenpozen een opleiding krijgen.**

### **Transparantie en toezicht op de activiteiten van de regering die onder de uitvoerende macht vallen**

#### *Toegang tot informatie*

50. In artikel 32 van de Grondwet is het beginsel van de openbaarheid van de bestuurshandelingen vastgelegd. Dit artikel werd op het niveau van de federale overheid geïmplementeerd door de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur<sup>21</sup>. Het begrip 'openbaarheid van bestuur' wordt gedefinieerd als 'een verplichting voor een overheid om documenten of informatie ter beschikking van het publiek te stellen'. Het GET stelt vast dat België in 2009 het Verdrag van de Raad van Europa inzake de toegang tot officiële documenten (CETS nr. 205) heeft ondertekend, maar niet heeft geratificeerd. Hij moedigt de Belgische autoriteiten aan om snel tot deze ratificatie over te gaan.

51. Er is informatie beschikbaar voor het publiek op de officiële website van de regering<sup>22</sup>, zoals de samenstelling en de werking ervan, het regeerakkoord, de regeringsverklaring, nieuwsberichten van de regering, de besluiten van de Ministerraad, enz. Er is ook informatie over de activiteiten van de regering en de federale overheidsdiensten beschikbaar op de website van de eerste minister<sup>23</sup> en op de websites van de federale overheidsdiensten.

52. Volgens de door het GET verzamelde informatie verschilt het proactieve karakter van de publicatie van informatie op het internet en de praktijk van het verlenen van toegang tot administratieve documenten tussen de federale overheidsdiensten, ondanks de gunstige adviezen van de federale Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (federale CTB), op vraag van vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. Voor sommige openbare diensten lijkt het noodzakelijk dat een belang wordt aangetoond om toegang te krijgen tot een document, terwijl de wet van 11 april 1994 (artikel 4, lid 2) duidelijk bepaalt dat een dergelijk belang alleen noodzakelijk is voor persoonsgegevens. Journalisten hebben ook een verharding gemeld van de relaties tussen de media en de politieke wereld en een toenemende moeilijkheid om bepaalde informatie te verkrijgen. Het GET benadrukt dat de toegang van het publiek en de media tot informatie over de activiteiten van de regering en de PHFU's een fundamenteel element is van de

---

<sup>21</sup> Zie (Federale) Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten: <https://www.ibz.rrn.fgov.be/fr/commissions/publicite-de-ladministration/introduction/> en M.B. van 30/06/1994 (Numac 1994000357).

<sup>22</sup> [https://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/autorites\\_federales/gouvernement\\_federal](https://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal)

<sup>23</sup> <http://www.premier.be/fr/conseil-des-ministres>

controle van de uitvoerende macht door het maatschappelijk middenveld. Ze moedigt de overheid aan om het belang van dit principe binnen de federale overheidsdiensten te herhalen.

53. Het GET vernam tijdens het bezoek ter plaatse dat de wet op de toegang tot informatie uit 1994 niet duidelijk betrekking leek te hebben op de activiteiten van de strategische organen/kabinetten. Ze verwijst naar artikel 14 van de wet op de Raad van State om te bepalen op welke administratieve autoriteiten de toegang tot informatie van toepassing is, maar dit artikel is niet nauwkeurig en verwijst naar 'verschillende bestuurlijke overheden'. In elk geval zijn de strategische organen in de praktijk van de federale CTB geen bestuurlijke overheden die door de wet worden gedekt, terwijl de CTB's die voor de gefedereerde entiteiten verantwoordelijk zijn een tegengesteld standpunt lijken in te nemen. **De GRECO beveelt daarom aan ervoor te zorgen dat de strategische organen/kabinetten duidelijk onder het toepassingsgebied van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur vallen.** Dit houdt met name in dat de leden van strategische organen voor hun communicatie gebruik maken van de officiële e-mailsystemen van de overheidsdiensten en niet van particuliere e-mailsystemen.

54. Een gevolg van de vaagheid rond de onderwerping van de strategische organen aan de wet betreffende de openbaarheid van bestuur, is dat de dossiers en archieven van de ministers verdwijnen wanneer zij vertrekken. Ondanks het besluit van de Ministerraad in 2007 om deze documenten over te dragen aan het Algemeen Rijksarchief en/of aan een erkend documentatiecentrum, lijkt deze praktijk te worden voortgezet, ook in het kader van schandalen zoals "Kazakhgate" (zie het hoofdstuk over de context). Het GET benadrukt dat deze praktijk – die wettelijk is toegestaan omdat de Archiefwet niet geldt voor kabinetten, die niet worden beschouwd als een overheidsdienst en waarvan de archieven een privaatrechtelijke status hebben – het goede beheer van overheidsinformatie en het recht op de toegang tot informatie in gevaar brengt. Daardoor kan ook moeilijker worden verzekerd dat de ministers en hun medewerkers verantwoording afleggen. **De GRECO beveelt aan ervoor te zorgen dat de dossiers van de regering, de ministers en hun strategische organen/kabinetten naar behoren worden bijgehouden en beschikbaar zijn voor hun opvolgers om de goede gang van zaken te waarborgen.**

#### *Transparantie van de wetsontwerpen*

55. De wetsontwerpen zijn beschikbaar voor het publiek na hun publicatie op de website van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. In de praktijk vindt de publicatie op de website plaats enkele dagen nadat het ontwerp aan het parlement is voorgelegd, zodat er tijd is om de opmaak te voltooien en de instemming van de regering over de definitieve versie te verkrijgen.

56. Er is geen verplichting om het publiek te raadplegen over door de uitvoerende macht ingediende wetsontwerpen. Sommige federale overheidsdiensten houden echter op vrijwillige basis openbare raadplegingen. In een aantal domeinen is de raadpleging van specifieke doelgroepen bovendien wettelijk geregeld.

57. Het GET merkt op dat de regering en de federale overheidsdiensten over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikken om te beslissen of en wanneer er een openbare raadpleging over de wetsontwerpen plaatsvindt. Ze herinnert eraan dat transparantie in het wetgevingsproces een belangrijk kenmerk is van een anticorruptiebeleid. Daarom zou het vanuit het oogpunt van voorspelbaarheid beter zijn om criteria in te voeren en doeltreffend toe te passen om het bestaan van raadplegingen en de transparantie van het proces te waarborgen, en om informatie over de resultaten van deze raadplegingen beschikbaar te stellen. Er moet voldoende tijd worden uitgetrokken voor deze processen om voldoende gegevens te kunnen verzamelen. **De**



**GRECO beveelt daarom aan i) te zorgen voor een passend niveau van openbare raadpleging over wetsontwerpen van de regering en ii) ervoor te zorgen dat de resultaten van openbare raadplegingen tijdig en op een gemakkelijk toegankelijke manier online worden gepubliceerd.**

#### *Derden en lobbyisten*

58. Sommige PHFU's zijn niet onderworpen aan regels in hun omgang met lobbyisten en andere derden die hun beslissingen proberen te beïnvloeden. De hoofden en adjunct-hoofden van de strategische organen en de directeuren zijn onderworpen aan de Deontologische code voor de openbare mandatarissen, waarvan artikel 4 voorziet in een verplichting om de bevoegde overheden in kennis te stellen van 'feiten en verplichtingen die hun mandaat kunnen belemmeren', alsook van elke ongeoorloofde inmenging. Ze zijn ook verplicht om elke connectie of band openbaar te maken met bedrijven, staten of organismen "tegenover wie zij gebonden zijn door een loyaliteitsverplichting die de uitoefening van hun mandaat zou kunnen belemmeren".

59. Op 13 december 2017 heeft de Federale Deontologische Commissie een advies uitgebracht aangaande de relatie tussen openbare mandatarissen en derden in de totstandkoming van wetgeving<sup>24</sup>. In het advies wordt met name gepleit voor het vastleggen van een wettelijk kader voor de relatie tussen lobbyisten en openbare mandatarissen, gepaard gaand met toezicht en sancties.

60. Het GET juicht deze aanbevelingen toe, maar ze moeten worden aangevuld met regels voor de contacten van alle PHFU's met lobbyisten en andere derden. Deze contacten moeten ook transparanter worden gemaakt. In dit verband moet worden opgemerkt dat er een wetsontwerp is ingediend om een lobbyregister in te voeren dat gericht is op de regering, maar dit voorstel is door het einde van de vorige regeerperiode komen te vervallen. De Federale Overheidsdienst Justitie heeft op eigen initiatief alle deskundigen aangewezen die over een wetsontwerp zijn geraadpleegd. Dit is een goede praktijk die moet worden toegejuicht en veralgemeend. **De GRECO beveelt aan i) regels en richtsnoeren in te voeren over de manier waarop personen die hoge functies bekleden in de uitvoerende macht hun contacten beheren met lobbyisten en andere derden die proberen invloed uit te oefenen op overheidsprocessen en -beslissingen; en ii) voor meer transparantie te zorgen over het doel van dergelijke contacten, zoals de identiteit van de personen met wie (of namens wie) de bijeenkomst plaatsvond en het specifieke onderwerp van dergelijke besprekingen.**

#### *Controlemechanismen*

61. Voor de federale overheid zijn de verantwoordelijkheden inzake interne controle vastgelegd in het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht<sup>25</sup>. Dit KB stelt dat de interne controle de verantwoordelijkheid is van iedereen binnen de organisatie, met specifieke verantwoordelijkheden voor de leidinggevenden en de personen die een managementfunctie uitoefenen.

62. De Federale Interne Auditdienst (FIA) beoordeelt de betrouwbaarheid van het interne controlesysteem, het risicobeheer en het goed bestuur binnen de federale overheidsdiensten. De resultaten van de audits geven aanleiding tot een dialoog tussen de auditors en het management van de dienst en, in voorkomend geval, met het hoofd van de desbetreffende afdeling van de dienst, en leiden tot de formulering van aanbevelingen om het controlesysteem te verbeteren en

<sup>24</sup> [http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf\\_sections/deonto/CFD\\_avis\\_2017\\_2.pdf](http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/deonto/CFD_avis_2017_2.pdf)

<sup>25</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007081760&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007081760&table_name=loi)

de tekortkomingen ervan te corrigeren. Deze aanbevelingen zijn gericht aan het hoofd van elke afdeling en aan het betrokken management. Een samenvatting wordt toegezonden aan de minister die bevoegd is voor de beoordeelde dienst. De FIA werkt onder toezicht van het Auditcomité van de federale overheid.

63. Het Auditcomité van de federale overheid (ACFO) ontvangt en evalueert de jaarverslagen van het management over de interne controle. Op basis van deze verslagen stuurt het ACFO afzonderlijke rapporten met aanbevelingen voor verbetering naar de afzonderlijke federale organisaties en de betrokken bevoegde ministers. Daarnaast stelt het een globaal verslag op voor de regering voor, waarin een overzicht en een stand van zaken van de interne controle op federaal niveau wordt gegeven.

64. De ontwerpbesluiten die een bepaalde financiële drempel overschrijden<sup>26</sup> en/of die een verplichting inhouden om een besluit ter ondertekening voor te leggen aan de minister van Begroting, de minister van Ambtenarenzaken of ter goedkeuring aan de Ministerraad, worden vooraf gecontroleerd door de Inspectie van Financiën (IF). Deze controle is niet beperkt tot de begrotingsaspecten, maar omvat ook de naleving van de wettelijke bepalingen ter voorkoming van corruptie bij overheidsopdrachten. De controle van de Inspecteur van Financiën kan leiden tot een gunstig advies, een ongunstig advies (in principe blokkerend) of een voorwaardelijk advies (d.w.z. ongunstig tenzij de indiener maatregelen neemt die volgens hem een oplossing bieden voor de geformuleerde bezwaren van de IF).

65. Om een blokkering als gevolg van een ongunstig advies of van het feit dat de indiener niet voldoet aan de voorwaarden van een voorwaardelijk advies op te heffen, moet het dossier worden toegezonden aan de minister die verantwoordelijk is voor het departement, met het oog op een met redenen omkleed beroep bij de minister van Begroting of, in voorkomend geval, bij de minister van Ambtenarenzaken. In de praktijk, voor zover bepaalde dossiers in ieder geval aan de minister van Begroting of Ambtenarenzaken moeten worden voorgelegd vanwege hun aard of de bedragen die ermee gemoeid zijn, worden de formaliteiten van voorafgaand ministerieel akkoord en beroep soms impliciet samengevoegd; met andere woorden, er wordt van uitgegaan dat wanneer de minister van Begroting of Ambtenarenzaken de begroting goedkeurt van een dossier dat hem door een van zijn collega's is voorgelegd ondanks een ongunstig of voorwaardelijk advies van de IF, hij het 'impliciete' beroep dat zijn collega heeft ingediend, gunstig onthaalt. Dit gebruik is met name van toepassing op dossiers die aan de Ministerraad moeten worden voorgelegd.

66. Het is verboden dossiers te splitsen om de drempels te omzeilen. Bovendien worden in perioden van budgettaire voorzichtigheid en lopende zaken de drempels verlaagd. In een dergelijke situatie bestaat de rol van de Inspectie van Financiën erin om, naast de gebruikelijke criteria, na te gaan of de voorstellen binnen de grenzen blijven van de budgettaire voorzichtigheid (een criterium dat de uitvoerende macht zichzelf oplegt) of de lopende zaken (een criterium van grondwettelijke aard).

67. Daarnaast kunnen de ministers de Inspectie van Financiën belasten met onderzoeken, bijvoorbeeld om vast te stellen of er in een procedure sprake is geweest van onregelmatigheden en deze op te sporen.

---

<sup>26</sup> Voor overheidsopdrachten: 250.000 euro voor openbare procedures, 125.000 euro voor niet-openbare procedures en 31.000 euro voor onderhandelingsprocedures zonder voorafgaande bekendmaking. Alle subsidies, toelagen en dotaties zijn onderworpen aan de IF, met uitzondering van volledig gereguleerde subsidies, facultatieve subsidies van minder dan 25.000 euro die met naam in de begroting worden genoemd en facultatieve subsidies van minder dan 3100 euro.

68. De controleur van de vastleggingen gaat na of de uitgaven correct zijn aangerekend en de kredieten niet zijn overschreden, en of de voorschriften die tot de uitgaven hebben geleid, in acht zijn genomen. Hij levert een voorafgaand visum af bij de vastlegging, waarmee de nodige begrotingskredieten voor de uitgaven kunnen worden gereserveerd, alsmede een visum bij de betaling, dat bevestigt dat de gevraagde dienst daadwerkelijk is uitgevoerd. Voor uitgaven onder een bepaalde drempel is echter geen voorafgaand visum vereist. De controleur wordt bovendien geacht het tempo van de vastleggingen en betalingen op de voet te volgen en de minister van Begroting op de hoogte te brengen van eventuele anomalieën in het bestedingstempo. De controleurs worden benoemd door de Koning op voorstel van de minister van Begroting.

69. Het Rekenhof oefent een financiële controle, wettigheidscontrole en controle op het juiste gebruik van de overheidsmiddelen uit. De controles hebben betrekking op de uitgaven en ontvangsten van de federale, gemeenschaps- en gewestelijke overheden, alsook van de provincies. De resultaten van deze drie vormen van controle geven aanleiding tot het regelmatig versturen van informatie naar de parlementaire vergaderingen. Alle publicaties van het Rekenhof zijn beschikbaar op zijn website<sup>27</sup> en/of op de websites van de parlementaire vergaderingen.

70. De Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft een informatierecht en recht van toezicht op de federale overheid. De Kamer kan bij de ministers informatie inwinnen over het beheer van de Staat:

- De leden kunnen schriftelijke en mondelinge vragen stellen aan de ministers. In overeenstemming met het reglement van de Senaat en sinds de zesde staats hervorming (2014) kunnen senatoren alleen nog maar schriftelijke vragen stellen aan de leden van de regering;
- De Kamer heeft ook het recht van onderzoek en kan dus onderzoekscommissies instellen (artikel 56, lid 1, van de Grondwet). De Senaat heeft geen recht van onderzoek, maar kan, met name op verzoek van de Kamer, informatieverslagen opstellen over kwesties die ook gevolgen hebben voor de bevoegdheden van de gemeenschappen of de gewesten (art. 56, lid 2 van de Grondwet). Deze onderzoekscommissies kunnen de dossiers van de uitvoerende macht onderzoeken.

71. De Kamer is ook exclusief bevoegd om de federale regering te controleren (art. 101 van de Grondwet):

- Het vertrouwen dat de regering bij haar installatie krijgt is voorwaardelijk en kan altijd worden herroepen door een constructieve motie van wantrouwen – dat wil zeggen door de benoeming van een andere eerste minister – of door de (constructieve) afwijzing van een motie van vertrouwen;
- Ieder lid van de regering deelt bij zijn of haar infunctietreding zijn of haar beleidsverklaring aan de Kamer mee. Dit document bevat de strategische opties en de krachtlijnen van zijn/haar beleid in uitvoering van het regeerakkoord. De bevoegde commissies van de Kamer debatteren over deze uiteenzettingen en doen zo nodig aanbevelingen;
- Het recht van interpellatie, dat een middel is om het beleid van de ministers te controleren, is voorbehouden aan de afgevaardigden. Een interpellatie kan worden afgesloten met een stemming over een motie waarin al dan niet het vertrouwen in de minister of de regering wordt gegeven.

---

<sup>27</sup> [www.ccrek.be](http://www.ccrek.be)

72. De Kamer is bevoegd om begrotingen aan te nemen of af te wijzen en om de eindafrekeningen vast te stellen (artikel 174 van de Grondwet). Tegelijk met hun ontwerpbegroting dienen de ministers een algemene beleidsnota in waarin zij hun doelstellingen, bijsturing van de begroting, de uit te voeren maatregelen en het tijdschema voor de uitvoering uiteenzetten.

### **Belangenconflicten**

73. De leden van de federale regering zijn aan geen enkele regelgeving onderworpen die gericht is op het voorkomen of oplossen van belangenconflicten. Sommige regeringen hadden al eerder richtlijnen voor belangenconflict uitgevaardigd, maar dit is niet het geval voor de laatste twee regeringen. Door brieven van 24 februari 2017 en 18 mei 2017 heeft de eerste minister de leden van de regering echter gevraagd om na te gaan of zij vanwege hun persoonlijke situatie in een situatie van belangenconflict terecht konden komen, waarbij hij hen eraan herinnerde dat het hun verantwoordelijkheid was om dit aan te geven alvorens zich over een dossier betreffende dit onderwerp te buigen. Hij heeft hen gevraagd hetzelfde onderzoek te doen naar de leden van hun strategische cel, rekening houdend met hun mogelijke mandaten, en voor wie dezelfde regels gelden om elk belangenconflict te voorkomen en te vermijden. De autoriteiten verklaren ook dat het in de praktijk gebruikelijk is dat leden van de regering die een mandaat van bestuurder in een particuliere of openbare onderneming uitoefenen, ontslag nemen of hun functie neerleggen zodra zij tot lid van de regering zijn benoemd.

74. De hoofden en adjunct-hoofden van de strategische organen, evenals de directeurs, zijn onderworpen aan artikel 4 van de reeds genoemde Deontologische code voor de openbare mandatarissen, waarin belangenconflicten als volgt worden gedefinieerd:

*"4.4. Een belangenconflict doet zich voor als een openbaar mandataris een privaat of persoonlijk belang heeft dat van die aard is dat het de onpartijdige en objectieve uitvoering van zijn officiële functies kan beïnvloeden. De openbare mandataris dient bij zijn tussenkomsten waarbij hij een belangenconflict heeft, dit steeds vooraf mee te delen en zich nadien eventueel van verder handelen te onthouden.*

*4.5. Private of persoonlijke belangen hebben onder meer betrekking op elk reëel of potentieel voordeel voor de openbare mandatarissen zelf, hun gezinsleden, familieleden of huisgenoten. Er moet bijzondere aandacht worden geschonken aan de voordelen die de echtgenoot of de partner alsook hun kinderen zouden kunnen genieten. "*

75. Om belangenconflicten te voorkomen, moeten de mandatarissen *"tijdens de hele duur van hun mandaat aan de bevoegde instanties de feiten en verplichtingen meedelen die op de uitoefening van hun mandaat kunnen inwerken, of er een invloed op kunnen hebben"*, en moeten ze elke ongeoorloofde beïnvloeding kenbaar maken. Zij moeten ook *"tijdens de hele duur van hun mandaat vooraf bekendmaken dat zij lid zijn van, betrokken zijn bij, een band hebben met of behoren tot vennootschappen, Staten of organismen ten aanzien waarvan zij een loyaliteitsplicht verschuldigd zijn, hetgeen de uitoefening van hun mandaat zou kunnen belemmeren"*. Ten slotte mogen zij *"geen activiteiten uitoefenen die gericht zijn tegen de rechtmatige belangen van de instelling waarbinnen zij hun mandaat uitoefenen/"* (art. 4.11, 4.12 en 4.13).

76. De andere leden van de strategische organen zijn aan geen enkele regel onderworpen – hoewel sommige van hen deeltijds, of zelfs zeer deeltijds, in de strategische organen werken, wat het risico op belangenconflicten in verband met hun andere activiteiten vergroot.

77. De behoefte aan specifieke regels betreffende belangenconflicten voor PHFU's is des te duidelijker omdat zich in het vorige parlement verschillende schandalen hebben voorgedaan, zoals de zaak Kazakhgate (zie het hoofdstuk "Achtergrond" van dit verslag), en er beschuldigingen van belangenconflicten zijn geuit tegen de hoofden of leden van de strategische organen van bepaalde ministers<sup>28</sup>. Deze regels moeten hun plaats vinden in het hierboven aanbevolen ethische kader (zie paragraaf 45 en aanbeveling iii). Ze moeten praktische adviezen en concrete voorbeelden bevatten van situaties die zich kunnen voordoen voor personen die bij of voor de overheid werken. Bovendien moeten de PHFU's, los van de rapportageverplichtingen in de aangiften van mandaten, belangenconflicten aangeven wanneer deze zich voordoen. **De GRECO beveelt daarom aan dat er een ad hoc rapportageverplichting wordt ingevoerd voor personen die hoge functies bekleden in de uitvoerende macht wanneer zich conflictsituaties voordoen tussen hun privébelangen en hun officiële functies.**

### Verbod of beperking van bepaalde activiteiten

#### *Onverenigbaarheden, nevenactiviteiten en financiële belangen*

78. Een lid van de koninklijke familie kan geen minister zijn (art. 98 van de Grondwet). Bovendien zijn bepaalde functies onverenigbaar met het mandaat van minister. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het lidmaatschap van een orgaan dat belast is met de controle op het werk van de uitvoerende macht, zoals het Rekenhof (artikel 2 van de wet van 29 oktober 1846 betreffende de inrichting van het Rekenhof).

79. Bovendien stelt artikel 50 van de Grondwet een onverenigbaarheid vast tussen de parlementaire en de ministeriële functie. Parlementsleden die tot minister worden benoemd, houden op zitting te hebben, maar nemen hun mandaat weer op wanneer ze niet langer minister zijn. Volgens artikel 2 van de wet van 6 augustus 1931 is het ministers en gewezen ministers verboden om hun functie te vermelden in de akten of bekendmakingen die betrekking hebben op vennootschappen met winstgevend doel.

80. De leden van de strategische organen zijn niet onderworpen aan enige beperking van hun nevenactiviteiten en velen van hen verrichten die, volgens de informatie die door het GET is verzameld. Ten slotte geldt voor kabinetschefs, adjunct-kabinetschefs en directeurs artikel 4 van de eerder genoemde Deontologische code voor de openbare mandatarissen. In het bijzonder wordt van hen verlangd dat zij *"tijdens de hele duur van hun mandaat vooraf bekendmaken dat zij lid zijn van, betrokken zijn bij, een band hebben met of behoren tot vennootschappen, Staten of organismen ten aanzien waarvan zij een loyaliteitsplicht verschuldigd zijn, hetgeen de uitoefening van hun mandaat zou kunnen belemmeren"*. Ten slotte mogen zij *"geen activiteiten uitoefenen die gericht zijn tegen de rechtmatige belangen van de instelling waarbinnen zij hun mandaat uitoefenen"*.

81. Er zijn geen specifieke regels voor het aanhouden van financiële belangen.

82. Wat belangenconflicten betreft, is het GET van mening dat het noodzakelijk zal zijn om in het toekomstige deontologische kader voor PHFU's specifieke regels in te voeren voor de uitoefening van nevenactiviteiten. Met name de situatie van de leden van strategische organen/kabinetten die deeltijds werken, moet bij deze gelegenheid zorgvuldig worden onderzocht. Er wordt verwezen naar paragraaf 45 en aanbeveling iii.

---

<sup>28</sup> Zie in het bijzonder <https://archive.ptb.be/articles/la-cheffe-de-cabinet-de-reynders-implicuee-dans-les-paradis-fiscaux> en <https://plus.lesoir.be/36714/article/2016-04-21/une-double-casquette-genante-au-cabinet-marghem>

## *Geschenken*

83. Er zijn geen regels voor het ontvangen van geschenken, uitnodigingen of voordelen voor ministers. Wat de leden van strategische organen betreft, vallen ook hier alleen de kabinetschefs en adjunct-kabinetschefs, evenals de directeurs, onder de Deontologische code voor de openbare mandatarissen (artikel 4.6 en 4.7). Deze tekst verbiedt de betrokken mandatarissen om enig voordeel te vragen of te aanvaarden, met uitzondering van geschenken met een symbolische waarde. De Deontologische code voor de openbare mandatarissen voegt hieraan toe dat als de weigering van een geschenk een probleem kan doen ontstaan, de betrokken persoon het geschenk dient over te maken aan een Belgische overheidsorganisatie naar keuze.

84. Bovengenoemde regels schieten tekort, zowel wat de inhoud als wat de reikwijdte betreft van de personen op wie ze van toepassing zijn. Zo is het begrip 'symbolisch geschenk' niet gedefinieerd, wat aanleiding kan geven tot interpretatieverschillen over welke geschenken kunnen worden aanvaard. Het begrip 'voordeel' zou beter moeten worden omschreven met praktische voorbeelden, waarbij met name wordt verwezen naar uitnodigingen of sponsoring. Tot slot is het GET van mening dat er omwille van de transparantie een regeling moet worden ingevoerd voor de aangifte en registratie van geschenken die PHFU's in hun professionele hoedanigheid ontvangen. Zo zou het publiek regelmatig op de hoogte worden gebracht van de door de PHFU's ontvangen geschenken en de identiteit van de schenkers. Deze regeling moet natuurlijk gelden voor alle PHFU's, ministers en leden van strategische organen. In het licht van het bovenstaande **beveelt de GRECO aan uitgebreide regels vast te stellen inzake geschenken en andere voordelen voor personen die hoge functies in de uitvoerende macht uitoefenen, in de vorm van relevante praktische richtlijnen, de verplichting om geschenken en andere voordelen te melden en het publiek te informeren.**

## *Contracten met overheidsinstantiesmisbruik van overheidsgeld*

85. Er zijn geen specifieke regels voor contracten met overheidsinstanties. Met betrekking tot het misbruik van overheidsgeld, stelt artikel 4.18 van de Deontologische code voor de openbare mandatarissen dat ze overheidsgeld op een verantwoorde wijze moeten besteden en de overheidsgoederen als een goede huisvader moeten beheren.

## *Misbruik van vertrouwelijke informatie*

86. In de Deontologische code voor de openbare mandatarissen is een verplichting opgenomen om de regels inzake de vertrouwelijkheid van stukken in acht te nemen (art. 4.20). Het is dus alleen van toepassing op PHFU's die onder deze tekst vallen. De 'richtlijnen voor de secretariaten, de cel voor algemene beleidscoördinatie, de cellen voor algemeen beleid en de strategische cellen' die op 24 februari 2017 door de Kanselarij van de Eerste Minister zijn uitgevaardigd, bevatten de te volgen procedures voor de behandeling van gerubriceerde documenten. Het GET is van mening dat de kwestie van vertrouwelijkheid, niet alleen van documenten, maar ook van informatie die is verkregen in het kader van overheidstaken, ook moet worden behandeld in het deontologische kader dat in paragraaf 45 wordt aanbevolen.

## *Beperkingen na afloop van het mandaat*

87. De enige bestaande regel is weer van toepassing op de PHFU's die onder de Deontologische code voor de openbare mandatarissen (art. 4.21) vallen. Er wordt alleen bepaald dat zij "na afloop

*van hun mandaat de uit hun opdracht voortvloeiende verplichtingen in acht moeten nemen, met name eerlijkheid en kiesheid inzake het aanvaarden van bepaalde ambten of voordelen".*

88. Het GET acht deze regel ontoereikend en wijst erop dat er nauwelijks regels gelden voor ministers<sup>29</sup> en geen regels voor leden van strategische organen/kabinetten. In de gesprekken tijdens het bezoek ter plaatse kreeg het GET talrijke voorbeelden van draaideurpolitiek te horen, betreffende zowel voormalige ministers als voormalige leden van hun strategische organen: zo is een voormalig minister van Justitie toegetreden tot een telecommunicatiebedrijf, hebben een voormalige chef en een lid van de strategische cel van een minister van Financiën een advocatenkantoor opgericht dat gespecialiseerd is in het adviseren van multinationals die gebruik hebben gemaakt van de "excess profit rulings" die door de Europese Unie zijn veroordeeld. Een voormalig hoofd van de strategische cel van de minister van Defensie en Ambtenarenzaken is lobbyist geworden voor de vliegtuigfabrikant Lockheed Martin, die precies verbonden was met die minister<sup>30</sup>. De hoogste adviseur voor geneesmiddelen van de minister van Volksgezondheid vertrok om een hoge functie te bekleden bij een farmaceutisch bedrijf waarmee ze een belangrijk dossier had onderhandeld.

89. Het GET onderstreept het groot belang van het beheer van de activiteiten na afloop van het mandaat van de leden van de uitvoerende macht, zoals de Europese Ombudsman in een thematisch artikel in het GRECO-jaarverslag van 2016 in herinnering heeft gebracht<sup>31</sup>. Gezien het ontbreken van bindende regels voor alle PHFU's **beveelt de GRECO aan om i) een verplichting in te voeren om een geschikt orgaan gedurende een bepaalde periode op de hoogte te stellen van elke nieuwe beroepsactiviteit die door een persoon met een hoge functie in de uitvoerende macht wordt uitgeoefend; ii) en, na analyse, deze activiteit te controleren of, in voorkomend geval, te verbieden om elk vermoeden van een belangenconflict uit te sluiten wanneer ze zich voordoet op een gebied dat onder een vergunnings- of toezichtstelsel valt van de entiteit die deze persoon verlaat.**

## **Aangifte van vermogen, inkomsten, schulden en interesten**

### *Aangifteverplichtingen*

90. Sinds 1 januari 2005 is een hele reeks openbare mandatarissen, waaronder ministers, staatssecretarissen, (adjunct-)chefs van strategische organen, verplicht om een lijst van hun mandaten, ambten en beroepen in te dienen bij de griffie van het Rekenhof, evenals een vermogensaangifte. Vanaf het aangiftejaar 2019 werd deze verplichting uitgebreid tot de federale overheidsmedewerkers die verantwoordelijk zijn voor adviesverstrekking over het beleid, het strategische beleid en de communicatie - de "inhoudelijke medewerkers" - en tot de regeringscommissarissen/regeringsvertegenwoordigers in de raad van bestuur van rechtspersonen.

91. Deze materie wordt geregeld door twee gewone wetten en twee bijzondere wetten. De gewone en bijzondere wetten van 2 mei 1995 regelen de verplichting tot indiening; de gewone en bijzondere uitvoeringswetten van 26 juni 2004 verduidelijken de details van deze verplichting en de taken van het Rekenhof. De gewone wetten zijn van toepassing op openbare mandatarissen

---

<sup>29</sup> Het is alleen verboden voor een minister om te worden verbonden aan het toezicht over of het beheer van een vennootschap die door zijn tussenkomst concessiehouder van de Staat werd verklaard tijdens zijn ministerschap (art. 4 van de voornoemde wet van 6 augustus 1931).

<sup>30</sup> <https://www.levif.be/actualite/belgique/une-proposition-de-loi-pour-contrer-le-conflit-d-interets/article-normal-819365.html>

<sup>31</sup> <https://rm.coe.int/dix-septieme-rapport-general-d-activites-2016-du-groupe-d-etats-contre/168071c887>

en ambtenaren op federaal niveau en van de Duitstalige Gemeenschap, terwijl de bijzondere wetten van toepassing zijn op personen die verbonden zijn met de andere gewestelijke en gemeenschapsentiteiten. Deze wijziging is bedoeld om het politieke landschap transparanter te maken<sup>32</sup>.

92. Een vermogensverklaring moet uiterlijk op 1 oktober worden ingediend door alle mandatarissen die in het voorgaande jaar ten minste één gereguleerd mandaat zijn begonnen, hebben verlengd of beëindigd. Er is geen verplichting te vullen formulier, maar het vademecum voor de belastingplichtigen<sup>33</sup> bevat een modelformulier dat kan worden gebruikt. Volgens de wet moeten 'alle vorderingen (zoals bankrekeningen, aandelen en obligaties), alle onroerende goederen en alle waardevolle roerende goederen (zoals antiek en kunstvoorwerpen)' per 31 december van het voorgaande jaar worden aangegeven. Er wordt verduidelijkt dat dit ook geldt voor eigendommen in mede-eigendom, gemeenschap of onverdeeldheid. De aangifte wordt op papier in een verzegelde enveloppe bij de griffie van het Rekenhof ingediend. De vermogensaangifte is niet openbaar, alleen een onderzoeksrechter heeft het recht deze te raadplegen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek tegen de belastingplichtige uit hoofde van zijn mandaat of ambt.

93. Zoals in het GRECO-evaluatieverslag van de 4de cyclus wordt opgemerkt, "is er geen verplichting om de vermogensaangiften bij te werken, zelfs niet in het geval van een belangrijke wijziging ervan, bijvoorbeeld als gevolg van een wijziging van de burgerlijke staat; de Belgische autoriteiten verklaren dat dit wordt bevestigd door de voorbereidende werkzaamheden. De regeling heeft evenmin betrekking op a) het bedrag van de inkomsten en vergoedingen uit activiteiten of andere bronnen, bijvoorbeeld inkomsten uit vermogen of zakelijke investeringen, enz.; b) ad hoc vergoede activiteiten, zoals raadplegingen; c) handelsovereenkomsten met overheidsinstanties; d) aanbestedingen van activiteiten. "

94. De aangifte van mandaten, ambten en beroepen wordt jaarlijks op 1 oktober en sinds 2019 langs elektronische weg op de website van het Rekenhof ingediend. Het omvat alle mandaten, ambten of beroepen die in het voorafgaande jaar door de belastingplichtigen zijn uitgeoefend, al dan niet tegen vergoeding, ongeacht of deze tot de openbare sector behoren of verbonden zijn aan andere rechtspersonen, verenigingen of instellingen die in België of in het buitenland zijn gevestigd. Sinds 2019 en na een aanbeveling van GRECO in het kader van de 4de cyclus moeten de ontvangen vergoedingen worden aangegeven. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen 'belastbare' functies, waarvoor de jaarlijkse brutovergoeding moet worden aangegeven, en 'niet-belastbare' functies, waarvoor het volstaat een orde van grootte van de vergoeding aan te geven, binnen de bij wet vastgestelde marges. Bovendien wordt de informatie betreffende de belastbare ambten rechtstreeks in de elektronische aanvraag ingevuld door aangewezen 'informanten' binnen elke organisatie, die verantwoordelijk zijn voor de controle van de juistheid van deze informatie. De aangewezen informant voor de federale regering is de secretaris van de Ministerraad.

95. Het aangiftesysteem voor mandaten en vermogen is in het kader van de 4de cyclus reeds door GRECO beoordeeld, aangezien het ook van toepassing is op parlementsleden. De aanbevelingen die in dit kader zijn gedaan, hebben geleid tot bepaalde verbeteringen in het systeem, die moeten worden toegejuicht. Dit is met name het geval voor het bedrag van de ontvangen vergoedingen – ook al worden de particuliere vergoedingen slechts binnen bepaalde grenzen gerapporteerd. De kring van de meldingsplichtige PHFU's is volgens het GET ook

---

<sup>32</sup> <https://www.ccrek.be/FR/MandatsPatrimoine.html>

<sup>33</sup> <https://www.ccrek.be/FR/Mandats/Depot.html#vademecum>



voldoende groot, sinds de uitbreiding van januari 2019 tot de ‘inhoudelijke medewerkers’ van de ministers.

96. Anderzijds geven de gepubliceerde en gecontroleerde aangiften geen volledig beeld van de mogelijke belangenconflicten van de aangevers, noch maken ze het mogelijk eventuele illegale verrijking op te sporen. Deze tekortkomingen werden al in de 4de cyclus door GRECO vastgesteld, maar bij gebrek aan een volledige uitvoering van de desbetreffende aanbevelingen blijven ze relevant. De vermogensverklaringen zijn dus niet openbaar en worden ook niet gecontroleerd. Ze worden in een verzegelde enveloppe bij het Rekenhof ingediend en alleen op verzoek van een onderzoeksrechter in geval van een strafrechtelijk onderzoek geopend. Bovendien moet het begrip ‘ambten’ ook betrekking hebben op de nevenactiviteiten, met name voor de inhoudelijke medewerkers van strategische organen/kabinetten die een deeltijdse functie uitoefenen. Ook de vroegere activiteiten van de ministers en hun inhoudelijke medewerkers moeten worden aangegeven, aangezien deze aanleiding kunnen geven tot belangenconflicten. Ten slotte kunnen elementen van het vermogen van de echtgenoot en de kinderen ten laste van de PHFU's ook relevant zijn om het werkelijke vermogen van de aangever te identificeren en mogelijke ongeoorloofde verrijking op te sporen. **De GRECO beveelt aan i) dat de regeling voor de gepubliceerde verklaringen van personen met een hoge functie in de uitvoerende macht ook relevante informatie moet bevatten over hun vermogen, schuldelementen inbegrepen, alsmede over hun vroegere activiteiten en nevenactiviteiten; ii) te overwegen ook informatie op te nemen over de echtgenoten en de ten laste komende familieleden van die personen (met dien verstande dat dergelijke informatie niet noodzakelijkerwijs openbaar hoeft te worden gemaakt).**

#### *Controlemechanismen*

97. Het Rekenhof is de bewaarder van de lijst van mandaten, ambten en beroepen van de PHFU's, alsook van hun vermogensaangiften. Het is verantwoordelijk voor de controle, archivering en publicatie ervan.

98. Het is niet bevoegd om de vermogensaangiften te raadplegen en stelt alleen vast dat deze binnen de wettelijke termijnen zijn ingediend.

99. Met betrekking tot de lijsten van mandaten, ambten en beroepen controleert het Rekenhof of de aangiften – zowel van de informanten als van de belastingplichtigen – op tijd zijn ingediend en of alle verplichte gegevens in de elektronische applicatie zijn ingevoerd. Het verzekert er zich ook van dat alle meldingsplichtige personen een dergelijke verklaring daadwerkelijk hebben ingediend. In het kader van deze controle stelt de cel van de griffier voor de mandaatlijsten en vermogensaangiften van het Rekenhof twaalf personen te werk.

100. De lijst van de mandaten, ambten en beroepen wordt door het Rekenhof uiterlijk op 15 februari van het jaar volgend op de aangifte gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en op de website van het Rekenhof. Het publiceert tegelijkertijd ook de lijst van in gebreke blijvende mandatarissen. Deze lijsten werden voor het jaar 2017 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 14 augustus 2018<sup>34</sup>.

101. De informanten en belastingplichtigen die hun verplichtingen niet zijn nagekomen, kunnen een administratieve boete (bevoegdheid van het Rekenhof) of een strafrechtelijke sanctie krijgen.

---

<sup>34</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2018/08/14\\_1.pdf](http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2018/08/14_1.pdf)

102. De wetgeving inzake mandaten voorziet in een procedure op tegenspraak om ingediende (en reeds gepubliceerde) lijsten te corrigeren. Deze procedure begint op het niveau van het Rekenhof, wordt voortgezet voor de bevoegde parlementaire controlecommissie en kan, indien nodig, worden doorverwezen naar de strafrechtbank. Dezelfde overtreding kan echter niet twee keer worden bestraft – administratief en strafrechtelijk.

103. Het GET wijst erop dat het aangiftesysteem ook tekort schiet wat de termijnen voor publicatie en controle van het Rekenhof betreft. De sinds 2019 geldende termijnen voor de verklaring en de publicatie resulteren in de publicatie van de mandaten twee jaar na de uitoefening ervan. De in 2018 uitgeoefende mandaten zullen dus in februari 2020 worden gepubliceerd. Deze late deadline beperkt in hoge mate de waarde van de aangiften in de strijd tegen belangenconflicten.

104. De Belgische autoriteiten hebben in het kader van de nalevingsprocedure voor de 4de cyclus uitgelegd dat deze latere termijn, die vanaf 2019 werd ingevoerd, het gevolg is van de publicatie van de bezoldigingen, waarvoor het exacte jaarlijkse brutobedrag moet worden vermeld op de fiscale fiches van de werkgevers. Deze belastingformulieren zijn echter pas beschikbaar op 30 juni van elk jaar, de uiterste datum voor het indienen van belastingaangiften. Het GET neemt nota van deze verklaringen, maar roept de Belgische autoriteiten op om een oplossing te vinden die een snellere publicatie van de aangiften mogelijk maakt.

105. Wat de controle betreft, controleert het Rekenhof alleen of de wettelijke termijnen worden nageleefd en of de aangiften volledig zijn. Volgens de gesprekspartners van het GET beschikt het Rekenhof niet over de juridische en technische middelen om de volledigheid van de aangiften van mandaten te controleren. Zo heeft het Rekenhof bijvoorbeeld geen toegang tot het vennootschaps- of belastingplichtigenregister. Het kan dus de eventuele aanwezigheid van een PHFU in de raad van bestuur van een particuliere onderneming niet nagaan. Bovendien heeft het Rekenhof, zelfs wanneer het in kennis wordt gesteld van onvolledige mandaten, geen eigen onderzoeksbevoegdheden. Volgens de autoriteiten is het systeem gebaseerd op de openbaarheid van de mandaten en de controlebevoegdheid van de burgers op basis van deze openbaarheid. Zo heeft een burgerinitiatief<sup>35</sup> al meer dan 1.100 mandaten, ambten en beroepen geïdentificeerd die tussen 2004 en 2017 niet door mandatarissen werden aangegeven (op federaal en regionaal niveau).

106. Hoewel het Rekenhof door de wetswijzigingen die naar aanleiding van de aanbevelingen van de 4de GRECO-cyclus zijn aangenomen, al meer verantwoordelijkheid heeft gekregen in de controle van de aangiften van mandaten – met name de mogelijkheid om administratieve sancties op te leggen aan overtreders – lijkt het Rekenhof nog steeds aan proactiviteit te ontbreken in haar controle. Bovendien stelt het aangifte- en controlesysteem zoals het nu nog is opgezet, waarbij het Rekenhof geen toegang heeft tot alle relevante informatie, het hof in ieder geval niet in staat om een substantiële controle uit te oefenen. Naast het verbreden van de reikwijdte van zijn toezicht (zie vorige aanbeveling) moet het Rekenhof voldoende gezag en middelen hebben om audits uit te voeren die rekening houden met de andere betaalde activiteiten van de PHFU's waarvoor geen institutionele informant bestaat, met inbegrip van alle activiteiten van de particuliere sector of verenigingen. **De GRECO beveelt daarom aan dat de aangifte- en controleregelingen radicaal worden herzien om te zorgen voor een snellere publicatie en een proactieve en doeltreffende controle van deze aangiften.** Wat de publicatie op het internet betreft, zou het nuttig zijn een link naar de verklaring over het loopbaanverloop van de ministers te voorzien, zoals dat vanaf 2020 voor de parlementsleden zou moeten gebeuren.

---

<sup>35</sup> [www.cumuleo.be](http://www.cumuleo.be)

## Controle- en handhavingsmechanismen

### *Strafrechtelijke vervolging en immuniteit*

107. De ministers van de federale regering hebben een jurisdictievoorrecht (artikel 103 van de Grondwet en de wet van 25 juni 1998 tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ministers<sup>36</sup>) voor misdrijven die zowel in de uitoefening van hun ambt als daarbuiten zijn gepleegd en waarvoor zij tijdens hun ministeriële ambtstermijn worden berecht. Zij worden berecht door het Hof van Beroep te Brussel. Tegen de arresten van het Hof van Beroep is beroep alleen mogelijk bij het Hof van Cassatie, in verenigde kamers.

108. Hieruit volgt dat een procedure tegen een minister enkel kan worden ingesteld door de openbare aanklager bij het Hof van Beroep te Brussel. Hij is het die ten aanzien van de ministers de bevoegdheden uitoefent die de procureur des Konings normaal gesproken heeft op grond van het wetboek van strafvordering. Ook de taken van de onderzoeksrechter vallen in deze procedure onder de verantwoordelijkheid van een adviseur bij het Hof van Beroep. Bijgevolg moet de procureur des Konings, wanneer hij in een zaak bewijzen van een misdrijf tegen een minister vaststelt, het dossier onmiddellijk aan de procureur-generaal overmaken.

109. Parlementaire toestemming om te vervolgen is voorzien in drie gevallen: voor de vordering tot regeling van de rechtspleging, een rechtstreekse dagvaarding voor het Hof van Beroep en een aanhouding, behalve bij betrapting op heterdaad.

110. Voor onderzoekshandelingen waarbij sprake is van dwang is de tussenkomst van een college van drie raadsheren van het Hof van Beroep nodig, waaronder de raadsheer-onderzoeker. Dit is het geval, behalve in geval van betrapting op heterdaad van ernstige misdrijven of zware overtredingen, voor aanhoudingsbevelen, huiszoekingen, inbeslagnemingen, het opsporen en aftappen van telefoongesprekken, de afname van DNA en het fouilleren van personen. Het college van drie raadsheren beslist bij meerderheid van stemmen.

111. De andere PHFU's hebben geen immuniteit of bijzondere strafprocedures, behalve wanneer zij mededader zijn van of medeplichtige aan een misdrijf dat door een minister is gepleegd. Artikel 29 van de wet tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ministers bepaalt dat de medeplichtigen aan en mededaders van het misdrijf waarvoor de minister wordt vervolgd en de daders van samenhangende misdrijven, samen met de minister worden vervolgd en berecht. Het GET heeft geen kennis gekregen van gevallen waarin ministers strafrechtelijk aansprakelijk waren.

112. Er dient aan te worden herinnerd dat de Europese Commissie voor democratie middels het recht (Commissie van Venetië) oproept tot de grootst mogelijke voorzichtigheid en terughoudendheid bij de interpretatie en toepassing van de speciale procedures om leden van de regering strafrechtelijk verantwoordelijk te stellen. Overeenkomstig het beginsel van gelijke behandeling moeten met name de bijzondere procedures bij voorkeur worden voorbehouden voor strafbare feiten die tijdens de uitoefening van officiële functies worden gepleegd<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup>[https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf\\_sections/publications/reglement/Responsabilit%C3%A9%20p%C3%A9nale%20-%20loi%20du%2025%20juin%201998%20NTC.pdf](https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/Responsabilit%C3%A9%20p%C3%A9nale%20-%20loi%20du%2025%20juin%201998%20NTC.pdf)

<sup>37</sup> [Verslag over de verhouding tussen politieke verantwoordelijkheid en ministeriële strafrechtelijke verantwoordelijkheid](#) CDL-AD(2013)001, goedgekeurd door de Commissie van Venetië in 2013.

113. Artikel 29 van het wetboek van strafvordering voorziet in een algemene verplichting voor elke ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of een wanbedrijf, om de procureur hiervan op de hoogte te brengen.

#### *Niet-bestraffende mechanismen*

114. De wet van 15 september 2013<sup>38</sup> creëerde een systeem voor de melding van veronderstelde integriteitsschendingen in de federale bestuurlijke overheden. Deze wet is op 8 mei 2019 gewijzigd. Het meldingssysteem bestaat uit een intern kanaal, de vertrouwenspersoon integriteit (VI) die binnen de verschillende federale administraties is aangewezen<sup>39</sup>, en een extern kanaal, het Centrum Integriteit (CINT) van de Federale Ombudsman (of het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten voor het personeel van de federale politie en geïntegreerde personeelsleden, zie hieronder). Het CINT, dat werd opgericht door de wet van 2013, telt vier forensische auditoren (twee Franstalige en twee Nederlandstalige). Begin 2016 hebben de ombudsman en de meerderheid van de betrokken federale administraties een memorandum van overeenstemming ondertekend waarin de voorwaarden voor de samenwerking tussen de federale ombudsman, de vertrouwenspersonen integriteit en de leidinggevende ambtenaar zijn vastgelegd.

115. De definitie van een veronderstelde integriteitsschending is zeer ruim. Ze omvat:

- schendingen van wetten, besluiten, omzendbrieven, interne regels en procedures die het algemeen belang schaden;
- handelingen die een onredelijk risico vormen voor het leven, de gezondheid of de veiligheid van personen of het milieu;
- ernstige inbreuken op de beroepsverplichtingen of op het goede beheer van een federale administratie;
- een overheidsambtenaar aanzetten tot het plegen van dergelijke handelingen.

116. Een integriteitsschending kan bijvoorbeeld betrekking hebben op een onregelmatigheid in een openbare aanbestedingsprocedure, verduistering van eigendommen, vriendjespolitiek, illegaal onderzoek of een andere onregelmatigheid die het algemeen belang ernstig schaadt. Het begrip 'integriteitsschendingen' omvat zowel fraude en corruptie als schendingen van gedragsregels, regels inzake belangenconflicten of regels inzake het verbod of de beperking van bepaalde activiteiten, enz.

117. De wet van 15 september 2013 geeft de ambtenaar – of de persoon die het openbaar ambt minder dan twee jaar geleden heeft beëindigd – de keuze om contact op te nemen met de VI van zijn of haar organisatie of met het CINT. Het meldingssysteem stelt een federale ambtenaar die kennis krijgt van een misdrijf of een overtreding vrij van de verplichting tot kennisgeving aan de procureur des Konings, zoals bepaald in artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering<sup>40</sup>. Deze verplichting wordt overgedragen aan de VI en het CINT, die in het kader van de behandeling van een aangifte verplicht zijn de procureur des Konings in te lichten als zij kennis krijgen van een misdrijf of een potentieel strafbaar feit.

---

<sup>38</sup> Wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden (B.S. van 04/10/2013, Numac: 2013002044)

<sup>39</sup> Het interne gedeelte wordt geregeld door het Koninklijk Besluit van 9 oktober 2014 tot uitvoering van artikel 3, § 2, van de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden. Op dit moment hebben slechts 17 federale administraties ten minste één vertrouwenspersoon integriteit.

<sup>40</sup> Artikelen 30 en 31 van het Wetboek van Strafvordering, die bedoeld zijn om aanvallen op de openbare veiligheid of op het leven of de eigendommen van een persoon aan te klagen, blijven echter van toepassing.

118. De ambtenaren dienen de VI of het CINT om voorafgaand advies te verzoeken betreffende de voorgestelde melding. Het verzoek om voorafgaand advies is een verplichte stap waarbij de VI of het CINT onderzoekt of de melding ontvankelijk is en of er voldoende bewijs is om het vermoeden van onregelmatigheden te staven. In voorkomend geval wordt een gunstig advies uitgebracht en kan de betrokken ambtenaar zijn melding bevestigen, hetgeen zal leiden tot de opening van een onderzoek door het CINT. Indien het CINT een ongunstig advies uitbrengt, wordt de procedure stopgezet en wordt er geen onderzoek verricht.

119. Het CINT is als enige bevoegd om gemelde onregelmatigheden te onderzoeken. In dit verband is het CINT met name bevoegd om ter plaatse vaststellingen te doen, alle documenten en informatie die het nuttig acht op papier of in elektronische vorm te verkrijgen, en alle betrokken personeelsleden te horen. Bovendien zijn de personeelsleden in het kader van een onderzoek van het CINT ontheven van hun verplichting tot geheimhouding.

120. Aan het einde van het onderzoek stelt het CINT een verslag op met zijn bevindingen en conclusies. Dit verslag wordt doorgestuurd naar de leidinggevende ambtenaar van de betrokken federale administratie, of naar de minister indien de leidinggevende ambtenaar betrokken is bij de vastgestelde integriteitsschending.

121. De keuze van de te nemen maatregelen of sancties valt uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de leidinggevende ambtenaar, of in voorkomend geval van de minister, aan wie het onderzoeksverslag wordt toegezonden. Het CINT volgt de genomen maatregelen of sancties niet op.

122. Het rapport kan ook aanbevelingen bevatten in geval van storingen of tekortkomingen in het interne controlesysteem of in de bestaande procedures. De aanbevelingen zijn bedoeld om de werking van de federale administratie te verbeteren en/of het risico op toekomstige recidive te beperken. Het is de verantwoordelijkheid van de leidinggevende ambtenaar, of in voorkomend geval van de minister, om gevolg te geven aan de geformuleerde aanbevelingen. Het CINT volgt deze aanbevelingen op.

123. Het meldingssysteem biedt ook wettelijke bescherming voor de federale klokkenluiders, alsook voor alle federale ambtenaren die bij het onderzoek betrokken zijn en voor de VI. Deze bescherming begint op de datum van het verzoek om voorafgaand advies of op de datum van de betrokkenheid bij het onderzoek en duurt tot drie jaar na de afsluiting van het onderzoeksverslag of een definitieve rechterlijke beslissing. Dit is een bescherming tegen alle vergeldingsmaatregelen voor het melden of meewerken aan het onderzoek. De bescherming wordt geboden door het CINT, dat als autoriteit kan optreden als het vaststelt dat er dwangmaatregelen zijn genomen tegen de klokkenluider.

124. Op basis van het onderzoeksverslag van het CINT kan de leidinggevende ambtenaar of minister besluiten een tuchtprocedure in te leiden of andere door hem of haar passend geachte corrigerende maatregelen te nemen.

125. Elk jaar legt de federale ombudsman een jaarverslag over zijn activiteiten voor aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het jaarverslag wordt ook gepubliceerd en is toegankelijk voor het grote publiek<sup>41</sup>. De activiteiten van het CINT worden anoniem beschreven (onderzoeksthema's

---

<sup>41</sup> <http://www.federaalombudsman.be/fr/rapports>

zonder verwijzing naar de betrokken administratie of het betrokken personeelslid), in het belang van de vertrouwelijkheid en de eerbiediging van de privacy van de betrokken personeelsleden.

126. De statistieken van het CINT omvatten het aantal uitgevoerde onderzoeken en de resultaten ervan (al dan niet geconstateerde integriteitsschendingen). Het CINT vermeldt ook de aanbevelingen die zijn geformuleerd naar aanleiding van een onderzoek en de follow-up ervan door de administratie. Het CINT stelt geen statistieken op per type personeelslid (leidinggevend of ander personeelslid), noch over eventuele genomen sancties of maatregelen van de betrokken administratie.

127. Naast het hierboven beschreven meldingssysteem kunnen sinds 1 januari 2018 ook bepaalde potentiële integriteitsschendingen worden voorgelegd aan de Federale Interne Auditdienst (FIA), die 'forensische audit'-activiteiten uitvoert (inventarisatie, preventie, opsporing en analyse van fraude). De verzoeken kunnen afkomstig zijn van een minister, een ambtenaar of eender welke burger. Er moet nog een protocol worden opgesteld tussen de FIA en het CINT om hun relatie te verduidelijken en dubbel werk te voorkomen.

128. Het GET merkt op dat het in de wet van 15 september 2013 voorziene meldingssysteem voor integriteitsschendingen, zoals aangevuld door de wet van 8 mei 2019, vrij volledig lijkt te zijn. Het heeft echter vernomen dat het toepassingsgebied van de wet zich niet uitstrekt tot de strategische organen/kabinetten. Het CINT is daarom niet bevoegd om veronderstelde integriteitsschendingen binnen deze organen te onderzoeken, ook al is het op de hoogte van ten minste één geval van vriendjespolitiek bij de aanwerving binnen een kabinet, zoals gemeld aan het GET. **De GRECO beveelt daarom aan dat de strategische organen/kabinetten onder het toepassingsgebied van de wet betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden, moeten vallen.**

129. In het geval van leden van strategische organen/kabinetten, beëindigt de minister in geval van plichtsverzuim of verlies van vertrouwen hun functies of detachering bij het kabinet. Wat de ministers betreft, zij zijn aan geen enkel niet-repressief toezicht- of sanctiemechanisme onderworpen. Het GET herinnert aan zijn aanbeveling in paragraaf 45, waarin het oproept tot het opzetten van een toezicht- en sanctiesysteem dat het toekomstige deontologische kader voor PHFU's moet vergezellen.

## V. PREVENTIE VAN CORRUPTIE BINNEN DE POLITIEDIENSTEN

### Organisatie en verantwoordelijkheid van de politiediensten

#### *Overzicht van de verschillende politiediensten*

130. Sinds 2001 is er één geïntegreerde politiedienst (GP), gestructureerd op twee niveaus, federaal en lokaal. Deze twee politieniveaus zijn autonoom en hangen af van afzonderlijke autoriteiten, maar vullen elkaar aan. De federale politie voert overal in het land administratieve en gerechtelijke politieopdrachten uit, alsook opdrachten ter ondersteuning van de lokale politiediensten en politieautoriteiten. De 186 lokale politiediensten zijn verantwoordelijk voor de basis- en eerstelijns politieopdrachten op het grondgebied van hun district en voeren ook politietaken en -opdrachten uit voor rekening van de federale overheid, met dezelfde wettelijke bevoegdheden als de federale politie. De federale staat investeert jaarlijks meer dan 2 miljard euro in de werking van de politie, waarvan 1 miljard euro in de geïntegreerde werking. Het is de federale politie die in deze evaluatie wordt beoordeeld.

131. De federale politie staat onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken voor het beheer ervan en voor de uitvoering van de administratieve politieopdrachten. De taken van de gerechtelijke politie vallen onder het gezag van de minister van Justitie. Het begrip 'operationele onafhankelijkheid' wordt niet expliciet vermeld in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst (WGP). De federale politie heeft 12.145 medewerkers, waarvan ongeveer 2.500 niet-politieagenten die verantwoordelijk zijn voor administratieve en logistieke taken. Ze wordt geleid door een commissaris-generaal en is gestructureerd rond drie algemene directies: twee operationele algemene directies – de algemene directie gerechtelijke politie en de algemene directie bestuurlijke politie – en de algemene directie middelenbeheer en informatie, die een transversale algemene directie is.

132. De commissaris-generaal (CG) zorgt voor de algemene leiding en coördinatie. Hij garandeert de geïntegreerde werking van de twee politieniveaus en de naleving van de specialiteits- en subsidiariteitsbeginselen door de federale politie. De directie die verantwoordelijk is voor de internationale politiesamenwerking ten behoeve van het hele politiekorps brengt verslag uit aan de commissaris-generaal, evenals 13 'gedeconcentreerde coördinatie-directies' die optreden als toegangskloket voor de politiezones die steun van de federale politie willen ontvangen. Diezelfde directies beheren ook het 'communicatie- en informatiecentrum' dat noodoproepen behandelt en ook de politie-informatie analyseert ten behoeve van de politiezones en de directie gerechtelijke politie van hun district.

133. De algemene directie gerechtelijke politie (ADG) bestaat uit centrale diensten en gedeconcentreerde gerechtelijke directies (14 voor het hele land) die verantwoordelijk zijn voor de bestrijding van de georganiseerde of supralokale criminaliteit. De speciale interventie-eenheden van de federale politie maken deel uit van deze algemene directie.

134. De algemene directie bestuurlijke politie (ADB) is eveneens gestructureerd rond centrale diensten en gedeconcentreerde directies die verantwoordelijk zijn voor de politiediensten van de verbindingswegen (weg-, luchtvaart-, scheepvaart- en spoorwegpolitie). Ze heeft ook een directie openbare veiligheid en een directie belast met beschermingsoperaties. Ze levert ook honden- en luchtsteun aan beide politieniveaus.

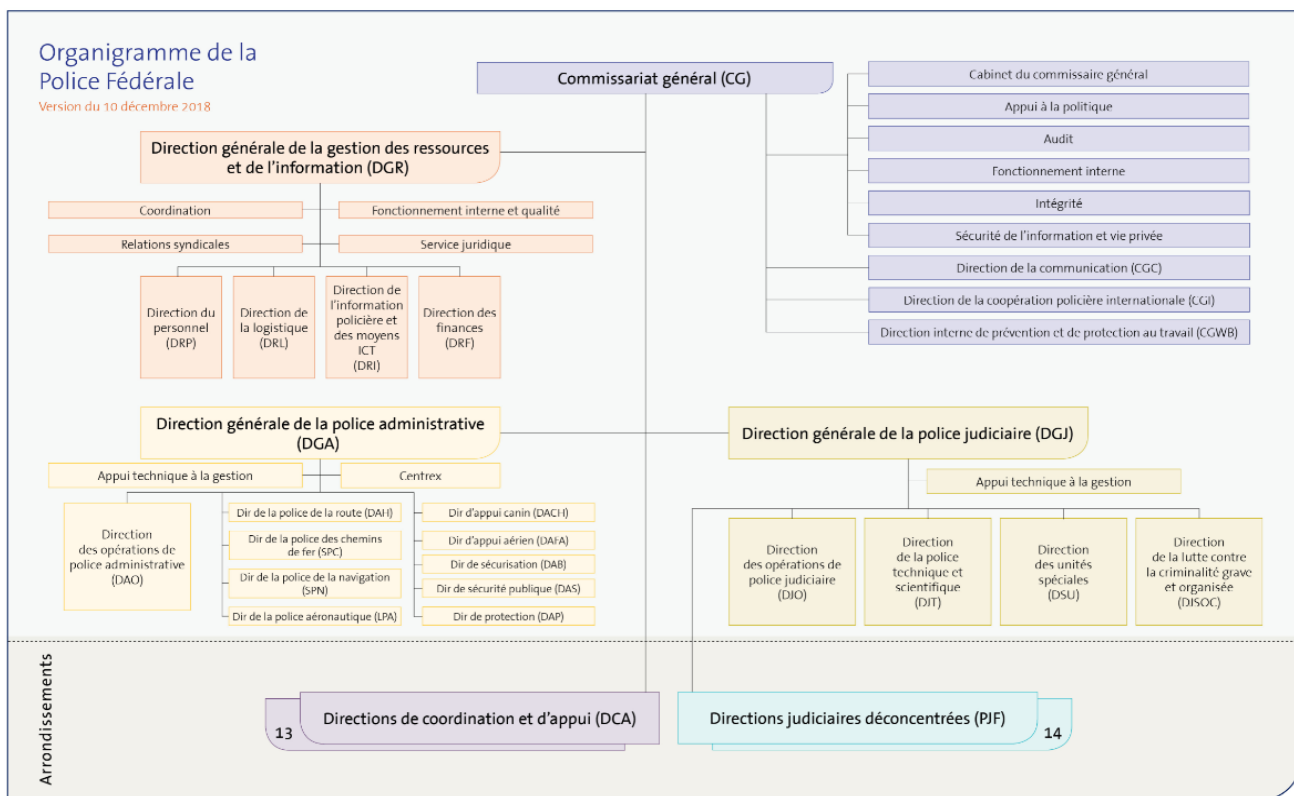
135. De transversale algemene directie middelenbeheer en informatie (ADM) houdt zich bezig met persoonlijke, logistieke, financiële en ICT-aangelegenheden. Ze is met name verantwoordelijk

voor het beheer van de algemene nationale politiedatabank die toegankelijk is voor alle politiefunctionarissen op basis van hun aangetoonde operationele behoefte aan toegang tot bepaalde informatie.

### Aantal personeelsleden van de Belgische Federale Politie in strikte zin op 31/12/2018

DG	Ops/Calog	Niveau	Mannen	Vrouwen	Algemeen totaal
<b>CG</b>	<b>CAlog</b>	A	60	119	179
	<b>(Civiel)</b>	B	111	154	265
		C	138	219	357
		D	92	54	146
		<b>ops</b>	CDP	57	6
	<b>(Operationeel)</b>	CP	113	27	140
		INP	1003	377	1380
		INPP	288	31	319
		AGP	1	5	6
<b>Totaal CG</b>			<b>1863</b>	<b>992</b>	<b>2855</b>
<b>ADB</b>	<b>CAlog</b>	A	18	33	51
		B	38	38	76
		C	42	123	165
		D	14	17	31
		<b>ops</b>	BAP	42	
		CDP	30	4	34
		CP	124	12	136
		INP	2235	421	2656
		INPP	461	37	498
		AGP	9	10	19
<b>Totaal ADB</b>			<b>3013</b>	<b>695</b>	<b>3708</b>
<b>ADG</b>	<b>CAlog</b>	A	34	51	85
		B	62	92	154
		C	86	184	270
		D	16	47	63
		<b>ops</b>	CDP	73	6
		CP	667	67	734
		INP	726	255	981
		INPP	1468	279	1747
<b>Totaal ADG</b>			<b>3132</b>	<b>981</b>	<b>4113</b>
<b>ADM</b>	<b>CAlog</b>	A	148	220	368
		B	129	156	285
		C	136	143	279
		D	116	44	160
		<b>ops</b>	CDP	21	4
		CP	64	10	74
		INP	125	29	154
		INPP	108	16	124
<b>Totaal ADM</b>			<b>847</b>	<b>622</b>	<b>1469</b>
<b>Algemeen totaal</b>			<b>8855</b>	<b>3290</b>	<b>12145</b>





Police Fédérale

136. Er zijn drie verschillende diensten verantwoordelijk voor de preventie en het onderzoek van corruptiezaken binnen de federale politie: de Centrale Dienst voor de Bestrijding van Corruptie, de dienst CG/Integriteit en de Dienst Toezicht op Interne Werking en Kwaliteit (DGR/TIWK).

137. De Centrale Dienst voor de Bestrijding van Corruptie (CDBC)<sup>42</sup> voert autonome onderzoeken uit en verleent gespecialiseerde steun aan de onderzoeken van de federale gerechtelijke politie en de lokale politie, voornamelijk voor de volgende misdrijven: corruptie, afpersing, belangenvermenging en verduistering op het gebied van openbare aanbestedingen, subsidies, vergunningen en goedkeuringen. Het heeft vier secties, twee Nederlandstalige en twee Franstalige. De dienst heeft ook een contactpunt voor 'sportfraude'. De activiteiten van de CDBC worden gecontroleerd door een toezichthoudende magistraat, die deel uitmaakt van het federaal parket. De dienst stelt jaarlijks een verslag op over het werk van de CDBC voor de minister van Justitie, die het vervolgens doorstuurt naar het parlement. Dit verslag is niet openbaar. Het GET is van mening dat de publicatie van dit verslag een belangrijk element van transparantie zou zijn en moedigt de autoriteiten aan om deze richting uit te gaan.

138. De samenstelling, de rol en de bevoegdheden van de dienst CG/Integriteit worden hieronder beschreven in het hoofdstuk 'Anticorruptie- en integriteitsbeleid'. De dienst Toezicht op interne werking en kwaliteit wordt besproken in het hoofdstuk 'Interne bewaking en controle'.

139. Bovendien belast een koninklijk besluit van 23 juni 2019 (in werking getreden op 12 augustus 2019), overeenkomstig artikel 102 van de WGP, de centrale diensten van de Algemene directie gerechtelijke politie (ADG) van de federale politie met de uitvoering van gespecialiseerde onderzoeksopdrachten in bepaalde specifieke domeinen, waaronder ernstige vormen van

<sup>42</sup> <https://www.police.be/5998/fr/a-propos/directions-centrales/office-central-pour-la-repression-de-la-corruption-ocrc-0>

corruptie, namelijk overheids corruptie, illegale belangenverwerving, afpersing, verduistering van middelen door een persoon die een openbaar ambt uitoefent en fraude op het gebied van overheidsopdrachten.

140. Naar de mening van veel gesprekspartners van het GET, waaronder vertegenwoordigers van de overheid, verkeert de federale politie in een crisis. Ze is ondergefinancierd, heeft te lijden onder een uittocht van personeel naar de beter uitgeruste lokale politie en wordt geconfronteerd met een vergrijzing van haar personeel. Volgens de vakbonden is er een tekort van ongeveer 2.500 mensen op een federaal personeelsbestand van 12.000 personen.

141. Dit gebrek aan middelen heeft vooral gevolgen voor de diensten die verantwoordelijk zijn voor de preventie en bestrijding van corruptie en lijkt ook te wijzen op het onvoldoende belang dat in de afgelopen jaren aan de bestrijding van corruptie is gehecht. Volgens sommige van de gesprekspartners van het GET is deze kwestie geen prioriteit voor de overheid. Daarnaast zijn er na de aanslagen in Brussel veel middelen overgedragen aan de strijd tegen het terrorisme. De dienst GC/Integriteit, die hieronder wordt besproken, bestaat uit één persoon. Het aantal statutaire personeelsleden van de CDBC is gedaald van 120 in 2000 tot 66 in 2018. Van deze 66 voorziene personeelsleden telde de dienst slechts 39 effectieve personeelsleden in 2018, wat neerkomt op een personeelstekort van 40%. Hoewel er in 2019 17 mensen werden aangeworven, zijn deze aanwervingen net genoeg om het aantal personen die uit dienst gaan te compenseren. Sommige leden van de CDBC werden in 2015-2016 ook al gevisieerd toen ze onderzoek voerden naar zaken van politieke en financiële aard in Charleroi, via een onderzoek naar onjuist ingevulde onkostennota's. Ze werden vrijgepleit<sup>43</sup>, maar deze zaak had blijvende gevolgen voor de dienst, met burn-outs en vertrek naar andere diensten tot gevolg. Ondanks deze episode merkt het GET op dat de onafhankelijkheid van de CDBC tegenover de politieke macht reëel lijkt te zijn.

142. Dit gebrek aan middelen heeft uiteraard negatieve gevolgen voor de onderbezette eenheden. Zo is de CDBC puur reactief geworden en onderzoekt het op basis van klachten of berichten in de media. Het proactieve werk om corruptie, preventie en netwerking op te sporen, wordt verwaarloosd, wat het risico met zich meebrengt dat sommige overtredingen niet ontdekt worden. In het licht van het bovenstaande moedigt het GET de Belgische overheid aan om het tekort aan personeel bij de CDBC, en meer in het algemeen bij de federale politie, snel te verhelpen.

### *Toegang tot informatie*

143. Het recht op toegang tot bestuurlijke documenten is in beginsel vastgelegd in artikel 32 van de Belgische Grondwet. Het wordt op federaal niveau vertaald in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur<sup>44</sup>. Dit beginsel wordt ook in herinnering gebracht in punt 65 van de Deontologische code.

144. De verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en het voorkomen van bedreigingen van de openbare veiligheid, is het voorwerp van de wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens<sup>45</sup>, met name de

---

<sup>43</sup> [https://www.levif.be/actualite/belgique/blanchis-les-enqueteurs-de-jumet-contre-attaquent/article-normal-106303.html?cookie\\_check=1566542104](https://www.levif.be/actualite/belgique/blanchis-les-enqueteurs-de-jumet-contre-attaquent/article-normal-106303.html?cookie_check=1566542104)

<sup>44</sup> Zie voetnoot op pagina 21

<sup>45</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&table\\_name=loi&cn=2018073046](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2018073046)

artikelen 36 en volgende. Overeenkomstig artikel 42 is het recht van individuele toegang beperkt en moet het worden uitgeoefend via het controleorgaan voor politie-informatie.

### *Vertrouwen van de bevolking in geselecteerde politiediensten*

145. De Veiligheidsmonitor (VMS)<sup>46</sup> is een grootschalige enquête bij de bevolking op nationaal en lokaal niveau over het onveiligheidsgevoel en de waardering van de kwaliteit van het optreden van de politiediensten. De enquête omvat enerzijds vragen over buurtproblemen, onveiligheidsgevoel, slachtofferschap en aangiften, en anderzijds over de kwaliteit van het politieoptreden. Het project werd gestart in 1997, op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken. De bevraging is in iets meer dan tien jaar tijd zeven keer uitgevoerd (1997, 1998, 2000, 2002, 2004, 2006 en 2008-2009) en daarna opnieuw in 2018. Het gaat om een telefonische enquête bij een representatieve steekproef van de Belgische bevolking. De resultaten van de enquête van 2018 laten een goede algemene waardering van de politie zien, waarbij 64% van de respondenten tevreden is over het werk van de politie. Zij zijn het meest tevreden over de houding en het gedrag van de politie (68%), maar minder tevreden over de informatie die over hun activiteiten wordt gegeven (36%).

146. Volgens de Global Corruption Barometer 2018 van Transparency International is de perceptie van corruptie bij de politie in België iets beter dan bij de andere instellingen: slechts 31% van de respondenten gelooft dat corruptie en machtsmisbruik er wijdverspreid zijn.

### *Vakbonden en beroepsverenigingen*

147. De politiesector heeft zes erkende vakbondsorganisaties, waarvan er vier ook representatief zijn<sup>47</sup>:

- Algemene Centrale van de Openbare Diensten (ACOD) – sector politie<sup>48</sup>;
- Algemeen Christelijk Vakverbond – Openbare Diensten (ACV-Openbare Diensten)<sup>49</sup>;
- Nationaal Syndicaat van het Politie- en Veiligheidspersoneel (NSPV)<sup>50</sup>;
- Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt (VSOA)<sup>51</sup>;
- Syndicaat van de Belgische Politie (Sypol.be) (niet-representatief)<sup>52</sup>;
- Nationale Unie der Openbare Diensten (NUOD).

148. In het kader van het integriteitsbeleid hebben de vakbondsorganisaties enerzijds een adviserende functie in de verschillende fora waar beleidsrichtlijnen worden opgesteld en vastgesteld, en anderzijds een meldfunctie wanneer zich integriteitsproblemen voordoen.

---

<sup>46</sup> <http://www.moniteurdesecurite.policefederale.be/moniteurdesecurite/>

<sup>47</sup> De prerogatieven die voortvloeien uit de ‘erkenning’ zijn beperkt tot het handelen in het belang van het personeel, het bijstaan ervan, het uithangen van berichten en het ontvangen van documentatie. Voor de ‘representatieve’ vakbondsorganisaties worden de volgende prerogatieven toegevoegd: het innen van lidmaatschapsgelden van vakbonden in de lokalen tijdens de werkuren, het bijwonen van examens voor personeelsleden, het organiseren van vergaderingen in de lokalen van de politiediensten, het deelnemen aan onderhandelings- en overlegcomités, het beheren van de sociale dienst en de wettelijk voorgeschreven deelname aan de vergaderingen van bepaalde comités en organen.

<sup>48</sup> <http://www.cgsp-admi.be/notre-secteur/federal-police-pompiers-comite-b-oip-federaux/>

<sup>49</sup> <https://csc-services-publics.csc-en-ligne.be/Qui-fait-quoi/Police/Police.html>

<sup>50</sup> [www.snps.be](http://www.snps.be)

<sup>51</sup> [https://vsoa-pol.be/fr\\_FR/](https://vsoa-pol.be/fr_FR/)

<sup>52</sup> [www.sypol.be/fr](http://www.sypol.be/fr)

149. De representatieve vakbondsorganisaties zijn met name lid van de deontologische commissie van de politie (zie hieronder). Binnen het onderhandelingscomité van de politiediensten is het advies van de vakbonden een van de formaliteiten die nodig zijn bij het ontwikkelen van nieuwe richtlijnen over wettelijke en/of integriteitskwesaties. Tot slot wordt er ook geluisterd naar hun standpunt wanneer het gaat om het opstellen of toepassen van interne nota's van de federale politie en/of van een van haar diensten binnen de overlegcomités. Binnen deze fora hebben de vakbondsorganisaties ook de mogelijkheid om eventuele integriteitsfouten aan te kaarten.

### **Anticorruptie- en integriteitsbeleid, regelgevend en institutioneel kader**

#### *Wetgevend en regelgevend kader*

150. Het regelgevend kader dat van toepassing is op de federale politie omvat de volgende elementen:

- het Wetboek van Strafvordering van 17 november 1808;
- de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt;
- de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus;
- de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten;
- het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten;
- het koninklijk besluit van 10 mei 2006 tot vaststelling van de deontologische code van de politiediensten;
- het koninklijk besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie.

151. Daarnaast nemen alle federale politieagenten een opdrachtbrief aan, waarin strategische doelstellingen, transversale doelstellingen en waarden zijn vastgelegd.

#### *Institutioneel kader*

152. De dienst CG/Integriteit heeft een coördinerende, deskundige en adviserende functie op het gebied van integriteit. De dienst rapporteert rechtstreeks aan de commissaris-generaal en bestaat momenteel uit één persoon op een theoretische staf van vier. De dienst is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het door het directiecomité en/of de commissaris-generaal gedefinieerde integriteitsbeleid en is ook verantwoordelijk voor het toezicht op en de controle van de uitvoering van dit beleid. Ze coördineert ook de ontwikkeling, de opvolging en de beoordeling van het meerjarenactieplan Integriteit van de federale politie. Ze draagt actief bij aan de bepaling van de strategische doelstellingen en prioriteiten op het gebied van integriteit. Ze verstrekt advies en expertise inzake integriteit op verzoek van de mandatarissen en diensthoofden van grote entiteiten. Ten slotte is voorzien dat de dienst fungeert als 'Single Point of Contact' (SPOC, enig aanspreekpunt) voor alle zaken die verband houden met politiedeontologie en -ethiek, en zelfs voor alle klachten die door de federale politie worden ontvangen. Alle klachten tegen de politie worden momenteel behandeld door de dienst TIWK.

153. De dienst CG/Integriteit is duidelijk bedoeld als een centraal element van het integriteitsbeleid van de federale politie, maar het gebrek aan personeel maakt het momenteel niet mogelijk om alle opdrachten die aan de dienst zijn toevertrouwd te vervullen. Gezien de

hierboven beschreven taken van deze dienst is het niet mogelijk deze door één persoon te laten uitvoeren. De Algemene Inspectie van de Politie is ook van mening dat de dienst moet worden versterkt. Een verhoging van het aantal personeelsleden tot het niveau van de theoretisch voorziene vier personen lijkt wenselijk en zou op zijn minst zorgen voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de taalgemeenschappen binnen deze dienst. Door als enig aanspreekpunt binnen de federale politie te fungeren, zou het ook zorgen voor coördinatie met de Algemene Inspectie van de Politie en met het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P) inzake integriteitsschendingen, wat momenteel niet het geval lijkt te zijn. **De GRECO beveelt daarom aan dat de werkelijke personeelsmiddelen van de dienst Commissariaat-generaal/Integriteit worden versterkt.**

#### *Anticorruptie- en integriteitsbeleid*

154. Integriteit is een van de waarden van de federale politie, zoals vermeld in de opdrachtbrief 2012-2016 van de commissaris-generaal. Er is een beleidsverklaring inzake integriteit 2012-2016 opgesteld door de commissaris-generaal en de directeuren-generaal en goedgekeurd door het directiecomité op 31 maart 2014. Deze verklaring bepaalt de prioritaire onderwerpen van het integriteitsbeleid van de federale politie, de hefbomen van dit beleid, alsook de uitvoering en de opvolging ervan. Dit beleid wordt vertaald in een actieplan, dat met behulp van indicatoren wordt opgevolgd. Er zijn een tussentijdse en een eindevaluatie voorzien. Het beleid omvat zowel een controle- als een stimuleringscomponent en is erop gericht prioriteit te geven aan dit laatste. Onder de geplande acties: een inventarisatie van de bestaande richtlijnen gekoppeld aan een screening vanuit het perspectief van integriteit en diversiteit, een verklarende aanvulling op de deontologische code, een analyse van de criteria die ten grondslag liggen aan de toelating van nevenactiviteiten, opleidingsacties, een inventarisatie van de functies, processen en risicogedrag, enz. Er wordt een nieuw integriteitsbeleid ontwikkeld door de dienst CG/Integriteit. De presentatie ervan is gepland voor eind 2019.

155. Het GET merkt op dat de federale politie belangrijk en goed werk heeft verricht bij het analyseren van de integriteit en de corruptie binnen het korps. Dit werk moet worden toegejuicht en komt tot uiting in een groot aantal maatregelen die in de beleidsverklaring voor integriteit 2012-2016 zijn opgenomen. Het lijkt erop dat niet al deze maatregelen daadwerkelijk zijn uitgevoerd en dat bovendien de tussentijdse en eindevaluaties waarin de verklaring voorziet, niet zijn uitgevoerd. Dat is jammer, gezien de omvang en de kwaliteit van het werk dat vooraf werd uitgevoerd. Bovendien wordt er vastgesteld dat er momenteel nog steeds geen nieuw integriteitsbeleid is ontwikkeld. Deze taak is de verantwoordelijkheid van de dienst CG/Integriteit, waarvan het GET de onderbezetting hierboven heeft betreurd. Het GET verwijst naar de overwegingen en de aanbeveling in paragraaf 152.

#### *Maatregelen voor het beheer van corruptierisico's in de besproken diensten*

156. Eind maart 2010 lanceerde de dienst CG/Integriteit een inventaris van de integriteitsrisico's in de verschillende algemene directies van de federale politie. Het doel was om een overzicht te krijgen van de risicogebieden, de risico's die inherent zijn aan integriteit en de maatregelen die zijn genomen of kunnen worden genomen om deze aan te pakken. De inventaris van de risico's was gebaseerd op een brede definitie van het concept 'integriteit', met inbegrip van zelfs schijnbaar kleine overtredingen.

157. De inventaris resulteerde in een overzichtstabel van de algemene risico's voor de federale politie en in thematische fiches per risicodomein/-thema voor de verantwoordelijken, namelijk: financieel beheer, uitvoering van de kwaliteit van de dienstverlening, organisatie van de

arbeidstijd, onafhankelijkheid, gebruik van het materiaal, beroepstaken, interne relaties en beheer/overleg/informatie over het gebruik van de documenten. Het doel van deze fiches was om informatie te verstrekken en ervaringen te delen. Voor elk domein zijn maatregelen voorgesteld.

158. Daarnaast werd in 2015 een enquête over 'Integriteit op het werk' uitgevoerd binnen de algemene directies van de federale politie door het Instituut voor Criminologie (LINC) van de Katholieke Universiteit Leuven. De resultaten werden aan elke algemene directie en aan de vakbonden meegedeeld.

#### *Beheer van undercoveroperaties en contacten met informanten en getuigen*

159. Undercoveroperaties en het gebruik van informanten zijn Bijzondere Opsporingsmethoden (BOM), geregeld door koninklijke besluiten, vertrouwelijke omzendbrieven van de Colleges van de procureurs-generaal en politierichtlijnen.

160. Er is voorzien in toezicht op de uitvoering van deze methoden op het niveau van de politie, de rechterlijke macht en de politiek. Binnen de politie wordt een hiërarchische controle uitgevoerd binnen elke eenheid die gebruik maakt van BOM, evenals controle door andere onafhankelijke eenheden binnen de politiestructuur. Binnen de rechterlijke macht worden de BOM-dossiers gecontroleerd op arrondissementeel niveau door de BOM-magistraat, maar ook door de Kamer van Inbeschuldigingstelling en het federaal parket. De procureurs-generaal hebben in bepaalde gevallen ook controlerecht. Ten slotte wordt op politiek niveau elk jaar een verslag met statistieken over de uitgevoerde BOM naar het Parlement gestuurd.

161. Voor het gebruik van informanten stelt een nationale databank de nationale informantenbeheerder (NIB) in staat om het gebruik van informanten te controleren en te coördineren. De toegewezen middelen of de gebruikte bedragen tijdens geheime operaties of voor informanten worden geregistreerd, verantwoord en gecontroleerd binnen de federale politie en door het federaal parket.

162. Personeelsleden die betrokken zijn bij undercoveroperaties zijn onderworpen aan een strenge selectie en moeten een opleiding volgen en met succes afronden om als undercoveragent, coördinator of toezichthouder te kunnen optreden. Bovendien is hun tijd in het team beperkt tot 6 jaar. Het toezicht op deze agenten wordt uitgevoerd op verschillende niveaus (coördinatoren, toezichthouders) en er wordt ook gezorgd voor psychologische nazorg.

163. Dit geldt ook voor het gebruik van informanten. Afhankelijk van het niveau van de beheerde informanten moet een verplichte opleiding worden gevolgd en met succes worden afgerond (4 dagen of 3 weken voor contactambtenaren die informanten op hoog niveau beheren). Een verplichte jaarlijkse evaluatie van hun werking is voorzien in een koninklijk besluit.

164. Voor elk contact dat in het kader van BOM wordt gelegd, moet een schriftelijk verslag worden opgesteld. De contacten worden ook onderworpen aan grondige briefings en debriefings. Voor het gebruik van informanten moeten alle contacten met een informant plaatsvinden in aanwezigheid van twee contactambtenaren.

#### *Ethische beginselen en gedragscodes*

165. Bij koninklijk besluit van 10 mei 2006 werd een deontologische code<sup>53</sup> goedgekeurd. Het is het resultaat van een consensus tussen de politiediensten, de Raad van State en de vakbonden. De code houdt ook rekening met internationale en nationale teksten, algemene en reeds bestaande deontologische codes van politiediensten in andere landen, de resultaten van de eerste GRECO-evaluatiecyclus over België en de Europese Code voor politie-ethiek. Elke politieagent ontvangt de code bij zijn of haar welkomstgesprek. Hij/zij moet de code lezen en ondertekenen.

166. Ook al is de deontologische code niet bedoeld als een louter disciplinair instrument, het spreekt volgens de autoriteiten voor zich dat gedragingen die duidelijk in strijd zijn met sommige bepalingen ervan, aanleiding kunnen geven tot disciplinaire maatregelen.

167. Het GET merkt op dat de code sinds de goedkeuring ervan in 2006 niet is bijgewerkt, mogelijk omdat de herzieningsprocedure, die de ondertekening door de koning vereist, een regelmatige bijwerking niet vergemakkelijkt. In ieder geval moet de code worden herzien, met name omdat de regels voor nevenactiviteiten onlangs bij wet zijn gewijzigd. De code komt dus niet meer overeen met de wet op dit punt. Het GET is ook van mening dat sommige regels in de loop van een dergelijke update moeten worden verfijnd en verduidelijkt, zoals de regels voor het aanvaarden van symbolische geschenken en voor het zich onthouden in geval van persoonlijke betrokkenheid bij een zaak. **De GRECO beveelt aan dat de deontologische code wordt bijgewerkt en dat er bepalingen worden vastgesteld die voorzien in een regelmatige update in de toekomst.**

168. De deontologische code voorziet ook in de oprichting van een deontologische commissie van de politie, die advies moet geven over de toepassing, de interpretatie en de evaluatie van de code en die alle nuttig geachte aanpassingen moet voorstellen. De commissie is samengesteld uit twee vertegenwoordigers van de federale politie, twee vertegenwoordigers van de lokale politie, één vertegenwoordiger van elke organisatie die het personeel vertegenwoordigt en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van het ministerie van Binnenlandse Zaken. De commissie kan zich laten bijstaan door deskundigen. Bij besluit van de minister van Binnenlandse Zaken van 12 augustus 2008 is de Algemene Inspectiedienst van de politiediensten (AID) benoemd tot permanent deskundige, zonder stemrecht. Volgens informatie van het GET bestaat de deontologische commissie van de politie wel, maar komt deze zelden bijeen en lijkt ze geen zeer actieve rol te spelen in het integriteitsbeleid<sup>54</sup>. Het GET is van mening dat deze commissie proactiever moet zijn en de rol van de dienst CG/Integriteit moet aanvullen, vooral omdat de taak om de deontologische code bij te werken op haar schouders lijkt te rusten.

#### *Advies, training en bewustmaking*

169. De opleiding wordt aan de leden van de federale politie aangeboden door de Nationale Politieacademie (unieke academie voor de hele geïntegreerde politie, nationaal niveau) of door de erkende politiescholen (provinciaal niveau).

170. In het kader van de verplichte basisopleiding van politiefunctionarissen (basis-, midden- en officiersniveau), zijn de volgende elementen in het cursusprogramma opgenomen:

---

<sup>53</sup> <https://www.Police.be/5998/fr/a-propos/Police-integree/le-code-de-deontologie-des-services-de-Police>

<sup>54</sup> Op 24 april 2019 heeft de AID aan de minister van Binnenlandse Zaken en Veiligheid voorgesteld het voorzitterschap van deze commissie over te nemen, met name met het oog op haar algemene opdracht inzake de vaststelling, de naleving en de bijwerking van de politiedeontologie. Dit voorstel beoogt om minstens twee vergaderingen per jaar te houden en bijgevolg met grotere regelmaat adviezen te verstrekken. De minister onderzoekt momenteel de mogelijkheid dat de AID het voorzitterschap van de deontologische commissie van de politie overneemt.

- Politiedeontologie: het identificeren van ongewoon gedrag en erop reageren afhankelijk van het niveau; deze opleiding duurt 8 tot 30 uur, afhankelijk van de graad.
- Specifieke domeinen van het recht (met name de WGP, de tuchtregeling en het Strafwetboek): op basis van concrete gevallen een misdrijf kwalificeren waarbij een personeelslid als verdachte betrokken is en de mogelijke gevolgen ervan uitleggen;
- Maatschappelijke context: het herkennen en verklaren van afwijkend gedrag uit verschillende contexten.

171. In het kader van de functionele opleiding van de gerechtelijke politie worden corruptie van personen die een openbaar ambt bekleden en machtsmisbruik behandeld in het gedeelte over misdrijven en strafbare feiten tegen de openbare orde, gepleegd door personen die een openbaar ambt bekleden. De opleiding duurt drie uur en wordt gegeven door een lid van het Comité P (politietoezicht, zie hieronder). Deze opleiding is verplicht voor personen die een gerechtelijke functie in een centrale of lokale politiedienst moeten vervullen. De opleiding wordt gegeven door de Nationale Politieacademie. De participatiegraad bedroeg 155 in 2016, 152 in 2017 en 304 in 2018. Het budget voor functionele opleidingen bedraagt € 21.551,83 bruto per volledige opleidingsessie.

172. Tot slot bieden diverse bijscholingscursussen ook kennis in de strijd tegen corruptie op het gebied van deontologie en integriteit. Bij deze opleidingen aan erkende politiescholen en/of de Nationale Politieacademie zijn jaarlijks ongeveer 300 leden van de politiediensten betrokken. Sommige sessies zijn specifiek gewijd aan de mandatarissen en verantwoordelijken.

173. De normen en waarden van de federale politie worden ook opgenomen in het planningsgesprek en vervolgens getest in het evaluatiegesprek in het kader van de personeelsbeoordeling.

174. Het GET is van mening dat de opleiding, met name de initiële opleiding, op het gebied van ethiek en deontologie bevredigend is. Integriteit lijkt een van de vier prioritaire gebieden van de opleiding te zijn, wat positief is. Het GET heeft ook informatie ontvangen over enkele bijzonder interessante cursussen, zoals ethische dilemma's of etnische vooroordelen, die het verdienen om te worden aangemoedigd.

## **Rekrutering en loopbaanontwikkeling**

### *Rekruteringsstelsels*

175. De hoofdcommissarissen-mandaathouders (commissaris-generaal, directeuren-generaal, coördinerende directeuren en gerechtelijke directeuren) worden benoemd voor een periode van vijf jaar. Niemand mag worden benoemd in een federaal politiemandaat, tenzij hij of zij door een selectiecommissie geschikt is verklaard. Deze benoemingen worden (voor onbepaalde tijd) vernieuwd op advies van een beoordelingscommissie. De commissaris-generaal en de directeuren-generaal worden door de Koning benoemd op voorstel van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en na ontvangst van een met redenen omkleed advies van de Federale Politieraad (waarin de commissaris-generaal niet zetelt voor de verlenging van zijn mandaat). Voor de benoeming van de directeur-generaal van de algemene directie gerechtelijke politie is ook het met redenen omkleed advies van het College van procureurs-generaal vereist. De coördinerend directeur van de dienst bestuurlijke politie wordt op voorstel van de Minister van Binnenlandse Zaken en na ontvangst van een met redenen omkleed advies van de Minister van Justitie en de



Gouverneur door de Koning in zijn of haar ambt benoemd. De gerechtelijk directeur wordt op voorstel van de minister van Justitie en na ontvangst van een met redenen omkleed advies van de minister van Binnenlandse Zaken en de procureur-generaal bij het territoriaal bevoegde Hof van Beroep door de koning in zijn of haar ambt benoemd. Een mandaat van de federale politie kan vroegtijdig worden beëindigd indien op basis van een beoordeling door de evaluatiecommissie blijkt dat het mandaat als 'onvoldoende' wordt beoordeeld.

176. Alle leden van het operationele kader worden statutair, voltijds en voor onbepaalde tijd benoemd. Politieagenten kunnen statutair of contractueel zijn, maar bij de federale politie is de statutaire benoeming de norm. Zij worden, volgens hun graad, benoemd door de Koning, de minister van Binnenlandse Zaken of de directeur-generaal middelenbeheer en informatie (of de autoriteit die hij aanwijst).

177. Het GET wijst erop dat er een zwak punt is in de status van de leidinggevende mandatarissen, omdat een regering van lopende zaken – zoals sinds december 2018 het geval is – geen dergelijke benoemingen doet. Dit betekent dat een aanzienlijk aantal van deze kaderleden hun taken op *ad interim-basis* uitvoeren, waarbij hun aanstelling telkens met zes maanden wordt verlengd. Bovendien kunnen deze personen in het geval van een interne promotie slechts tijdelijk in hun oorspronkelijke functie worden vervangen. Dit leidt tot een zekere instabiliteit, die het systeem en het personeel lijken op te vangen, maar die onwenselijk blijft. Ten tijde van het bezoek ter plaatse waren twee van de drie directeuren-generaal *ad interim* benoemd. Dit gebrek aan stabiliteit maakt het moeilijk om op lange termijn een beleid te voeren. De Algemene Inspectiedienst (AID) werd gedurende acht jaar op *ad interim-basis* geleid, wat de instelling heeft verzwakt, volgens de autoriteiten die we ter plaatse hebben ontmoet. **De GRECO beveelt daarom aan een studie uit te voeren naar manieren om de stabiliteit van het leidinggevende kader van de federale politie te versterken om hiervoor maatregelen te nemen.**

#### *Benoemings- en promotieprocedure*

178. De eerste selectieprocedure is beschreven in het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten. Ze omvat:

1. een proef om de noodzakelijke cognitieve vaardigheden te kunnen beoordelen;
2. een persoonlijkheidsproef met aan het ambt aangepaste selectietechnieken;
3. een fysiek-medische geschiktheidsproef met onderzoek van beide componenten in relatie tot de functie;
4. een gesprek met de betrokken selectiecommissie<sup>55</sup>, die een eindbeoordeling maakt en de kandidaat al dan niet geschikt verklaart.

179. De proeven vinden in principe derwijze plaats dat het niet mogelijk is aan een proef deel te nemen zonder de voor de voorafgaande selectieproef bepaalde minimumdrempel te hebben behaald. Sommige fysieke proeven zijn aangepast om gelijke kansen voor vrouwen en mannen te garanderen. Kandidaten die geschikt zijn verklaard en voldoen aan de toelatingseisen (met name 'van onberispelijk gedrag zijn', zie hieronder) worden toegelaten tot de basisopleiding.

---

<sup>55</sup> De deliberatiecommissie bestaat uit: 1) de directeur van de personeelsdirectie van de federale politie of het door hem aangewezen personeelslid, die optreedt als voorzitter; 2) een personeelslid van de lokale politie, aangewezen door het Vast Comité van de lokale politie; 3) een personeelslid van de federale politie, aangewezen door de directeur-generaal middelenbeheer en informatie. De commissie besluit bij gewone meerderheid, waarbij alle leden aanwezig moeten zijn.

180. De bevordering tot een hoger niveau (middenkader of officierskader) geschiedt in de vorm van een vergelijkend examen, waarna de kandidaten per taal worden gerangschikt in de volgorde van de behaalde resultaten. De selectiecommissie verdeelt de kandidaten op basis van het vergelijkend examen in drie groepen: 'zeer geschikt', 'geschikt' en 'ongeschikt'. Indien het door de minister vastgestelde aantal kandidaten voor het middenkader of het officierskader in de groep 'zeer geschikt' wordt bereikt, sluit de commissie het vergelijkend examen af. De commissie stelt een lijst op in alfabetische volgorde van de personeelsleden die succesvol zijn geweest en die batig zijn gerangschikt. Deze lijst is niet openbaar. Ontevreden kandidaten kunnen bij de Raad van State in beroep gaan voor schorsing of nietigverklaring.

181. De integriteit van externe kandidaten wordt gecontroleerd op basis van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten. De genoemde voorwaarden zijn afgeleid van:

- a) a) een eensluidend gewaarmerkt afschrift uit het strafregister dat niet ouder is dan drie maanden op de datum van indiening van de kandidatuur;
- b) een onderzoek van de omgeving en de antecedenten, met inbegrip van een gesprek met de kandidaat thuis of in zijn gewone verblijfplaats, uitgevoerd door de lokale politie;
- c) alle beschikbare informatie van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD);
- d) alle beschikbare informatie over gemeentelijke administratieve sancties die zijn opgelegd voor een gemengde inbreuk;
- e) gerechtelijke gegevens, meegedeeld door de politiediensten, met toestemming van de bevoegde gerechtelijke autoriteiten;
- f) andere gevalideerde gegevens en informatie waarover de politiediensten beschikken.

182. Volgens de informatie die het GET heeft verzameld, is de integriteitscontrole die wordt uitgevoerd bij de indiensttreding bij de politie, ernstig en volledig. Er wordt echter geen enkele integriteitscontrole uitgevoerd op de leden van de politie tijdens hun loopbaan. Volgens het GET is dit een ernstige tekortkoming, aangezien risicofactoren die niet aanwezig zijn op het moment van toetreding tot het politiekorps later kunnen opduiken in de loop van de dagelijkse werkzaamheden van de politieagent of als gevolg van veranderingen in zijn of haar persoonlijke situatie. Het is belangrijk dat met deze risico's rekening wordt gehouden, *a fortiori* bij de rekrutering voor bepaalde gevoelige posten, zoals die van de Centrale Dienst voor de Bestrijding van Corruptie (CDBC) of de Algemene Inspectiedienst (AID). **De GRECO beveelt daarom aan een integriteitscontrole van de kandidaten in te voeren in het kader van mobiliteit en bevordering – ook naar mandaatfuncties – en op regelmatige basis tijdens hun loopbaan.** Voor deze controle is toegang tot de relevante databanken vereist (zie paragraaf 215 hieronder).

#### *Evaluatie van de prestaties*

183. Om de twee jaar worden de volgende zaken beoordeeld:

- de geschiktheid voor het competentieprofiel van de uitgeoefende functie;
- de houding ten opzichte van de waarden van de organisatie;
- de verwezenlijking van de doelstellingen.

184. Het hoofddoel is de ontwikkeling van de vaardigheden van de geëvalueerde persoon. De evaluatie leidt tot een globale beschrijving van de persoon die wordt geëvalueerd en niet tot een gedetailleerde beschrijving van elk van de geselecteerde criteria.

185. De mandatarissen (commissaris-generaal, directeuren-generaal, coördinerende directeuren en gerechtelijke directeuren) worden aan het einde van hun vijfjarige ambtstermijn geëvalueerd door een evaluatiecommissie. Indien het resultaat van de beoordeling 'onvoldoende' is, moet de mandataris zijn of haar dienstverband beëindigen. Als de uitslag 'bevredigend' is, wordt er opnieuw een vergelijkend examen uitgeschreven voor het mandaat, maar de mandataris kan zich ook kandidaat stellen. Als het resultaat 'goed' is, wordt het mandaat met nog eens 5 jaar verlengd.

#### *Rotatie en mobiliteit*

186. De rotaties vinden plaats op vrijwillige basis via het mobiliteitssysteem, waarbij alle betrekkingen, behalve de mandaatfuncties, worden gepubliceerd. Vijf keer per jaar wordt een mobiliteitscyclus geopend.

187. Voor een beperkt aantal betrekkingen in de speciale interventie-eenheden, met name betrekkingen in de undercoverafdeling, worden de houders ervan voor een maximumperiode benoemd. Na afloop van deze periode mogen zij gedurende vijf jaar niet meer solliciteren voor een dergelijke functie.

#### *Ambtsneerlegging en afzetting*

188. De ambtsneerlegging geschiedt met name bij vrijwillig ontslag of opruststelling<sup>56</sup>. Daarnaast voorziet het politiestatuut onder meer in tuchtstraffen, zoals het ontslag van ambtswege (ontslag met behoud van het recht op een pensioen van de Staat) en de afzetting (ontslag met verlies van het recht op een pensioen van de Staat).

Afhankelijk van de graad, is de autoriteit die beslist over tuchtstraffen bij ontslag van ambtswege en afzetting:

- voor niet-ambtenaren en naar gelang van de pijler waarin de ontslagen persoon zich bevindt, de commissaris-generaal of de betrokken directeur-generaal,
- voor officieren: de minister van Binnenlandse Zaken,
- voor de directeuren-generaal en de commissaris-generaal: de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie, gezamenlijk optredend op dit gebied.

#### *Wedde en voordelen*

189. De wedden worden vastgesteld aan de hand van een loonschaal, afhankelijk van de graad (voor de leden van het operationeel kader) of het niveau (voor de leden van het bestuurlijke en logistieke kader, die dus in principe niet in contact staan met het terrein) van de uitgeoefende<sup>57</sup>functie.

---

<sup>56</sup> De volledige lijst van de gronden voor ambtsneerlegging is opgenomen in de artikelen 81 tot 84 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten (Exoduswet).

<sup>57</sup> U vindt alle loonschalen terug op de website [www.ssgpi.be](http://www.ssgpi.be) door het volgen van de opties Werkgever (of Personeelslid) > Uw wedde > Loonschalen.

190. Op operationeel niveau zijn de graden en bijbehorende loonschalen als volgt:

- Kader hulpagenten (agenten en beveiligingsagenten): loonschalen HAU1 tot HAU3. Het niet-geïndexeerde bruto jaarsalaris van een politieagent zonder anciënniteit bedraagt € 14.233,88.
- Kader van beveiligingsassistenten van politie: loonschalen BASP1 tot BASP4. Het niet-geïndexeerde bruto jaarsalaris van een beveiligingsassistent van politie zonder anciënniteit bedraagt € 14.558,01.
- Basiskader (inspecteurs en beschermingsassistenten): salarisschalen B1 tot B5. De aspirant-inspecteurs van politie die de externe aanwervingsprocedure hebben doorlopen (en dus aan het begin van hun loopbaan staan), genieten tot de datum van hun aanstelling de bovengenoemde loonschaal HAU1. Bij aanstelling verwerft de politie-inspecteur loonschaal B1, die begint met een niet-geïndexeerd brutojaarsalaris van € 15.518,14.
- Middenkader (hoofdinspecteurs): loonschalen M1.1 tot M4.1. Deze personeelsleden zijn echter enkel personeelsleden afkomstig uit het basiskader die een interne procedure voor sociale promotie hebben gevolgd. Zij staan dus niet aan het begin van hun carrière en behouden de loonschaal die zij de dag vóór hun aanstelling als aspirant-hoofdinspecteur van politie genoten. De hoofdinspecteur afkomstig uit het basiskader verwerft na zijn aanstelling loonschaal M1.1, die begint met een niet-geïndexeerd brutojaarsalaris van € 17.352,55.
- Gespecialiseerd middenkader (gespecialiseerde hoofdinspecteurs): loonschalen M1.2 tot M4.2. Het niet-geïndexeerde brutojaarsalaris van een gespecialiseerde hoofdinspecteur zonder anciënniteit bedraagt € 17.352,55.
- Officierskader (politiecommissarissen): loonschalen O1 tot O4. De aspirant-politiecommissarissen die de externe aanwervingsprocedure hebben doorlopen (en dus aan het begin van hun loopbaan staan), genieten loonschaal O1, die begint met een niet-geïndexeerd brutojaarsalaris van € 21.090,95. De politiecommissaris verwerft bij zijn aanstelling loonschaal O2, die begint met een niet-geïndexeerd brutojaarsalaris van € 23.797,78.

191. Er zijn loonschalen hoger dan O4, die alleen met ervaring kunnen worden bereikt. Het gaat om de schalen O5 (minimaal € 33.961,42), O6 (minimaal € 35.324,83), O7 (€ 37.431,93) en O8 (€ 41.398,22).

192. De wedde van de personeelsleden varieert naargelang van de uitgeoefende functies, de anciënniteit in de loonschaal en de geldelijke anciënniteit. De wijziging in de loonschaal na het vereiste aantal jaren anciënniteit in de huidige schaal (meestal 6 jaar) hangt ook af van een evaluatie en soms van het volgen van een bepaald aantal uren permanente bijscholing. Een beoordeling met de vermelding 'onvoldoende' als eindresultaat belemmert de overgang naar de hogere loonschaal.

193. Voor de hoogste leidinggevende functies werd bij koninklijk besluit van 5 oktober 2018 een functietoelage ingevoerd. Het gaat om de volgende functies:

- Commissaris-generaal: loonschaal O8, met de maximale jaarlijkse basis van de schaal;
- Directeur-generaal: loonschaal O8;

- Dirco/DirGer: loonschaal O7 (of O8 indien hij al schaal O7 geniet via baremische loopbaan);
- Directeur van een centrale dienst: loonschaal O7 (of O8 indien hij al schaal O7 geniet via baremische loopbaan);
- Directeur-generaal van het SAT Binnenlandse Zaken: loonschaal O8;
- Directeur-generaal van het SAT Justitie: loonschaal O8;
- Inspecteur-generaal van de AIG: € 73.185,81 (niet-geïndexeerde jaarbasis);
- Adjunct-inspecteur-generaal van de AIG: € 65.508,80 (niet-geïndexeerde jaarbasis);
- Directeur-generaal van de Dienst Enquêtes van het Comité P: loonschaal O8;
- Adjunct-directeur-generaal van de Dienst Enquêtes van het Comité P: loonschaal O7.

194. Er kunnen verschillende vergoedingen en toelagen<sup>58</sup> worden toegekend aan het operationeel personeel dat aan de voorwaarden voldoet, zoals de kostwinnerstoelage, de standplaatstoelage, de nacht- en weekendtoelage, de kilometervergoeding, enz. Het statuut van de politieambtenaren werd op 1 juli 2019 herzien en verschillende toelagen en uitkeringen worden geleidelijk afgeschaft.

195. Deze toelagen en vergoedingen worden gecontroleerd door het Sociaal Secretariaat van de Geïntegreerde Politie.

### **Belangenconflicten**

196. Om belangenconflicten te voorkomen, zijn politieagenten onderworpen aan wettelijke regels inzake onverenigbaarheid en nevenactiviteiten (zie hieronder). Artikel 127 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, bevat ook een algemene verplichting en een vermoeden van onpartijdigheid, alsook een verbod op willekeur.

197. Bovendien bepaalt de deontologische code dat de personeelsleden van de politie "elke handeling of houding waardoor het vermoeden van onpartijdigheid zou kunnen worden aangetast" (paragraaf 22) dienen te vermijden en dat degenen "die persoonlijk betrokken zijn bij een zaak waarbij hun onpartijdigheid ter discussie kan worden gesteld, deze zaak niet zelf afhandelen. Zij doen, desgevallend via hun chef, een beroep op andere collega's om de ambtsplichten uit te voeren of voort te zetten" (paragraaf 23).

198. Het GET merkt op dat de punten 22 en 23 van de deontologische code op zeer algemene wijze zijn opgesteld en begrippen bevatten die grotendeels voor interpretatie vatbaar zijn, zoals persoonlijke betrokkenheid of het in twijfel trekken van onpartijdigheid. Hoewel de toelichting bij de code enkele voorbeelden bevat, is het GET van mening dat het nuttig zou zijn deze begrippen verder te verduidelijken en te concretiseren, met name door specifieke criteria voor bezwaar toe te voegen in bepaalde gevallen, zoals bijvoorbeeld familie- en huwelijksbanden. Dit zou kunnen gebeuren in het kader van de hierboven aanbevolen bijwerking van de deontologische code (zie paragraaf 166). Voorts zou het nuttig zijn een follow-up van de verklaringen inzake

---

<sup>58</sup> U vindt de lijst van vergoedingen en toelagen terug op de website [www.ssgpi.be](http://www.ssgpi.be) door het volgen van de opties Werkgever (of Personeelslid) > Uw wedde > Berekeningsmodule (onder de rubriek 'Geïndexeerde bedragen'). Bovendien bevat een uitgebreide en regelmatig bijgewerkte handleiding alle informatie over elk van de vergoedingen en toelagen. U kunt deze op dezelfde site raadplegen via de opties Werkgever (of Personeelslid) > Handleidingen > Handleiding Financiële Personeelsadministratie.

belangenconflicten in te voeren, met name in het kader van de integriteitscontrole tijdens de loopbaan, die ook hierboven is aanbevolen (zie paragraaf 181).

### **Verbod of beperking van bepaalde activiteiten**

#### *Onverenigbaarheden, nevenactiviteiten en financiële belangen*

199. Artikel 134 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP) bepaalt dat de hoedanigheid van personeelslid van het operationeel kader onverenigbaar is met volgende nevenbetrekkingen, nevenberoepen of dito bezigheden, zelfs onbezoldigd, die uitgeoefend worden, hetzij in een particuliere onderneming zonder winstoogmerk, hetzij in een feitelijke vereniging, hetzij, in voorkomend geval, bij particulieren:

- operationeel lid zijn van een hulpdienst of ambulancier zijn;
- het verstrekken als lid van het leidinggevend of onderwijzend personeel van een erkende rijkschool van het praktische onderricht inzake het besturen van voertuigen op de openbare weg;
- het uitoefenen van het ambt van bijzonder veldwachter.

200. Wat de uitoefening van nevenactiviteiten betreft, was het algemene beginsel tot 31 augustus 2018 dat dit verboden was, tenzij toestemming was verleend voor de uitoefening van bijzondere activiteiten. Deze activiteiten werden beperkt toegelaten. Het systeem heeft vanaf deze datum een volledige ommezwaai gemaakt, waarbij het principe nu is dat de uitoefening van nevenactiviteiten wordt toegelaten, op enkele uitzonderingen na.

201. Volgens artikel 135 van de WGP moet het personeelslid van het operationeel kader voorafgaandelijk elke niet-onverenigbare bezigheid die hij/zij beoogt uit te oefenen melden aan de commissaris-generaal. De commissaris-generaal – die deze bevoegdheid in de praktijk heeft gedelegeerd aan de directeur personeelszaken – kan binnen de 45 kalenderdagen na de ontvangst van de melding en na het advies te hebben ingewonnen van, naargelang het geval, de directeur-generaal die de algemene directie leidt onder wiens gezag de aanvrager zijn functie uitoefent of de korpschef, door een met redenen omklede beslissing:

- de uitoefening van de gemelde bezigheid, binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse Zaken, weigeren;
- de uitoefening van de gemelde bezigheid afhankelijk stellen van welbepaalde voorwaarden aangaande het belang van de dienst en de waardigheid van de status van personeelslid.

202. Aan het einde van de periode van 45 dagen, en behalve in geval van weigering, wordt de uitoefening van de meegedeelde nevenactiviteit toegestaan. Volgens de aan het GET verstrekte informatie zijn sinds de wetwijziging slechts 3 van de 250 verzoeken om nevenactiviteiten geweigerd en hadden deze verzoeken betrekking op activiteiten die niet verenigbaar zijn met de wet.

203. Deze verschuiving van een verbod op nevenactiviteiten op enkele uitzonderingen na naar een regeling van bijna volledige toelating werd aan het GET uitgelegd als gevolg van de integratie in de politiedienst van de agenten van de staatsveiligheidsdienst, die een gunstigere regeling voor nevenactiviteiten hadden. Deze maatregel, waarom één vakbond had verzocht, werd tijdens het bezoek ter plaatse unaniem bekritiseerd, ook door de andere vakbonden.

204. Het GET kan het alleen maar eens zijn met deze kritiek, aangezien het nieuwe machtigingssysteem veel vragen oproept met betrekking tot het voorkomen van belangenconflicten, het beheer van de arbeidstijd, het toezicht en de controle. Bij gebrek aan criteria voor het al dan niet toelaten van nevenactiviteiten, worden alle aanvragen momenteel aanvaard. Er is aan het GET bevestigd dat het risico van belangenverstremming niet voldoende is om een nevenactiviteit te verbieden. Het GET werd ook op de hoogte gebracht van een geval van een vechtpartij tussen politieagenten over een kwestie van verlenging van de diensturen die de uitvoering van een nevenactiviteit in de weg stonden. Het GET is van mening dat politieagenten zich in principe volledig aan hun taken moeten wijden – zonder deeltijds werk uit te sluiten – met de mogelijkheid van uitzonderingen. Het onlangs ingevoerde omgekeerde principe geeft een signaal dat de geloofwaardigheid van de instelling schaadt. **De GRECO beveelt daarom aan dat objectieve en transparante criteria een strikt kader vormen voor de mogelijkheden van nevenactiviteiten en dat een doeltreffende controleregeling wordt gewaarborgd.** In het licht van deze criteria zal ook de deontologische code moeten worden bijgewerkt, aangezien de tekst van de code, die dateert van 2006, de vorige verbodsregeling weerspiegelt. Een aanbeveling is in die zin opgenomen in paragraaf 166.

205. Het aanhouden van financiële belangen is niet specifiek geregeld.

#### *Geschenken*

206. Volgens punt 26 van de deontologische code "is het de personeelsleden verboden, zelfs buiten hun functies, maar uit dien hoofde, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenpersonen, giften, beloningen of welke voordelen ook te vragen, te eisen of aan te nemen. Zij mogen echter wel kleine symbolische geschenken aanvaarden die hun wegens hun ambt of wegens de uitvoering van hun plichten worden aangeboden". Artikel 130.3 van de WGP voorziet daarentegen geen uitzondering op het verbod op het aannemen van giften, beloningen en voordelen.

207. In een nota over opdrachten in het buitenland wordt verwezen naar punt 26 van de code en wordt vermeld dat symbolische geschenken kunnen worden gegeven of aangeboden. In deze nota wordt verduidelijkt dat de deontologische code geen definitie geeft van het begrip 'symbolisch geschenk' of van een referentiewaarde. De nota verwijst voor voorbeelden van symbolische geschenken naar Aanbeveling nr. R(2000)10 van de Raad van Europa inzake gedragscodes voor overheidsambtenaren. De nota bepaalt ook dat bepaalde geschenken van grotere waarde om culturele, protocollaire of diplomatieke redenen kunnen worden gegeven of ontvangen. Wanneer dergelijke giften niet op diplomatieke wijze kunnen worden geweigerd, moeten deze schriftelijk worden aangegeven, geïnventariseerd en bewaard op het niveau van de betrokken algemene directie, de sociale dienst of het historische centrum van de politie. Ten slotte kan bij twijfel over de aan te nemen houding het probleem voor advies worden voorgelegd aan de dienst CG/Integriteit.

208. Het GET merkt op dat de nota over buitenlandse opdrachten wat betreft geschenken uitgebreider is dan de deontologische code, hoewel de reikwijdte ervan beperkter is. De ideeën die erin staan zouden daarom hun plaats moeten vinden in de toekomstige bijgewerkte deontologische code, en in de toelichting ervan. Het GET verwijst in dit verband naar haar aanbeveling in paragraaf 166. Bovendien staat de nota onder bepaalde omstandigheden toe dat geschenken met een grotere waarde dan symbolische geschenken worden aanvaard en aangegeven, iets wat in de deontologische code niet wordt vermeld. De WGP voorziet van haar kant niet in uitzonderingen op het verbod om geschenken aan te nemen. De teksten moeten op dit punt worden geharmoniseerd. Ten slotte moeten de toepasselijke regels op bepaalde punten worden aangevuld, zoals de vraag wie bepaalt of een geschenk symbolisch is. De toevoeging van

kwantitatieve criteria, zelfs als indicatie, en de te volgen procedure voor het aangeven en evalueren van een geschenk zou ook welkom zijn.

#### *Misbruik van overheidsmiddelen*

209. Punt 27 van de deontologische code stelt dat: "Behoudens een specifieke regelgeving terzake, maken de personeelsleden geen gebruik voor privédoeleinden, van middelen zoals voertuigen, materieel of software die de politieorganisatie hen ter beschikking stelt." Verder bepaalt punt 42 van de code dat: "de personeelsleden dragen als een goede huisvader zorg voor het materieel, de uitrusting, de voertuigen, de lokalen en de software die hun ter beschikking worden gesteld. In die geest voorkomen ze beschadigingen en vermijden ze onnodige kosten en verspilling. Ze treffen de nodige maatregelen om diefstal, misbruik of beschadiging van het materieel, de uitrusting, de voertuigen en de dienstwapens te voorkomen. Ze voorkomen indringing in de lokalen van de politiediensten alsook in de software."

#### *Contacten met derden, vertrouwelijke gegevens*

210. Er zijn geen specifieke bepalingen die de contacten met derden buiten de officiële procedures om regelen.

211. Politieagenten zijn gebonden door het beroepsgeheim, het geheim van het onderzoek en de discretieplicht (punten 34 tot 37 en punt 54 van de deontologische code, art. 131 van de WGP, art. 48 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten, art. 28quinquies, §1 en 57, §1 van het Wetboek van Strafvordering en art. 458 van het Strafwetboek).

#### *Beperkingen na de ambtsneerlegging*

212. Voor de uitoefening van het beroep van privédetective moeten voormalige leden van de politiediensten vijf jaar wachten (art. 3, §1, 5°, van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privédetective). Ook voormalige leden van de politiedienst moeten drie jaar wachten voor ze een functie in de private veiligheid mogen uitoefenen (art. 61, 11°, van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid). Het beroepsgeheim blijft van toepassing na beëindiging van het ambt (punt 34 van de deontologische code)

#### **Aangifte van vermogen, inkomsten, schulden en interesten**

213. Het personeel van de federale politie is niet verplicht vermogen, inkomsten, schulden en interesten aan te geven, behalve aan de belastingdienst.

214. Het GET merkt op dat financiële rapportageverplichtingen een rol kunnen spelen bij het voorkomen van corruptierisico's bij de politie, bijvoorbeeld voor hogere functies of ambtenaren verantwoordelijk voor het plaatsen van openbare aanbestedingen, die wellicht vatbaarder zijn voor corruptie. Het lijkt passend om ten minste dergelijke aangiften in te voeren voor de functies waar het risico op belangenconflicten en corruptie het grootst is. **De GRECO beveelt daarom aan te overwegen om een verplichting tot aangifte van vermogen/belangen in te voeren voor leidinggevende functies en/of bepaalde risicofuncties binnen de politie, met het oog op de invoering van dergelijke regels.**



## Controle en handhaving van de wet

### *Intern toezicht en controle*

215. Naast de hiërarchische controle valt de interne controle onder de verantwoordelijkheid van de afdeling Toezicht op interne werking en kwaliteit (DGR/TIWK) binnen de algemene directie middelenbeheer en informatie. Deze dienst, die sinds 2011 bestaat, is aanzienlijk onderbezet, met 15 bezette posten op een theoretisch kader van 26. Slechts drie van haar leden zijn politieagenten, de anderen zijn administratief personeel. De dienst behandelt disciplinaire zaken binnen de geïntegreerde politie. De dienst kan op eigen initiatief handelen of op dat van de externe controleorganen, de Algemene Inspectiedienst (AID) en het Vast Comité van Toezicht (Comité P). De dienst kan sporadisch onderzoek doen of controles uitvoeren, maar het GET heeft opgemerkt dat ze dit in de praktijk niet doet, omdat ze niet over de nodige middelen beschikt. Deze dienst lijkt zich te beperken tot het behandelen van de ontvangen klachten en lijkt niet eens in staat om ze allemaal te behandelen. Ze is evenmin in staat om statistieken over de activiteiten ervan te verstrekken, hoewel ze al sinds 2011 bestaat. Naar de mening van veel van de gesprekspartners van het GET vervult deze dienst zijn interne controlemissie niet, wat een reëel probleem vormt bij het waarborgen van de integriteit van de federale politie. Dit leidt ook tot een capaciteitsgebrek van de politie om gerechtelijk onderzoek te verrichten op federaal niveau. Dit wordt gedelegeerd aan de lokale politie of aan externe controlediensten. Het GET benadrukt dat een functionele en proactieve interne controledienst een essentieel element is in de preventie en de bestrijding van corruptie binnen de federale politie. **De GRECO beveelt daarom aan ervoor te zorgen dat de interne controle ten volle kan worden uitgevoerd, met name op een proactieve manier, en in staat is een relevant algemeen overzicht te geven van de statistische evolutie op disciplinair gebied binnen de federale politiedienst.**

216. Een ander belangrijk probleem vloeit voort uit het feit dat de geïntegreerde politie momenteel geen kennis heeft van ingestelde onderzoeken en strafrechtelijke veroordelingen van haar leden. Het is mogelijk dat de procureur en de rechter niet op de hoogte zijn van de politiestatus van de persoon die voor hen verschijnt, als die persoon dat niet heeft verklaard en als het niet in de elementen van het dossier voorkomt. Justitie kan op haar beurt de politie dus niet in kennis stellen van het feit dat een van haar leden het voorwerp is van een strafrechtelijke procedure of veroordeeld is, en de politie kan hieraan geen gevolg geven, noch op disciplinair vlak, noch met het oog op overplaatsing of bevordering naar bepaalde functies. **De GRECO beveelt aan de leden van de politie te verplichten hun status als politieagent bekend te maken wanneer zij het voorwerp zijn van een strafrechtelijk onderzoek of een strafrechtelijke veroordeling en/of de bevoegde interne dienst van de geïntegreerde politie op de hoogte te brengen van een dergelijk onderzoek of een dergelijke veroordeling.**

217. Elke handeling of gedraging, ook buiten de uitoefening van de functie, die een inbreuk vormt op de beroepsverplichtingen of die de waardigheid van de functie in gevaar kan brengen, is een tuchtvergrijp en kan aanleiding geven tot een tuchtstraf.

218. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen gewone tuchtoverheden en hogere tuchtoverheden. De eerste zijn bevoegd om lichte tuchtstraffen op te leggen, terwijl de tweede zowel lichte als zware tuchtstraffen kunnen opleggen.

Gewone tuchtoverheden	Hogere tuchtoverheden
<i>Federale Politie</i>	

Leden van een ander kader dan het officierskader Personeelsleden (PL) < niveau A	<b>Korpschef</b>	Leden van een ander kader dan het officierskader MP < niveau A	<b>Directeur-generaal</b>
Officieren PL van niveau A	<b>Directeur-generaal</b>	Officieren PL van niveau A	<b>Minister van Binnenlandse Zaken</b>
Directeurs-generaal Commissaris-generaal	<b>De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, gezamenlijk optredend</b>	Directeurs-generaal Commissaris-generaal	<b>De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, gezamenlijk optredend</b>
<i>Algemene inspectie</i>			
Basiskader Middenkader PL < niveau A	<b>Inspecteur-generaal</b>	Alle personeelsleden	<b>De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, gezamenlijk optredend</b>
Inspecteur-generaal Officieren PL van niveau A	<b>De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, gezamenlijk optredend</b>		

219. De lichte tuchtstraffen zijn:

- de waarschuwing;
- de blaam;

220. De zware tuchtstraffen zijn:

- de inhouding van wedde;
- de schorsing bij tuchtmaatregel van ten hoogste drie maanden;
- de terugzetting in weddeschaal;
- het ontslag van ambtswege;
- de afzetting.

221. Het betrokken personeelslid of zijn vertegenwoordiger kan een verweerschrift indienen. In dat verweerschrift kan hij verzoeken om mondeling te worden gehoord en kan hij verzoeken om het horen van getuigen. Hij kan ook documenten indienen. In sommige gevallen moet het advies van bepaalde autoriteiten – de procureur des Konings, de federale procureur, de minister van Justitie – door de hogere tuchtoverheid worden ingewonnen alvorens een zware straf op te leggen. Op grond van het volledige dossier neemt de tuchtoverheid een beslissing: seponering, lichte tuchtstraf of zware tuchtstraf.

222. Een verzoek tot heroverweging is mogelijk voor zware tuchtstraffen voor de tuchtraad. De tuchtraad is een permanent orgaan op nationaal niveau met een louter adviserende bevoegdheid. Het omvat een of meer Franstalige kamers, een of meer Nederlandstalige kamers en een Duitstalige kamer, afhankelijk van de omvang van de zaken. Elke kamer is als volgt samengesteld: een voorzitter, zittend magistraat aangewezen door de Koning voor vijf jaar; een bijzitter die tot hetzelfde kader behoort als de comparant (operationeel of CAllog), gezamenlijk aangewezen door de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie voor twee jaar; een bijzitter aangewezen voor twee jaar door de minister van Binnenlandse Zaken, die noch personeelslid is van een politiedienst, noch lid van een kabinet van een minister van de federale regering.

223. Het betrokken personeelslid, de hogere tuchtoverheid die de straf heeft voorgesteld en de inspecteur-generaal worden gehoord door de tuchtraad, die vervolgens een advies uitbrengt. De tuchtoverheid is niet gebonden aan dit advies, maar als zij het niet volgt, moet zij de redenen voor het niet volgen ervan aan de betrokken persoon meedelen, die een laatste verweerschrift kan indienen. Na ontvangst van dit document neemt de hogere tuchtoverheid, indien van toepassing, haar definitieve beslissing. Tegen alle straffen, zowel lichte als zware, kan beroep worden aangetekend bij de Raad van State.

#### *Extern toezicht en controle*

224. De externe controle van de federale politie wordt onder meer uitgeoefend door twee organen (onverminderd de controle van de gerechtelijke autoriteiten): de algemene inspectie van de federale en lokale politie en het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten.

#### De algemene inspectie van de federale en lokale politie (AIG)

225. De AIG is een autonome ministeriële dienst onder rechtstreeks gezag van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie. Ze werkt in andere lokalen dan die van de politie en heeft een eigen budget en IT-afdeling. Ze wordt geleid door een inspecteur-generaal (IG), bijgestaan door een adjunct-inspecteur-generaal, en heeft een staf van 63 personen op een theoretisch kader van 95 medewerkers. De AIG voert gerechtelijke onderzoeken uit in zaken waarbij het gedrag van een lid van de politie onder de loep wordt genomen – wat 90% van de activiteiten van de AIG uitmaakt – voert inspectietaken uit, behandelt de administratieve klachten en ontwikkelt audit- en bemiddelingsactiviteiten ter ondersteuning van de politiediensten.

226. Het GET stelt vast dat het personeelsbestand van de AIG tussen 2014 en 2017 met 20% is afgenomen en dat een derde van het theoretische kader ervan momenteel niet is ingevuld. Tegelijkertijd zijn haar opdrachten toegenomen zonder dat er extra middelen aan zijn toegewezen. In overeenstemming met zijn algemene opmerkingen over het gebrek aan middelen bij de federale politie, moedigt het GET de autoriteiten aan om ervoor te zorgen dat de AIG over voldoende financiële, personeels- en technische middelen beschikt om al haar opdrachten uit te voeren.

227. De IG en de adjunct-IG's worden op gezamenlijk voorstel van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken door de Koning op deze posten benoemd voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar. De andere leden van de AIG worden, afhankelijk van hun functie, benoemd door de Koning of de minister van Binnenlandse Zaken. Een kandidaat voor de AIG moet onder andere ten minste 10 jaar in dienst zijn van de geïntegreerde politie en van onberispelijk gedrag zijn.

228. De leden van de AIG hebben een algemeen en permanent recht van controle. Zij kunnen de leden van de politiediensten vrijelijk horen, toegang krijgen tot de plaatsen waar zij hun taken uitvoeren en over kopieën beschikken van alle documenten en voorwerpen die nuttig zijn voor hun opdrachten. De AIG heeft het recht om alle klachten en aanklachten bij de politiediensten op te roepen.

229. De AIG handelt:

- op eigen initiatief;

- in opdracht van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken of de minister van Justitie;
- op verzoek van de gerechtelijke autoriteiten, in het bijzonder de federale procureur, de procureurs-generaal en/of de procureurs des Konings;
- op verzoek van de administratieve overheden;
- op verzoek van de Federale Politieraad;
- op verzoek van een korpschef van de lokale politie;
- op verzoek van de commissaris-generaal en de directeurs-generaal van de federale politie;
- op verzoek van een lid van de geïntegreerde politie of een vakbondsorganisatie;
- op verzoek van een burger.

230. De AIG legt de resultaten van zijn inspecties en audits voor aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, de minister van Justitie en de autoriteit die de zaak aan de AIG heeft voorgelegd. Ze kan aanbevelingen doen om de geconstateerde problemen te verhelpen en de werking van de betrokken dienst te verbeteren. Ze wordt schriftelijk in kennis gesteld van het gevolg dat aan haar aanbevelingen is gegeven. Indien tijdens de uitvoering van haar taken feiten worden ontdekt die aanleiding kunnen geven tot een tucht- of gerechtelijke procedure, stelt de AIG de bevoegde autoriteit daarvan in kennis.

231. Bovendien waarborgt de inspecteur-generaal door zijn statutaire taken de integriteit van de personeelsleden vóór het begin van hun loopbaan: hij beoordeelt hun integriteit tijdens proefperiodes, beroepsevaluaties, bevordering tot de graad van HCP, toewijzing van mandaatfuncties en tijdens zijn tuchtbeoordelingen.

#### Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P)

232. Het Comité P, opgericht bij de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politiediensten, is een extern controleorgaan van de politiediensten onder supervisie van het federale parlement. Het ziet met name toe op de wijze waarop de doeltreffendheid en de coördinatie van de politiediensten worden verwezenlijkt en op de wijze waarop de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers door de politiediensten worden gerespecteerd.

233. Het Comité P is samengesteld uit een beslissingscollege van 5 leden, het 'Vast Comité P' genoemd, dat in zijn taken wordt bijgestaan door een dienst Enquêtes, de 'Dienst Enquêtes P' genoemd, en wordt ondersteund door een administratieve dienst.

234. De leden van het Vast Comité P worden door het parlement benoemd voor een hernieuwbare termijn van zes jaar. Om te worden benoemd, moeten zij over relevante ervaring beschikken van ten minste zeven jaar in functies die bij de werking, activiteiten en organisatie van de politiediensten, inlichtingen- en veiligheidsdiensten aanleunen, alsook functies met een hoge graad van verantwoordelijkheid hebben uitgeoefend. Het Vast Comité P moet worden voorgezeten door een gedetacheerde magistraat van de rechterlijke macht. De leden van het comité hebben identiek dezelfde status als de leden van het Rekenhof.

235. De Dienst Enquêtes P voert controle- en gerechtelijke opdrachten uit. Bij de uitoefening van deze laatste is de dienst onderworpen aan het toezicht van de gerechtelijke autoriteiten en niet meer aan dat van het Vast Comité P. De Dienst Enquêtes P staat onder leiding van een directeur-generaal, bijgestaan door twee adjunct-directeuren, die worden benoemd – en ontslagen – door het Vast Comité P voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar. De Dienst Enquêtes P heeft een staf van 43 personen op een theoretisch kader van 52 leden.

236. De administratieve dienst staat onder leiding van een door de Kamer van Volksvertegenwoordigers benoemde griffier, die hem kan ontslaan. Ze heeft 31 leden op een theoretisch kader van 36 en bestaat uit drie secties: de sectie 'ondersteuning', de sectie 'gegevensbeheer' en de sectie 'klachten'.

237. De leden van het Comité P en zijn ondergeschikte diensten zijn onderworpen aan het beroepsgeheim, aan regels inzake onverenigbaarheid en bezwaar in geval van belangenconflicten.

238. Het Vast Comité P is volledig operationeel onafhankelijk en kan te allen tijde besluiten een onderzoek in te stellen. Het treedt op:

- op eigen initiatief;
- op verzoek van het Parlement;
- op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken (voor wat betreft de uitoefening door de politiediensten van administratieve politieopdrachten);
- op verzoek van de minister van Justitie (voor wat betreft de uitoefening door de politiediensten van gerechtelijke politieopdrachten);
- op verzoek van een bevoegde overheid;
- bij een klacht of aanklacht van wie dan ook.

239. Het doel van het toezicht op de onderzoeken van het Comité P is viervoudig: (1) nagaan hoe de politiediensten hun taken uitvoeren; (2) eventuele tekortkomingen of storingen in het systeem, de structuren of de methoden opsporen; (3) conclusies formuleren, samen met voorstellen en aanbevelingen ten behoeve van de politiediensten en de autoriteiten; en ten slotte (4) toezicht houden op de uitvoering van de geformuleerde aanbevelingen.

240. De onderzoeksverslagen van het Vast Comité P worden aan het parlement en de bevoegde autoriteiten meegedeeld en worden in principe openbaar gemaakt. In een tweede fase zal het Vast Comité P de follow-up van de geformuleerde conclusies en aanbevelingen beoordelen en zal het zijn follow-upverslag opnieuw aan het parlement en de bevoegde autoriteiten medelen. Ook hier wordt het verslag in principe openbaar gemaakt.

241. Het Comité P beschikt over verschillende onderzoeksmiddelen in het kader van het toezicht op onderzoeken en onderzoeken naar aanleiding van een klacht of een aanklacht: het horen van personen, ook over feiten die onder het beroepsgeheim vallen (met uitzondering van feiten die betrekking hebben op informatie of een lopend gerechtelijk onderzoek); het vragen van de medewerking van deskundigen of tolken; het vragen van de bijstand van de politiediensten; het doorzoeken van alle plaatsen waar politieagenten hun taken uitvoeren; het in beslag nemen van alle voorwerpen en documenten die relevant zijn voor het onderzoek; het opleggen van bindende termijnen voor antwoorden aan de politiediensten of hun leden; de wettelijke verplichting voor verschillende autoriteiten om verschillende soorten informatie aan het Comité P mee te delen.

242. Anderzijds houden de leden van de Dienst Enquêtes P zich bij de uitvoering van een opdracht van de gerechtelijke politie aan het Wetboek van Strafvordering en aan de specifieke wetten betreffende de bevoegdheden van de officieren van de gerechtelijke politie, waarvan zij de status hebben. De dienst Enquêtes verricht zo, op eigen initiatief of op verzoek van de procureur des Konings of de bevoegde onderzoeksrechter, in concurrentie met de andere officieren en agenten van de gerechtelijke politie en zelfs met een voorkeursrecht ten aanzien van

deze laatste, onderzoeken naar misdrijven en strafbare feiten die door leden van de politiediensten zijn gepleegd.

243. Het Comité P heeft geen disciplinaire bevoegdheid voor leden van de geïntegreerde politie. De voorzitter van het Vast Comité P heeft echter een positief injunctierecht ten aanzien van de tuchtoverheden. Wanneer een tuchtoverheid door de voorzitter van het Vast Comité P in kennis wordt gesteld van feiten die een tuchtvergrijp kunnen zijn, moet het dus onderzoeken of deze feiten aanleiding kunnen geven tot een tuchtprocedure en de voorzitter van het Vast Comité P in kennis stellen van het gevolg dat is gegeven aan de informatie die hen is verstrekt. Indien de gewone tuchtoverheid besluit om niet te vervolgen, kan de voorzitter van het Vast Comité P de zaak doorverwijzen naar de hogere tuchtoverheid. Wanneer een lid van de dienst Enquêtes P in de loop van een onderzoek feiten vaststelt die een tuchtrechtelijke fout kunnen vormen, stelt de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P de bevoegde tuchtoverheid daarvan onmiddellijk op de hoogte.

244. De AIG en het Comité P hebben op 16 juni 2016 een memorandum van overeenstemming gesloten waarin de uitwisseling van informatie en de samenwerking tussen beide instellingen wordt geregeld. Dit voorziet onder meer in een taakverdeling, raadpleging en uitwisseling van informatie voor opdrachten waar het risico van overlappingsen en dubbel werk bestaat. Een ministeriële richtlijn van 22 september 2011 tot regeling van de taakverdeling inzake de opdrachten van gerechtelijke politie betreffende misdrijven waarbij politieambtenaren betrokken zijn, legt de beginselen vast voor het toewijzen van onderzoeken naar dergelijke feiten. Deze richtlijn maakt dat het Comité P prioriteit geeft aan corruptiemisdrijven waarbij politieagenten betrokken zijn, wanneer deze worden gepleegd in bendes of criminele organisaties. Ondanks deze documenten merkten verschillende gesprekspartners van het GET op dat de rolverdeling tussen de AIG en het Comité P niet altijd even duidelijk was, met name voor politieagenten die een overtreding willen melden en niet weten tot welke instantie ze zich moeten wenden.

#### *Toezicht door het publiek en het maatschappelijk middenveld*

245. Het publiek en het maatschappelijk middenveld die een klacht willen indienen of aangifte willen doen van feiten waarbij een politieagent betrokken is, kunnen zich wenden tot het Comité P, de AIG, de procureur des Konings, de onderzoeksrechters of de hiërarchie van de politieagent.

246. Met name de AIG en het Comité P kunnen via verschillende kanalen (brief, post, telefoon) klachten ontvangen. Een klachtenformulier dat kan worden gedownload en verzonden per e-mail of per post is beschikbaar op de website van de AIG. De klachten worden vervolgens doorverwezen naar de instantie die ze het best kan behandelen, namelijk de gerechtelijke autoriteiten, de Dienst Enquêtes P of de bevoegde hiërarchische lijn. Er zijn geen vormvereisten of kosten voor klachten en soms worden anonieme klachten aanvaard. De klachten worden vervolgens doorverwezen naar de instantie die het best geplaatst is om ze te behandelen, d.w.z. de gerechtelijke autoriteiten, de Dienst Enquêtes P, de AIG of de bevoegde hiërarchische lijn. Het besluit om een onderzoek af te sluiten wordt met de resultaten aan de klager overgemaakt.

247. Het Comité P en de AIG hebben een database ontwikkeld onder de naam 'KLFP' (KlachtenFiche-FichePlaintes) met betrekking tot klachten en aanklachten tegen politiepersoneel die door de politiediensten worden ontvangen. Dit is een toepassing die beschikbaar is op het netwerk van de politiediensten en die bedoeld is om hen in staat te stellen de informatie waarover zij beschikken betreffende de op hun niveau ontvangen klachten elektronisch te communiceren aan het Comité P en de algemene inspectie. Volgens de door het GET verzamelde informatie zijn de politiediensten niet verplicht om deze databank aan te vullen en dat doen ze ook niet allemaal.

Het geeft daarom slechts een gedeeltelijk beeld van de klachten. De AIG en het Comité P werken aan de vereenvoudiging ervan. In dit verband moedigt het GET de autoriteiten aan ervoor te zorgen dat de KLFP-databank strenger en systematischer wordt aangevuld, zodat de toezichthoudende organen beter op de hoogte zijn van klachten tegen politieagenten.

#### *Meldingsplicht en bescherming van klokkenluiders*

248. De wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending binnen een federale administratieve overheid door een van haar personeelsleden (zie punten 130 e.v. van dit verslag) werd op 8 mei 2019 gewijzigd om het toepassingsgebied ervan uitdrukkelijk uit te breiden tot de hele geïntegreerde politiedienst.

249. Deze wijziging, die op 17 juni 2019 in werking is getreden, verduidelijkt de vorige situatie. Het was immers niet duidelijk of de wet van 2013 van toepassing was op de geïntegreerde politie en het Centrum Integriteit van de federale ombudsman (CINT), dat bevoegd is om klachten te ontvangen, had er geen enkele van de politie ontvangen. In plaats daarvan wendden de politieklokkenluiders zich eerder tot het Comité P, maar zij hadden geen andere bescherming dan de mogelijkheid om een anonieme klacht in te dienen.

250. De wetswijziging van 8 mei 2019 voorziet in een nieuwe procedure voor de leden van de geïntegreerde politie met betrekking tot het melden van een vermoedelijke schending van de integriteit binnen de geïntegreerde politie. Voor het indienen van een dergelijke klacht wordt een nieuw systeem gebruikt, waarvan het Comité P de externe component is als de klokkenluider een politieagent is. Andere voordelen zijn de verlenging van de periode van bescherming van de klokkenluiders van twee tot drie jaar, de mogelijkheid voor voormalige personeelsleden die minder dan twee jaar buiten dienst zijn om gebruik te maken van deze regeling en de mogelijkheid voor de klokkenluiders en iedereen die betrokken is bij het onderzoek naar een klacht om tijdelijk en voorwaardelijk te worden toegewezen aan een andere dienst of een andere federale organisatie. Het GET juicht de inspanningen van de Belgische wetgever om klokkenluiders beter te beschermen toe.

251. Wat de meldingsplicht betreft, stelt de wet van 15 september 2013 het personeelslid dat kennis heeft van een misdrijf of een strafbaar feit, vrij van de meldingsplicht bij de procureur des Konings, zoals bedoeld in artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering<sup>59</sup>. Deze verplichting wordt overgedragen aan de Vertrouwenspersonen Integriteit (VI's), het Comité P en het CINT, die in het kader van de behandeling van een melding verplicht zijn de procureur des Konings in te lichten als zij kennis krijgen van een misdrijf of een potentieel misdrijf.

252. Bovendien bepaalt punt 13 van de deontologische code dat in geval van constatering van "een zware schending van de deontologische regels die een onmiddellijk of onherstelbaar nadeel met zich kan mee brengen, de personeelsleden alle nuttige maatregelen dienen te treffen om deze schending te doen ophouden". In lid 2 van dit punt wordt bepaald dat wanneer zij direct getuige zijn van strafbaar of gevaarlijk gedrag, onrechtmatig geweld of een onmenselijke behandeling, zij dat moeten doen ophouden en de bevoegde overheid hiervan op de hoogte moeten brengen. Het GET merkt op dat dit punt geen algemene verplichting inhoudt om deontologische inbreuken te melden en verzoekt de Belgische autoriteiten deze tekortkoming aan te pakken in het kader van de in paragraaf 166 aanbevolen bijwerking van de deontologische code.

---

<sup>59</sup>De wet van 15 september 2013 stelt de politieagenten echter niet vrij van de toepassing van artikel 40 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (het opstellen van processen-verbaal in verband met klachten, vaststellingen en aanklachten), waarvan de onwetendheid met strafrechtelijke sancties wordt bestraft.

## *Strafrechtelijke vervolging en immuniteit*

253. De leden van de federale politie genieten geen enkele immuniteit. Zij zijn onderworpen aan de gewone strafrechtelijke procedure.

### *Statistieken*

**Tabel 1: Aantal rechtstreeks bij het Comité P ingediende klachten tegen politieagenten wegens daden van corruptie voor de periode 2013 – 2017 en oriëntatie**

Voorafgaande opmerkingen:

(1) Wanneer de klachten in de databank van het Comité P worden gecodeerd, worden de beweringen in de klachten volgens vooraf bepaalde codes gekwalificeerd. De toegekende code(s) geeft (geven) de karakterisering van de feiten weer zoals die door de klager wordt (worden) beweerd en wordt (worden) vervolgens niet gewijzigd als gevolg van het onderzoek. Het is daarom belangrijk te benadrukken dat de onderstaande cijfers niet noodzakelijkerwijs kunnen worden beschouwd als een weergave van de werkelijke feiten.

(2) Aangezien bij klachten vaak sprake is van meerdere grieven, kunnen binnen hetzelfde klachtendossier meerdere feitelijke codes worden gebruikt.

<b>CORRUPTIE</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>TOTAAL</b>
<b>Aantal klachten</b>	2	2	7	5	4	20
<b>Totaal aantal klachten voor alle gronden</b>	2885	2771	2561	2663	2733	
<b>Oriëntaties<sup>60</sup>:</b>						
Seponering/onbevoegdheid rationae materiae	0	1	2	2	1	6
Parquet	1	0	4	2	1	8
Politiekorps	0	0	1	2	1	4
Dienst Enquêtes P	1	1	1	1	1	5

**Tabel 2: Aantal rechtstreeks bij het Comité P ingediende klachten tegen politieagenten voor feiten van 'handelingen die onverenigbaar zijn met het beroep - gelijktijdig uitoefenen van activiteiten'<sup>61</sup> voor de periode 2013 – 2017 en oriëntaties**

<b>GELIJKTIJDIG UITOEFENEN VAN ACTIVITEITEN</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>TOTAAL</b>
<b>Aantal klachten</b>	8	12	10	7	3	40
<b>Totaal aantal klachten voor alle gronden</b>	2885	2771	2561	2663	2733	
<b>Oriëntaties:</b>						
Seponering/onbevoegdheid rationae materiae	3	2	1	1	0	7
Parquet	1	2	2	2	0	7
Politiekorps	3	4	5	4	3	19
Dienst Enquêtes P	3	6	4	3	0	16

<sup>60</sup> Hetzelfde klachtendossier kan meerdere oriëntaties ontvangen, omdat het vaak meerdere grieven bevat. Dit verklaart waarom het totale aantal oriëntaties niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met het totale aantal dossiers.

<sup>61</sup> Hier wordt de uitoefening van nevenactiviteiten bekeken.



**Tabel 3: Aantal gerechtelijke onderzoeken toevertrouwd aan de Dienst Enquêtes P tegen politieagenten wegens corruptie voor de periode 2013 – 2017**

CORRUPTIE	2013	2014	2015	2016	2017
Aantal onderzoeken naar corruptie	7	3	7	4	1
Totaal aantal onderzoeken	128	113	130	127	138

**Tabel 4: Vonnissen en besluiten tegen politieagenten wegens daden van corruptie, meegedeeld aan het Comité P voor de periode 2013 - 2017 op grond van artikel 14, lid 1 van de organieke wet van 18 juli 1991**

Voorafgaande opmerking: Hoewel dit een wettelijke verplichting is, heeft het Comité P meermaals opgemerkt dat niet alle vonnissen en beslissingen met betrekking tot politieagenten aan het Comité worden meegedeeld<sup>62</sup>. Dit is dus een zeer relatief overzicht van de situatie.

CORRUPTIE	2013		2014		2015		2016	
	Niet vastgesteld	Vastgesteld	Niet vastgesteld	Vastgesteld	Niet vastgesteld	Vastgesteld	Niet vastgesteld	Vastgesteld
Vonnissen en arresten Art. 14, lid 1.	0	0	7	3	4	0	3	1

<sup>62</sup> Het Comité P volgt de dagelijkse pers ook actief op. Wanneer er aangifte wordt gedaan van een gerechtelijke zaak waarbij een politieagent betrokken is, mag de politieagent niet nalaten bij de gerechtelijke autoriteiten navraag te doen over de genomen beslissing.

## **VI. AANBEVELINGEN EN OPVOLGING**

254. In het licht van de conclusies van dit verslag doet de GRECO de volgende aanbevelingen aan België:

*Met betrekking tot de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht)*

- (i) I) de voorwaarden omkaderen voor rechtstreekse rekrutering en tewerkstelling van leden van strategische organen/kabinetten met betrekking tot risico's in verband met integriteit en belangenconflicten en ii) de namen en functies van alle 'inhoudelijke medewerkers' publiceren op de websites van de overheid (paragraaf 36);**
- (ii) i) een deontologische code voor ministers goedkeuren en ervoor zorgen dat de leden van strategische organen/kabinetten over een duidelijk en geharmoniseerd deontologisch kader beschikken; en ii) deze code(s) doen vergezellen van een toezichts- en sanctiemechanisme (paragraaf 45);**
- (iii) i) ervoor zorgen dat alle personen die belast zijn met hoge functies in de uitvoerende macht toegang hebben tot een integriteitsbevorderend en -bewustmakend mechanisme, met inbegrip van vertrouwelijk advies; ii) ervoor zorgen dat deze personen bij hun indiensttreding en daarna op regelmatige basis een opleiding krijgen (paragraaf 49);**
- (iv) ervoor zorgen dat de strategische organen/kabinetten duidelijk onder het toepassingsgebied van de wet openbaarheid van bestuur vallen (paragraaf 53);**
- (v) ervoor zorgen dat de dossiers van de regering, de ministers en hun strategische organen/kabinetten naar behoren worden bijgehouden en beschikbaar zijn voor hun opvolgers om de goede gang van zaken te waarborgen (paragraaf 54);**
- (vi) i) zorgen voor een passend niveau van openbare raadpleging over wetsvoorstellen van de regering en ii) de resultaten van openbare raadplegingen tijdig en op een gemakkelijk toegankelijke manier online publiceren (paragraaf 57);**
- (vii) i) regels en richtsnoeren invoeren over de wijze waarop personen met hoge functies in de uitvoerende macht hun contacten beheren met lobbyisten en andere derden die overheidsprocessen en -beslissingen proberen te beïnvloeden; en ii) de transparantie vergroten over het doel van dergelijke contacten, zoals de identiteit van de personen met wie (of namens wie) de bijeenkomst heeft plaatsgevonden en het specifieke doel van dergelijke besprekingen (punt 60);**
- (viii) een ad hoc meldingsverplichting invoeren voor personen met een hoge functie in de uitvoerende macht wanneer zich situaties voordoen waarin hun particuliere belangen in strijd zijn met hun officiële functies (paragraaf 77);**
- (ix) vaststellen van uitgebreide regels voor geschenken en andere voordelen voor personen met een hoge functie in de uitvoerende macht, in de vorm van relevante**

**praktische richtlijnen, de verplichting om geschenken en andere voordelen aan te geven en het publiek te informeren (paragraaf 84);**

- (x) i) de verplichting invoeren om een passend orgaan gedurende een bepaalde periode op de hoogte te stellen van elke nieuwe beroepsactiviteit die door een persoon met een hoge functie in de uitvoerende macht wordt uitgeoefend; ii) en, na analyse, deze activiteit controleren of, in voorkomend geval, verbieden om elk vermoeden van belangenverstrengeling uit te sluiten wanneer deze wordt uitgeoefend in een domein dat valt onder een vergunnings- of toezichtstelsel van de entiteit die de persoon verlaat (paragraaf 89);**
- (xi) i) de regeling voor de gepubliceerde aangiften van personen met een hoge functie in de uitvoerende macht moet ook relevante informatie bevatten over hun vermogen, schuldelementen inbegrepen, alsmede over hun vroegere activiteiten en nevenactiviteiten; ii) overwegen om ook informatie op te nemen over de echtgenoten en de ten laste komende familieleden van deze personen (met dien verstande dat dergelijke informatie niet noodzakelijkerwijs openbaar hoeft te worden gemaakt) (paragraaf 96);**
- (xii) de regelingen voor aangifte en toezicht moeten radicaal worden herzien om te zorgen voor een snellere publicatie en een proactief en doeltreffend toezicht op dergelijke verslagen (paragraaf 106);**
- (xiii) De strategische organen/kabinetten moeten onder het toepassingsgebied vallen van de wet inzake de melding van vermoedelijke integriteitsschendingen binnen een federale administratieve instantie door een personeelslid van die instantie (paragraaf 128);**

*Met betrekking tot de politiediensten (politie en grenswacht)*

- (xiv) dat de werkelijke personeelsmiddelen van de dienst Commissariaat-generaal/integriteit worden versterkt (paragraaf 153);**
- (xv) dat de deontologische code wordt bijgewerkt en dat wordt voorzien in een regelmatige update in de toekomst (paragraaf 167);**
- (xvi) een studie uitvoeren naar manieren om de stabiliteit van het leidinggevende kader van de federale politie te versterken met het oog op het nemen van maatregelen in die zin (paragraaf 177);**
- (xvii) dat een integriteitscontrole van de kandidaten wordt ingevoerd in het kader van de mobiliteit en de bevordering – ook naar mandaatfuncties – alsook met regelmatige tussenpozen tijdens hun loopbaan (paragraaf 182);**
- (xviii) dat objectieve en transparante criteria de mogelijkheden voor nevenactiviteiten strikt regelen en dat een doeltreffende controleregeling wordt gewaarborgd (paragraaf 204);**

- (xix) overwegen een verplichting in te voeren voor de aangifte van eigendommen/belangen met betrekking tot leidinggevende functies en/of bepaalde risicofuncties binnen het politiekorps, met het oog op de invoering van dergelijke regels (paragraaf 214);**
- (xx) ervoor zorgen dat de interne controle ten volle haar rol kan spelen, met name op een proactieve manier, en een relevant algemeen overzicht geven van de statistische evolutie op het gebied van tuchtzaken binnen de federale politie (paragraaf 215);**
- (xxi) dat de leden van de politie verplicht zijn hun status als politieagent bekend te maken wanneer zij het voorwerp zijn van een strafrechtelijk onderzoek of een strafrechtelijke veroordeling en/of de bevoegde interne dienst van de geïntegreerde politie in kennis te stellen van een dergelijk onderzoek of een dergelijke veroordeling (punt 216).**

255. Overeenkomstig artikel 30, lid 2, van het huishoudelijk reglement verzoekt de GRECO de Belgische autoriteiten om uiterlijk op 30 juni 2021 een verslag in te dienen over de maatregelen die zijn genomen om uitvoering te geven aan bovengenoemde aanbevelingen. Deze maatregelen zullen door de GRECO worden beoordeeld in het kader van de specifieke conformiteitsprocedure.

256. De GRECO verzoekt de Belgische autoriteiten om zo spoedig mogelijk toestemming te geven voor de publicatie van dit verslag, het in de andere nationale talen te laten vertalen en deze vertalingen openbaar te maken.

---

## GRECO

De Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO) houdt toezicht op de naleving door haar 49 lidstaten van de door de Raad van Europa ontwikkelde anticorruptie-instrumenten. De follow-up van de GRECO omvat een 'evaluatieprocedure', gebaseerd op de antwoorden van een land op een vragenlijst en op bezoeken ter plaatse, gevolgd door een effectbeoordeling ('nalevingsprocedure'), waarin de maatregelen worden onderzocht die het betrokken land heeft genomen om de aanbevelingen die het tijdens zijn evaluatie heeft geformuleerd, uit te voeren. Er wordt een dynamisch proces van wederzijdse evaluatie en wederzijdse druk toegepast, waarbij de deskundigheid van beroepsmensen die verantwoordelijk zijn voor de beoordeling wordt gecombineerd met de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de lidstaten die aan de plenaire vergadering deelnemen.

Het werk van de GRECO heeft geleid tot de goedkeuring van een aanzienlijk aantal verslagen, die een schat aan feitelijke informatie over de beleidsmaatregelen en praktijken inzake de strijd tegen corruptie in Europa bevatten. In deze verslagen worden de successen en tekortkomingen in de nationale wet- en regelgeving, het beleid en de institutionele regelingen vastgesteld en worden aanbevelingen gedaan om het vermogen van de lidstaten om corruptie te bestrijden en de integriteit te bevorderen, te versterken.

Het lidmaatschap van de GRECO staat op gelijke voet open voor de lidstaten van de Raad van Europa en voor derde landen. De door GRECO goedgekeurde evaluatie- en conformiteitsverslagen en andere informatie over de GRECO zijn beschikbaar op [www.coe.int/greco/fr](http://www.coe.int/greco/fr).

---