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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

VIERDE EVALUATIECYCLUS

21 juni 2019

GrecoRC4(2019)15-P3

VIERDE EVALUATIECYCLUS

Preventie van corruptie ten aanzien van parlementairen, rechters en procureurs

ONTWERP TWEEDE TUSSENTIJDS CONFORMITEITSVERSLAG BELGIË

Voor goedkeuring door de GRECO tijdens de 83ste plenaire vergadering
(Straatsburg, 17-21 juni 2019)

Secretariaat van de GRECO
Raad van Europa
F-67075 Straatsburg Cedex
☎ +33 3 88 41 20 00

www.coe.int/greco

Directoraat-Generaal I
Human Rights and Rule of Law
Directoraat informatiemaatschappij
en actie tegen de misdaad

I. INLEIDING

1. De GRECO heeft het evaluatieverslag van de Vierde Cyclus over België aangenomen tijdens de 63ste plenaire vergadering (28 maart 2014) en openbaar gemaakt op 28 augustus 2014, na instemming vanwege België. De Vierde evaluatiecyclus van de GRECO betreft de "Preventie van corruptie ten aanzien van parlementsleden, rechters en procureurs".

2. In het conformiteitsverslag, aangenomen door de GRECO tijdens de 73ste plenaire vergadering (21 oktober 2016), was geconcludeerd dat België geen van de vijftien aanbevelingen uit het evaluatieverslag van de Vierde Cyclus op bevredigende wijze ten uitvoer gelegd of afgehandeld had. Vier aanbevelingen werden gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. In het licht van die resultaten was de GRECO tot de slotsom gekomen dat de zeer geringe graad van conformiteit met de aanbevelingen "over het algemeen onvoldoende" was in de zin van artikel 31, paragraaf 8.3, van zijn huishoudelijk reglement. Er werd bijgevolg beslist tot toepassing van artikel 32, paragraaf 2.i) met betrekking tot de leden die de aanbevelingen uit het wederzijdse evaluatieverslag niet ten uitvoer gelegd hebben, en het hoofd van de Belgische delegatie werd verzocht om een verslag over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen over te leggen.

3. In het tussentijds conformiteitsverslag, aangenomen door de GRECO tijdens de 79ste plenaire vergadering (23 maart 2018), werd geconcludeerd dat België weinig vooruitgang had geboekt in de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen, aangezien slechts één van de vijftien aanbevelingen op bevredigende wijze ten uitvoer werd gelegd en zeven gedeeltelijk ten uitvoer werden gelegd. De GRECO is daarom tot de slotsom gekomen dat de graad van conformiteit met de aanbevelingen "over het algemeen onvoldoende" was in de zin van artikel 31, paragraaf 8.3, van zijn huishoudelijk reglement. Overeenkomstig artikel 32, paragraaf 2, lid ii.a) heeft de GRECO de aandacht van het hoofd van de Belgische delegatie gevestigd op de niet-naleving van de desbetreffende aanbevelingen en op de nood aan krachtdadig handelen opdat zo spoedig mogelijk tastbare vooruitgang zou worden geboekt. Overeenkomstig paragraaf 8.2 van het herziene artikel 31 van zijn huishoudelijk reglement vroeg de GRECO het hoofd van de Belgische delegatie bovendien om hem tegen 31 maart 2019 een verslag te bezorgen met betrekking tot de maatregelen die werden genomen met het oog op de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen. Dit verslag, dat op 29 maart 2019 werd gepresenteerd, diende als basis voor de uitwerking van onderhavig verslag.

4. Dit tweede tussentijds conformiteitsverslag evalueert de vooruitgang in de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen sinds het vorige tussentijds verslag (aanbevelingen i tot x en xii tot xv) en geeft een globale beoordeling van de mate van conformiteit van België met die aanbevelingen.

5. De GRECO heeft respectievelijk Frankrijk (met betrekking tot de parlementaire vergaderingen) en Monaco (met betrekking tot de gerechtelijke instellingen) belast met de aanstelling van verslaggevers voor de conformiteitsprocedure. Als verslaggevers werden aangesteld mevr. Agnes MAITREPIERRE, opdrachthouder bij de Directie Juridische Zaken, Ministerie van Buitenlandse Zaken, voor Frankrijk, en dhr. Jean-Marc GAULANDI, technisch adviseur bij SICCFIN, Departement Financiën en Economie, voor Monaco. Zij werden bij de opmaak van onderhavig verslag bijgestaan door het secretariaat van de GRECO.

II. ANALYSE

Preventie van corruptie ten aanzien van parlementsleden

6. Vooreerst preciseert de Belgische overheid dat de aanbevelingen van de GRECO in het kader van de Vierde evaluatiecyclus onderzocht zijn binnen twee werkgroepen van de Kamer van volksvertegenwoordigers: de werkgroep "Politieke partijen" en de werkgroep "Politieke vernieuwing". Beide werkgroepen hebben een verslag ingediend, respectievelijk op 18 en 20 juli 2017[1]. De voorstellen van de werkgroepen, die gedeeltelijk omgezet werden in wetsvoorstellen ten tijde van het vorige verslag van maart 2018, werden ondertussen allemaal aangenomen en zijn in voege getreden.

Aanbeveling i.

7. *De GRECO had aanbevolen om de uitvoering te waarborgen van een coherente en doeltreffende regelgeving voor de parlementsleden i) inzake geschenken, giften en andere gratificaties die inzonderheid zou voorzien in de openbaarheid van die welke aanvaard worden en in de identiteit van de schenkers, en ii) die de aangelegenheid inzake buitenlandse schenkers regelt.*

8. De GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in de vorige verslagen werd beoordeeld als niet ten uitvoer gelegd. Wat het eerste deel van de aanbeveling betreft, werd geen enkele maatregel genomen om de op zijn minst schijnbare tegenstrijdigheid op te heffen tussen de wet van 4 juli 1989 die giften aan kandidaten in het licht van de verkiezingen toestaat, en de gedragscodes van Kamer en Senaat van december 2013, die een principieel verbod op elk financieel of materieel voordeel, behalve geschenken met symbolische waarde, lijken in te houden. Ook werd geen enkele maatregel genomen om de openbaarheid inzake geschenken, giften en gratificaties die parlementsleden ontvangen te waarborgen. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, onderstreepte de GRECO dat de toepassing van de regelgeving inzake giften aan buitenlandse natuurlijke personen wordt afgeleid uit een regelgevende verplichting die de vermelding van de nationaliteit van een schenker eist. De GRECO vond dat dit geen adequaat substituut was voor het uitblijven van een regelgeving die specifiek en uitdrukkelijk handelt over de aangelegenheid van buitenlandse schenkers, waarop reeds gewezen is in de evaluatieverslagen van de Derde en Vierde Cyclus.

9. De Belgische overheid betreurt een onnauwkeurigheid in het evaluatieverslag (paragraaf 28), volgens hetwelk giften van buitenlandse natuurlijke personen niet uitdrukkelijk in de regelgeving worden behandeld. Volgens haar kan de Belgische wetgeving niet duidelijker zijn in dit opzicht. Artikel 16ter, § 2, van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van politieke partijen, stipuleert: "Het overzicht vermeldt de naam en voornamen van de natuurlijke persoon die de gift heeft gedaan, zijn volledige adres (straat, nummer en gemeente van hoofdverblijfplaats), zijn nationaliteit, (...)". Dit wordt bevestigd door artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 december 1998 tot vaststelling van de modaliteiten inzake het registreren van de identiteit van de natuurlijke personen die giften doen, dat bepaalt dat de nationaliteit van de schenkers deel uitmaakt van de verplichte vermeldingen. Uit deze bepalingen blijkt dus ondubbelzinnig dat de wetgeving inzake giften zowel voor Belgische als buitenlandse schenkers geldt. Als de wetgeving niet van toepassing zou zijn op buitenlandse schenkers, zou de vermelding "nationaliteit" zinloos zijn. Deze interpretatie werd gevalideerd door de werkgroep "politieke partijen" en de Conferentie van voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

[1] DOC 54 2584/001, http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2584/54K2584001.pdf voor de werkgroep "politieke vernieuwing" en DOC 54 2608/001 http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2608/54K2608001.pdf voor de werkgroep "politieke partijen".

10. De overheid voegt hieraan toe dat deze wetgeving inzake buitenlandse schenkers gekend is door de parlementsleden, aangezien zij voor de registratie van giften gebruik moeten maken van het formulier dat is vastgelegd door het Koninklijk Besluit van 10 december 1998. Deze wetgeving kan echter het voorwerp zijn van integriteitscursussen die gegeven zullen worden door de Federale Deontologische Commissie (zie aanbeveling viii).

11. De GRECO merkt op dat de Belgische overheid geen nieuwe ontwikkeling meldt. Hij ziet dan ook geen reden om de bevindingen uit zijn vorige verslagen van de derde en vierde evaluatiecyclus te wijzigen met betrekking tot het ontbreken van regelgeving die specifiek – en niet alleen volgens een eventuele *a contrario*-interpretatie – betrekking heeft op buitenlandse giften (tweede deel van de aanbeveling). De Belgische overheid gaat daarentegen niet in op de kwestie van geschenken, giften en andere gratificaties (eerste deel van de aanbeveling).

12. De GRECO besluit dat aanbeveling i nog steeds niet ten uitvoer is gelegd.

Aanbeveling ii.

13. *De GRECO had aanbevolen dat voor de parlementsleden regels worden ingevoerd over het beheer van de relaties met lobbyisten en andere derden die de parlementaire procedure trachten te beïnvloeden.*

14. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in het tussentijds conformiteitsverslag werd beoordeeld als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. Een consensuswetsvoorstel werd ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers, houdende invoering en publicatie van een lobbyregister, alsmede de invoering van een gedragscode voor lobbyisten. De GRECO wees evenwel erop dat de aanbeveling ook gericht was op de aanname van maatregelen met betrekking tot de parlementsleden zelf, zoals gedragsregels voor henzelf, verplichte openbaarmaking van contacten met derden betreffende wetgevingsactiviteiten buiten de commissievergaderingen, enz. Hij riep dus op om het register aan te vullen met een vermelding van de parlementsleden met wie lobbyisten een ontmoeting hebben gehad en om die informatie openbaar te maken. De GRECO noteerde tot slot dat de Federale Deontologische Commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers eveneens had opgeroepen om klaarheid te scheppen in de relaties tussen overheidsmandatarissen en derden in het kader van de uitwerking van de wetgeving, meer bepaald door aan elk wetgevend initiatief de lijst met belangenbehartigers toe te voegen wiens interventie een inhoudelijke impact heeft gehad. De GRECO had de Belgische overheid aangemoedigd om gevolg te geven aan een dergelijke maatregel.

15. De Belgische overheid laat nu weten dat het lobbyregister werd opgericht. Het is online beschikbaar op de site van de Kamer[2], net als de Gedragscode voor lobbyisten. Ze geeft daarnaast aan dat artikel 28 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers[3] werd gewijzigd op 19 juli 2018: in het begin van een hoorzitting van derden in de commissie in het kader van de bespreking van een wetsontwerp of wetsvoorstel, moeten de sprekers uitdrukkelijk verklaren of zij al dan niet in enige hoedanigheid betrokken zijn of zijn geweest bij de uitwerking van de wetgeving die het onderwerp van de hoorzitting is. Bovendien wordt van hen verwacht dat zij eventuele vergoedingen voor hun bijdrage aan de hoorzittingen aangeven. Indien zij daadwerkelijk werden vergoed, moeten zij aangeven door wie of door welke instantie.

[2] http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/lobby/lobbyisten.pdf
[3] http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglementNL.pdf

16. De GRECO is verheugd met de oprichting van het lobbyregister en de goedkeuring van gedragsregels voor lobbyisten. Ook de vermelding van belangenverstrengelingen van de gehoorde personen in de commissie is positief. De GRECO herinnert er echter aan dat de regels voor de parlementsleden zelf in hun interactie met derden nog niet zijn aangenomen. De transparantie van deze contacten moet ook worden bewerkstelligd.

17. De GRECO besluit dat aanbeveling ii gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbeveling iii.

18. *De GRECO had aanbevolen dat i) het stelsel van de aangiften duidelijk de inkomsten, de verschillende vermogensbestanddelen en een schatting van hun waarde omvat – ongeacht de vorm ervan (met inbegrip van die welke rechtstreeks of onrechtstreeks, in België of in het buitenland in het bezit zijn) – alsook de passieve bestanddelen, met een bijwerking van de informatie in de loop van het mandaat; ii) wordt onderzocht of het wenselijk is dat het mechanisme wordt uitgebreid zodat het informatie bevat over de echtgeno(o)t(e) en de familieleden ten laste (met dien verstande dat die informatie niet noodzakelijk openbaar wordt gemaakt).*

19. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling beoordeeld werd als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. Enkele positieve wijzigingen werden aangebracht door de wetsvoorstellen die op 1 maart 2018 door de Kamer van volksvertegenwoordigers werden aangenomen, waaronder het feit dat de publieke brutovergoedingen voortaan jaarlijks moet worden aangegeven en, in zekere mate, met betrekking tot de aangifte van de vergoedingen die overeenstemmen met de uitoefening van privéactiviteiten. De GRECO betreurde evenwel dat enkel de orde van grootte moest worden aangegeven en niet het exacte bedrag van de ontvangen vergoedingen.

20. De Belgische overheid legt nu uit dat de Kamer zich heeft laten inspireren door het systeem toegepast op de leden van het Europees Parlement en dat het is uitgebreid en verbeterd bij wet van 14 oktober 2018[4], die het aangiftesysteem met ingang van 1 januari 2019 wijzigt:

    - het exacte bedrag van de openbare vergoedingen moet worden aangegeven;
    - voor privéactiviteiten zijn de vorken vollediger en nauwkeuriger en moeten ook de inkomsten onder de 6000 euro per jaar worden aangegeven. De vork is als volgt opgebouwd: 1. Niet vergoed; 2. tussen 1 en 5000 euro bruto per jaar; tussen 5001 en 10000 euro bruto per jaar; 4. tussen 10001 en 50000 euro bruto per jaar; 5. tussen 50001 en 100000 euro bruto per jaar; 6. meer dan 100000 euro bruto per jaar, waarbij het genoemde bedrag wordt afgerond op het dichtstbijzijnde honderdduizendtal.

21. De overheid voegt hieraan toe dat aangiften van vermogen alleen dienen om aan te tonen, indien een onderzoeksrechter ze zou raadplegen, dat een volksvertegenwoordiger in de loop van zijn mandaat niet rijker is geworden. De niet-bekendmaking ervan betekent dus dat er geen systematische registratie is van de vermogensbestanddelen, van de aangiften van de waarde ervan en van de passieve bestanddelen. Het is echter in het eigen belang van de

[4] Wet tot wijziging van de wetgeving inzake mandatenlijst en vermogensaangifte wat de transparantie over de vergoedingen, de uitbreiding naar overheidsbestuurders, de elektronische indiening en de controle betreft (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 26 oktober 2018).

volksvertegenwoordiger om in zijn aangifte volledig te zijn en hij wordt hiervoor aangemoedigd door het Rekenhof.

22. De GRECO merkt op dat de de vork van aan te geven privévergoedingen is gepreciseerd en gecompleteerd. Dit is positief, maar hij herhaalt zijn oproep om het exacte bedrag van de vergoedingen die voor privéactiviteiten zijn ontvangen aan te geven. Er wordt bovendien van geen enkele maatregel gewag gemaakt met betrekking tot de overige elementen van de aanbeveling, namelijk een meer systematische registratie van de vermogensbestanddelen, een aangifte van de waarde ervan en van de passieve bestanddelen alsook een bijwerking van de vermogensaangiften in de loop van het mandaat. Evenmin werd de wenselijkheid van de uitbreiding van het mechanisme tot de echtgeno(o)t(e) en de familieleden ten laste onderzocht, zoals gevraagd in het tweede gedeelte van de aanbeveling.

23. De GRECO besluit dat aanbeveling iii gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbeveling iv.

24. *De GRECO had aanbevolen dat de verschillende aangiften, daaronder begrepen inzake het vermogen, aangevuld met onder meer informatie over de inkomsten, openbaar zouden worden gemaakt en de toegang ertoe vergemakkelijkt via een officiële website.*

25. De GRECO herhaalt dat deze aanbeveling was beschouwd als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd, vermits de openbaarmaking van de aangiften van mandaten voortaan van kracht is op de website van het Rekenhof. Die openbaarmaking moest echter nog worden uitgebreid met de ontvangen vergoedingen, hetgeen beoogd werd in de wetsvoorstellen die zijn aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers. De GRECO schaarde zich ook achter de suggestie van de werkgroep om een link naar de mandaataangiften op te nemen in het biografisch overzicht van de volksvertegenwoordigers op de website van de Kamer en had de autoriteiten uitgenodigd om er gevolg aan te geven
De GRECO betreurde evenwel dat de datum van indiening van de jaarlijkse mandaataangiften naar een latere datum verschoven is ten opzichte van de huidige regeling, wat zal resulteren in een latere openbaarmaking van de informatie over de mandaten en vergoedingen door het Rekenhof. Voorts stelde de GRECO vast dat er geen vooruitgang geboekt is met betrekking tot de openbaarmaking van de vermogensaangiften en verzocht hij de overheid met aandrang om die situatie te verhelpen.

26. De Belgische overheid brengt verduidelijking wat betreft de datum van indiening van de mandaataangiften: er is besloten dat de bekendmaking van de vergoedingen het exacte brutojaarbedrag moet vermelden op de belastingfiches van de "werkgevers". Het is dan ook logisch om rekening te houden met de beschikbaarheid van belastingfiches bij het vaststellen van de uiterste datum voor het indienen van de mandatenaangifte. De belastingfiches zijn echter pas op 30 juni van elk jaar, de uiterste datum voor het indienen van de belastingaangiften, met zekerheid beschikbaar. De wetgever wilde de termijnen voor betwistingen en beroepen niet wijzigen, wat betekent dat de belangrijkste data van de procedure tijdens de zomervakantie zouden vallen, waardoor het werk van het Rekenhof onbeheersbaar zou worden. Daarom werd besloten de uiterste datum uit te stellen tot na de zomervakantie, namelijk tot 1 oktober.

27. Zij signaleren verder dat ten tijde van de volgende bekendmaking van de lijsten van mandaten op de website van het Rekenhof, die wordt verwacht op 15 februari 2020 (referentiejaar 2018), de biografische overzichten van de

volksvertegenwoordigers een link zullen bevatten naar hun openbaargemaakte mandaataangifte.

28. De overheid voegt daaraan toe dat de werkgroep "politieke vernieuwing" de eventuele openbaarmaking van de vermogensaangifte heeft onderzocht, maar van mening was dat de vermogensaangifte moet worden opgesteld met inachtneming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen, zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet, en daarom geoordeeld heeft dat de inhoud van de vermogensaangifte niet openbaar mag worden gemaakt.

29. De GRECO prijst zich gelukkig dat er is voorzien in het creëren van een link op de biografische overzichten van de volksvertegenwoordigers naar hun mandaataangifte zoals openbaargemaakt door het Rekenhof. Bepaalde gegevens over vergoedingen zullen eveneens worden openbaargemaakt, ook al betreurt de GRECO dat de privévergoedingen slechts worden openbaargemaakt in de vorm van vorken, zoals hierboven opgemerkt. De GRECO neemt nota van de verduidelijkingen die zijn aangebracht met betrekking tot de datum van indiening van de mandaataangiften, ook al betreurt hij nog altijd de verschuiving van deze datum resulteert in een latere openbaarmaking van de informatie over de mandaten. De GRECO betreurt eveneens dat er geen vooruitgang te melden is met betrekking tot de openbaarmaking van de vermogensaangiften [en de ontvangen vergoedingen]. Hij heeft er in zijn verslagen herhaaldelijk op gewezen dat de eisen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer als zodanig niet in de weg mogen staan aan de openbaarmaking van bepaalde informatie over de belangen, het inkomen en het vermogen van verkozen vertegenwoordigers, die openbare personen zijn die onder het algemeen kiesrecht vallen. Transparantie van deze elementen is dus in het belang van een adequate informatievoorziening aan de kiezers.

30. De GRECO besluit dat aanbeveling iv gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbeveling v.

31. *De GRECO had aanbevolen dat i) de naleving van de huidige en toekomstige regels inzake de integriteit van de parlementsleden, opgenomen in de deontologische regels en andere relevante regels (zoals die inzake giften) aan een doeltreffende controle door de kamers zelf worden onderworpen in plaats van enkel door de parlementaire fracties en dat aan de toekomstige Federale Deontologische Commissie tegelijkertijd de mogelijkheid wordt gegeven om ambtshalve op te treden in individuele gevallen; ii) de aangiften van mandaten en vermogen worden onderworpen aan een doeltreffende controle door de rol van en de interactie met het Rekenhof en het parket te versterken of door indien nodig een andere instelling aan te wijzen die over de passende middelen beschikt om dat te doen.*

32. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in het conformiteitsverslag was beoordeeld als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. Hij had zich achter de maatregelen geschaard die voorzien in meer sanctiebevoegdheden voor het Rekenhof ingeval van niet-naleving van de wetgeving betreffende de aangiften van mandaten en vermogen, in een regel inzake prioriteit tussen strafrechtelijke en administratieve vervolging, en in de invoering van de elektronische indiening van de mandatenlijst teneinde de controle ervan te vergemakkelijken (tweede luik van de aanbeveling). Hij had echter onderstreept dat de aanbeveling oproept tot een veel grotere versterking van de controle-inrichting, namelijk de verhoging van de eigenlijke controlebevoegdheden en -middelen van het Rekenhof of een formalisering van de interactie tussen het Rekenhof en het parket. Voorts ontsnapten de vermogensaangiften en de naleving van de Deontologische code door de verkozenen nog steeds aan elke controle.

33. De Belgische overheid legt uit dat het Rekenhof in het kader van de uitwerking van de wetten van 14 oktober 2018 initiatieven heeft genomen met het oog op de ontwikkeling en implementatie van een elektronische toepassing genaamd "Regimand", die het mogelijk maakt om de lijsten van mandaten, ambten en beroepen van overheidsbestuurders met een hoge rang en hoge ambtenaren elektronisch in te dienen. Aan de hand van deze toepassing, die sinds 2019 operationeel is, kunnen zowel aangifteplichtige als niet-aangifteplichtige ambten worden aangegeven, alsook de vergoedingen m.b.t. de aangifteplichtige personen. Het belangrijkste doel van de controle door het Rekenhof is na te gaan of de aangiften tijdig zijn ingediend en volledig zijn, rekening houdend met de uitbreiding van het toepassingsgebied *ratione personae* van de wetgeving inzake mandaten, de wettelijke bevoegdheden van het Rekenhof en de mogelijkheden die het heeft om verschillende externe databanken te raadplegen.

34. Deze controle doet zich voornamelijk voor in de vorm:

- van het raadplegen van gegevensbanken waartoe zij toegang heeft, zoals het Rijksregister, de openbare informatiebanken en *Trends Top* (die actuele gegevens over Belgische ondernemingen overneemt);
- van directe of indirecte contacten (e-mails, telefonische bijstand, chatbox die in het kader van de Regimand-toepassing is gecreëerd) met de informanten van de daaronder vallende instellingen en met de daaronder vallende personen, met als doel om kennelijke vergissingen of weglatingen te corrigeren die de ingediende verklaringen kunnen schaden;
- van een verzoek om bijstand betreffende de juridische kwesties in verband met het toepassingsgebied en de aangifteverplichting.

35. Om het Rekenhof in staat te stellen de uitbreiding van zijn missie terdege te vervullen, werd het personeelsbestand van zijn griffie versterkt door de aanwerving van extra controleurs en auditors en door een intensievere samenwerking met zijn IT-afdeling. Op korte termijn zal opnieuw een aanvullende eerste auditor worden ingeschakeld om de administratieve sancties te beheren.

36. De overheid herinnert er voorts aan dat het Rekenhof op grond van de Wet van 14 oktober 2018 sinds 1 januari 2019 bevoegd is om geldboetes op te leggen aan mandatarissen die hun mandaat en de daarmee verband houdende vergoedingen niet naar behoren hebben aangegeven of die hun vermogensaangifte niet hebben ingediend. Zij heeft reeds verschillende contacten gehad met het parket (met het oog op de eventuele toepassing van een strafrechtelijke sanctie op in gebreke zijnde mandatarissen), alsook met de FOD Financiën (voor de invordering en inning van administratieve boetes). Dit overleg zal het mogelijk maken betere overeenkomsten tussen de diensten te sluiten en zou het mogelijk kunnen maken om mandatarissen die hun verplichtingen niet nakomen naar behoren te bestraffen.

37. De GRECO is verheugd over de invoering van een elektronische toepassing voor de aangifte van mandaten, de versterking van het personeel van de griffie van het Rekenhof en de versterking van de contacten tussen dat laatste en het parket met het oog op de toepassing van sancties. Het valt nog te bezien of deze versterkte contacten daadwerkelijk zullen leiden tot de toepassing van sancties in de praktijk. Het voorwerp van de controle van de Rekenkamer, waarop de wetten van 1995 en 2004 van toepassing zijn, blijft echter hetzelfde als dat welke in het Evaluatieverslag is onderzocht. Zoals in dit verslag wordt opgemerkt, is het met name niet mogelijk om aanzienlijke verschillen in activa op te sporen die het gevolg zijn van illegale verrijkingsbronnen. Het tweede luik van de aanbeveling blijft dus gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. Ten slotte stelt hij vast dat er geen vooruitgang

werd gemeld met betrekking tot het eerste luik van de aanbeveling, dat nog steeds niet ten uitvoer is gelegd.

38. De GRECO besluit dat aanbeveling v gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbeveling vi.

39. *De GRECO had aanbevolen dat de overtredingen van de belangrijkste bestaande en toekomstige regels inzake de integriteit van de parlementsleden aanleiding geven tot passende straffen en dat het publiek van de toepassing ervan op de hoogte wordt gebracht.*

40. Na de invoering van meer geleidelijke sancties die door het Rekenhof waren opgelegd voor het niet naleven van de regels inzake mandaataangiften, was de GRECO van mening dat deze aanbeveling gedeeltelijk ten uitvoer gelegd was in het vorige verslag. De GRECO had er evenwel eraan herinnerd dat de volledige tenuitvoerlegging van de aanbeveling gepaard ging met de invoering en toepassing van sancties voor andere overtredingen, zoals ongeoorloofde cumul van functies, en de overige regels betreffende de integriteit van de parlementsleden, en dat zij tevens gepaard gaat met de voorlichting van het publiek in dat verband.

41. De Belgische overheid wijst erop dat er wetten zijn die bepalen dat het afleggen van de eed als volksvertegenwoordiger een einde maakt aan het onverenigbare mandaat en andere wetten die een einde maken aan het parlementaire mandaat indien een onverenigbaar mandaat wordt aanvaard. Uiteindelijk is het aan het Parlement om het mandaat van een volksvertegenwoordiger die geen ontslag wil nemen uit een onverenigbaar mandaat te beëindigen. Ze voegt hieraan toe dat de werkgroep "politieke vernieuwing" de bevoegdheden van de Federale Deontologische Commissie heeft onderzocht en heeft geoordeeld dat haar niet de mogelijkheid mag worden toegekend om sancties op te leggen.

42. De GRECO merkt op dat met de verstrekte informatie reeds rekening is gehouden in haar vorige verslagen. Hij betreurt dat er nog steeds geen sanctie bestaat voor de voornaamste overtredingen van de deontologische regels van de parlementsleden.

43. De GRECO besluit dat aanbeveling vi gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbeveling vii.

44. *De GRECO had aanbevolen dat de passende maatregelen zouden worden genomen i) opdat de parlementaire onschendbaarheid in de praktijk enkel wordt aangevoerd voor feiten die duidelijke verband houden met de parlementaire activiteit en ii) opdat de criteria voor de opheffing van de onschendbaarheid geen hindernis zouden zijn voor de vervolging van de feiten inzake de corruptie van de parlementsleden.*

45. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in het tussentijds conformiteitsverslag was beoordeeld als niet ten uitvoer gelegd.

46. De Belgische overheid herinnert eraan dat in het evaluatieverslag van de GRECO wordt vermeld dat de criteria van de Senaat veel meer in overeenstemming lijken te zijn met het algemene standpunt van de GRECO en Richtsnoer 6 voor de bestrijding van corruptie (paragraaf 69). De werkgroep "politieke partijen" stelde voor dat de commissie voor de Vervolgingen de aanbevelingen van de GRECO opneemt in haar criteria voor de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid en zich daarbij laat leiden door de criteria die de Senaat op dit gebied hanteert. De Conferentie van voorzitters heeft op 26 september 2017 een aanbeveling in die zin

gericht tot de commissie. De overheid onderstreept dat de Conferentie van voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers bestaat uit de voorzitter en de ondervoorzitters van de Kamer, de gewezen voorzitters die nog kamerlid zijn en de fractievoorzitters en een lid van elke fractie. Aangezien de Conferentie bij consensus besluit en zowel de meerderheid als de oppositie vertegenwoordigd zijn, worden haar besluiten nooit terzijde geschoven in een volgende legislatuur en vormen ze dus echte verplichtingen van de Kamer als instelling. Ten slotte voegen de autoriteiten eraan toe dat het secretariaat van de commissie voor de Vervolgingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan het begin van de volgende zittingsperiode de commissie zal herinneren aan de aanbeveling van de werkgroep "Politieke partijen", zoals goedgekeurd door de Conferentie van voorzitters.

47. De GRECO neemt nota van de aanvullende verduidelijkingen van de Belgische overheid met betrekking tot de rol en het statuut van de Conferentie van voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers, en in het bijzonder van het feit dat haar besluiten de verbintenissen van de Kamer als instelling weerspiegelen. Op basis van deze verduidelijkingen is de GRECO van mening dat de bezorgdheid die aanleiding gaf tot de aanbeveling voldoende is weggenomen.

48. De GRECO besluit dat aanbeveling vii op afdoende wijze afgehandeld is.

Aanbeveling viii.

49. *De GRECO had aanbevolen om binnen de twee kamers van het parlement aan alle parlementsleden geregeld gespecialiseerde opleidingen te geven over aangelegenheden inzake integriteit.*

50. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in het tussentijds conformiteitsverslag was beoordeeld als niet ten uitvoer gelegd.

51. De Belgische overheid meldt nu dat de Conferentie van voorzitters van de Kamer de Federale Deontologische Commissie heeft belast met de organisatie van regelmatige opleidingen voor alle parlementsleden over aangelegenheden inzake integriteit. De volgende opleidingen zullen samenvallen met de start van de volgende legislatuur na de verkiezingen van 26 mei 2019. Deze zullen een halve dag duren en betrekking hebben op de deontologische code, op de geldende internationale regels en op concrete gevallen.

52. De GRECO is verheugd over de komende organisatie van opleidingen voor leden van de legislatuur beginnend op 20 juni 2019 over aangelegenheden inzake integriteit, die in overeenstemming lijken te zijn met de aanbeveling. De GRECO besluit in afwachting van deze opleidingen dat aanbeveling viii gedeeltelijk ten uitvoer gelegd is.

Preventie van corruptie ten aanzien van rechters en procureurs

53. Als inleiding wijst de Belgische overheid erop dat het wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de verbetering van de werking van de rechterlijke macht en de Hoge Raad voor de Justitie, genaamd "De Wet GRECO", zoals vermeld in het vorige verslag, op 14 maart 2019 unaniem werd aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers en op 23 maart 2019 werd ondertekend door de Koning. Een aantal bepalingen van de wet[5] (artikelen 28, 36

[5] http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3523/54K3523005.pdf

tot 39 en 43) zijn onmiddellijk in voege getreden, terwijl de andere op 1 januari 2020 in voege zullen treden.

Aanbeveling ix.

54. *De GRECO had de volgende aanbevelingen geformuleerd: aanbevolen om zo ruim mogelijk na te gaan dat de rechters van de administratieve rechtbanken op federaal en regionaal vlak worden onderworpen aan passende waarborgen en regels inzake onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit (deontologie, beheer van belangenconflicten, geschenken, enz.), supervisie en toepasbare straffen.*

55. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in de vorige verslagen was beschouwd als niet ten uitvoer gelegd.

56. De Belgische overheid licht nu toe dat er een brief is gestuurd naar de verschillende minister-presidenten van de deelstaten[6], om hen te informeren en bewust te maken van de problematiek die de aanbeveling aan de orde stelt. Naar aanleiding van deze brief heeft het Vlaams Gewest de federale overheid op de hoogte gebracht van alle maatregelen die overeenkomstig de aanbeveling zijn of worden genomen. Dit is met name het geval met het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges[7]. Hoofdstuk 7 van dit decreet handelt over de rechtspositieregeling en de benoeming van effectieve bestuursrechters, de evaluatieprocedure en bepaalde tuchtmaatregelen. Daarnaast onderzoekt de Vlaamse Regering de wenselijkheid om artikel 63 van het genoemde decreet[8] toe te passen met het oog op de uitbreiding van de Codex van 20 december 2013, dat de ethische en deontologische regels vaststelt voor alle overheden en gewestelijke bestuursrechtscolleges.

57. De GRECO neemt nota van de brief van de federale overheid aan de minister-presidenten van de deelstaten en van het antwoord van het Vlaams Gewest op de maatregelen die in overeenstemming met de aanbeveling zijn genomen. Hij merkt op dat het decreet van 4 april 2014 tegemoet lijkt te komen aan een aantal van de aandachtspunten van de aanbeveling, in het bijzonder met betrekking tot de onafhankelijkheid van, het toezicht op en de tuchtregeling voor de rechters waarop het van toepassing is. Dit decreet bevat echter geen deontologische regels en de GRECO moedigt de Vlaamse regering dan ook aan om ervoor te zorgen dat zulke regels van toepassing zijn op alle rechters van de administratieve rechtbanken van het gewest.

58. De GRECO merkt ook op dat er geen informatie wordt verstrekt over de bestuursrechtscolleges van de andere deelstaten, noch over de federale bestuursrechtscolleges. De GRECO herinnert eraan dat hij in het conformiteitsverslag (paragraaf 38) met betrekking tot de Raad van State een gebrek had genoteerd aan regels ter bescherming van de integriteit, inzonderheid op het vlak van deontologie, het beheer van belangenconflicten, geschenken en andere voordelen. Daarom had hij om de invoering gevraagd van passende mechanismen voor deze rechters en, als essentiële voorwaarde, om een inventaris

---

[6] Brief aan de heer Geert Bourgeois, Minister-president van de Vlaamse Regering; aan de heer Willy BORSUS, Minister-president van de Waalse Regering; aan de heer Rudi VERVOORT, Minister-president van de Brussels Hoofdstedelijke Regering; aan de heer Rudy DEMOTTE, Minister-president van de Federatie Wallonië-Brussel; aan de heer Oliver PAASCH, Minister-president van de Duitstalige Gemeenschap.

[7] http://www.etaamb.be/fr/decret-du-04-avril-2014_n2014035564.html

[8] Art. 63: "Met behoud van de toepassing van de bepalingen die in dit decreet zijn opgenomen over de rechtspositieregeling van de bestuursrechter, bepaalt de Vlaamse Regering de overige delen van de rechtspositieregeling van de bestuursrechter, waaronder ten minste de deontologische rechten en plichten en de verloven. De Vlaamse Regering stelt de deontologische code vast op voorstel van de algemene vergadering."

van de betrokken jurisdicties, tenminste op federaal niveau[9]. Er dient opgemerkt dat deze inventaris niet werd opgemaakt en dat er weinig actie is ondernomen naar aanleiding van de aanbeveling.

59. De GRECO besluit dat aanbeveling ix gedeeltelijk ten uitvoer gelegd is.

Aanbeveling x.

60. *De GRECO had de aanbeveling gedaan tot een hervorming van de voorwaarden om een beroep te doen op de plaatsvervangende rechters in artikel 87 van het Gerechtelijk Wetboek (en eventueel de plaatsvervangende magistraten in artikel 156bis van het Gerechtelijk Wetboek) die de functie van rechter of procureur moeten waarnemen.*

61. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in het tussentijds conformiteitsverslag was beoordeeld als niet ten uitvoer gelegd. De GRECO vond dat de voorziene maatregelen in het voorontwerp van wijziging van het Gerechtelijk Wetboek bepaalde hiaten zoals vastgesteld in het evaluatieverslag zouden kunnen verhelpen. Het ontwerp is echter nog niet bij het Parlement ingediend. Bovendien voorzag het voorontwerp niet in een effectief systeem van toezicht op en sanctionering van de plaatsvervangende rechters.

62. De Belgische overheid geeft aan dat de wet van 23 maart 2019 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een betere werking van de rechterlijke orde en van de Hoge Raad voor de Justitie de volgende maatregelen invoert om gevolg te geven aan de aanbevelingen van de GRECO:

- schrapping van de mogelijkheid om magistraten van het openbaar ministerie te vervangen door plaatsvervangende rechters;
- verplichting voor plaatsvervangende kandidaat-rechters om te slagen voor een aanwervingsexamen;
- verplichte opleiding voor plaatsvervangende rechters, die onder andere een module rond deontologie inhoudt;
- schrapping van de mogelijkheid om te zetelen als plaatsvervangend rechter en als advocaat op dezelfde terechtzitting.

63. De overheid wijst er ook op dat de verplichte opleiding voor consulaire rechters is opgenomen in een wet die verschillende bepalingen bevat over de informatisering van justitie en de modernisering van het statuut van consulaire rechters (artikel 70), dat op 25 april 2019 door de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangenomen.

64. Sommige elementen van de aanbeveling werden echter niet gevolgd door een aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek. Rekening houdend met het per definitie niet-permanente karakter van de functie van plaatsvervangend rechter of raadsheer, met het feit dat er aan de functie van plaatsvervanger een einde gemaakt kan worden door de tuchtrechtbank, en met het feit dat bepaalde plaatsvervangers te weinig zitting hebben zodat zij niet in aanmerking kunnen komen voor een relevante evaluatie, is gebleken dat de invoering van een evaluatie van de plaatsvervangende rechters en raadsheren lastig in de praktijk te brengen is. De overheid benadrukt echter dat het feit dat er geen evaluatieprocedure in de zin van de artikelen 259*decies* e.v. van het Gerechtelijk Wetboek bestaat, niet betekent dat de werkwijze van de plaatsvervanger niet wordt onderzocht.

[9] Zie Evaluatierapport, noot onder pagina 30, voor de lijst van bestaande administratieve jurisdicties op federaal niveau.

65. Wat doeltreffende sancties betreft, benadrukt de Belgische overheid dat er in de praktijk reeds controle- en sanctiemechanismen bestaan, en met name dat:

- de interne controlemechanismen van toepassing zijn op plaatsvervangers;
- het toezicht op hun zittingen onderworpen is aan de controle van het openbaar ministerie en van de effectieve rechters;
- zij, net als effectieve rechters, het voorwerp kunnen zijn van klachten bij de Hoge Raad voor de Justitie (HRJ);
- een specifieke audit of onderzoek betreffende hen kan worden uitgevoerd door de HRJ;
- zij onderworpen zijn aan dezelfde regels, procedures en disciplinaire sancties als effectieve magistraten (artikel 412, §1, voorlaatste lid van het Gerechtelijk Wetboek).

66. De GRECO is tevreden dat de maatregelen die hij in het vorige conformiteitsverslag positief had beoordeeld, grotendeels zijn opgenomen in de wet van 23 maart 2019 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek. Deze maatregelen komen tegemoet aan een aantal van de in het evaluatieverslag geuite bezorgdheden, met name met betrekking tot de aanwerving, de opleiding en de verwarring over de rollen van de plaatsvervangende rechters, de leden van het openbaar ministerie en de advocaten. De GRECO neemt ook nota van de verduidelijkingen met betrekking tot het controle- en sanctiesysteem dat van toepassing is op de plaatsvervangende rechters. Aangezien de relevante artikelen van het Gerechtelijk Wetboek echter pas op 1 januari 2020 in werking treden, kan de GRECO nog niet concluderen dat de aanbeveling volledig is uitgevoerd.

67. De GRECO besluit dat aanbeveling x gedeeltelijk ten uitvoer gelegd is.

Aanbeveling xii.

68. *De GRECO had aanbevolen om de nadere regels voor de verdeling van de zaken over de rechters te gelegener tijd te evalueren.*

69. De GRECO wijst erop dat de aanbeveling in de vorige verslagen was beoordeeld als niet ten uitvoer gebracht, vermits er geen enkele evaluatie van de nadere regels voor de verdeling van de zaken over de rechters was verricht.

70. De Belgische overheid blijft bij haar in de vorige verslagen geuite standpunt dat enerzijds het systeem voor de toekenning van dossiers niet overgelaten wordt aan de discretionaire bevoegdheid van de korpschef, vermits het bijzonder reglement van elke rechtbank of elk hof bepaalt welke aangelegenheden worden toegekend aan elke kamer van het hof of van de rechtbank, en de samenstelling van die kamers bepaald wordt door de dienstregeling bedoeld in artikel 316 van het Gerechtelijk Wetboek.

71. Anderzijds kan de HRJ zich ertoe verbinden een dergelijke evaluatie uit te voeren door middel van een specifieke audit of onderzoek. Ze heeft dit reeds gedeeltelijk gedaan, zoals vermeld in het tussentijds conformiteitsverslag, via haar audit van het personeelsbeleid van de rechtbanken van eerste aanleg[10], maar sindsdien ook via haar specifieke onderzoek naar de toepassing van de nieuwe regels voor de toewijzing van zaken aan één raadgevende kamer[11]. De HRJ onderzoekt deze problematiek ook in het kader van het openbaar ministerie, bijvoorbeeld door middel van haar audit van het parket van Namen.

[10] http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/audit-personeelsbeheer-reas_nl-samenvatting.pdf
[11] http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/verslag-bo-alleenzetelend-raadsheren-def.pdf

72. De HRJ is voornemens de reeds bij de hoven van beroep gevoerde procedure uit te breiden tot de rechtbanken van eerste aanleg. Hij is echter van plan om in zijn nieuwe aanpak rekening te houden met de lessen die uit het onderzoek bij de hoven van beroep naar voren zijn gekomen. Na de benoeming (bevestiging) van de eerste voorzitters van het hof van beroep, die voornamelijk in april 2019 plaatsvond, herhaalde de Hoge Raad in mei 2019 aan de hoofden van de organen die uit deze recente benoemingsprocedure voortvloeiden, de oproep tot genoemde raadpleging en verzocht hij om op de hoogte te worden gebracht van de initiatieven die daartoe werden genomen. Bij die gelegenheid herinnerde hij aan het belang van de harmonisatie van de praktijken voor de toewijzing van zaken.

73. De overheid is dan ook van mening dat de mogelijkheid van een nieuwe evaluatie, zoals door de GRECO is gevraagd, zeer beperkt lijkt, gezien de menselijke en budgettaire investeringen die daarvoor nodig zullen zijn. Ze voegt eraan toe dat het huidige wetgevingsarsenaal voldoende is om willekeur te vermijden (artikelen 88 tot 95 van het Gerechtelijk Wetboek, jaarlijkse werkingsverslagen, enz.). Dankzij de flexibiliteit ervan kunnen ook de moeilijkheden worden overwonnen die verband houden met het niet invullen van de wettelijke kaders en de achterstand die het veroorzaakt voor bepaalde kamers. De voorzitter of de eerste voorzitter kan, indien een kamer overladen is, bepaalde dossiers herverdelen naar een andere kamer om grote vertragingen voor de justitiabelen te voorkomen.

74. Ten slotte verwijst de overheid naar advies nr. 21 van de Adviesraad van Europese Rechters (CCJE) van 9 november 2018, getiteld "Preventie van corruptie onder rechters", waarin het volgende staat: *"In sommige lidstaten van de Raad van Europa waar corruptie geen probleem is (…), hebben de voorzitters van de jurisdicties een ruime beoordelingsmarge om nieuwe zaken toe te wijzen aan de rechters van hun rechtbank. In het algemeen streven zij naar een billijke verdeling van de werklast, rekening houdend met de in de vorige paragraaf genoemde toewijzingsfactoren* (d.w.z. rotatie per cyclus, lokale rechtbankdistricten, specialisatie, enz.). *Deze flexibelere benadering van de toewijzing van zaken is volkomen legitiem, op voorwaarde dat het gekozen systeem in de praktijk een eerlijke en snelle rechtsbedeling garandeert en aldus het vertrouwen van het publiek in de integriteit van het rechtsstelsel versterkt"* (punt 43). In het advies van de CCJE wordt ook opgeroepen tot "strikte regels inzake de wraking van rechters in gevallen van duidelijke onpartijdigheid, of zelfs een mogelijke partijdigheid, in een bepaalde zaak". Zij voert aan dat België in dit verband over een gedetailleerde wetgeving beschikt met betrekking tot wrakingsprocedures (artikelen 828 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek).

75. <u>De GRECO</u> is van mening dat het specifieke onderzoek van de Hoge Raad voor de Justitie (HRJ) naar de toepassing van de nieuwe regels voor de toewijzing van zaken aan één raadgevende kamer een gedeeltelijke uitvoering van de aanbeveling met betrekking tot de hoven van beroep vormt en begroet de intentie van de HRJ om conclusies te trekken uit deze oefening op het niveau van de rechtbanken van eerste aanleg. Hij merkt op dat dit onderzoek verschillen aan het licht heeft gebracht in de interpretatie van de regels en verschillen in de procedure voor de toewijzing van zaken binnen de hoven van beroep. Bij het trekken van conclusies uit deze verschillen wijst de HRJ er ook op dat een zekere mate van harmonisatie van de toewijzingsprocedures van belang kan zijn vanuit het oogpunt van gelijkheid tussen de justitiabelen en de noodzaak van de schijn van onpartijdigheid bij de toewijzing. De GRECO roept de HRJ op om conclusies te trekken uit zijn uitgesproken wens voor meer harmonisatie, bijvoorbeeld in de vorm van aanbevelingen aan de korpschefs. Brieven aan de korpschefs kunnen een eerste stap in deze richting zijn en de GRECO roept de HRJ dan ook op om zijn inspanningen voor meer harmonisatie voort te zetten.

76. De GRECO besluit dat aanbeveling xii gedeeltelijk ten uitvoer gelegd is.

Aanbeveling xiii.

77. *De GRECO had aanbevolen om de deontologische regels (met betrekking tot de rechters en de procureurs) samen te voegen en enige bijkomende maatregel te nemen om ervoor te zorgen dat die regels duidelijk worden opgelegd aan alle rechters en procureurs van de rechterlijke orde, los van het gegeven of zij beroepsmagistraten zijn (paragraaf 104).*

78. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in de vorige conformiteitsverslagen was beoordeeld als niet ten uitvoer gelegd. In het *tussentijds* conformiteitsverslag hoopte de GRECO dat het lopende hervormingsproject van het Gerechtelijk Wetboek zou leiden tot een compact geheel van deontologische regels die van toepassing zijn op alle magistraten en procureurs van de rechterlijke orde, overeenkomstig de aanbeveling.

79. De Belgische overheid wijst er nu op dat de wet van 23 maart 2019 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een betere werking van de rechterlijke orde en van de Hoge Raad voor de Justitie voorziet in de juridische verankering van algemene deontologische principes waaraan alle categorieën van magistraten, met inbegrip van de plaatsvervangende en de lekenmagistraten, zich moeten onderwerpen. Die principes worden vastgelegd door de HRJ, na advies van de Adviesraad van de magistratuur.

80. Daarnaast heeft de HRJ naar aanleiding van het *tussentijds* conformiteitsverslag het initiatief genomen om elke nieuwe persoon die zij aan een magistratuur ter benoeming voordraagt, een exemplaar van de Deontologische gids te sturen[12] en om de deontologie te integreren in de examenprogramma's voor toegang tot de magistratuur.

81. De GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling tot doel heeft een ruimere verspreiding te garanderen, meer bepaald naar de niet-beroepsmagistraten en de plaatsvervangende magistraten, van de Gids voor de magistraten van 2012. Zij beoogt tevens verduidelijking van het statuut van specifieke deontologische teksten voor bepaalde rechtbanken alsook de herbevestiging van de toepasselijkheid van de Gids van 2012 voor de rechters in die rechtbanken, vanuit een streven naar coherentie. Tot slot beoogt zij een versterking van het statuut en van de draagwijdte van de Gids, bijvoorbeeld in de vorm van een persoonlijk engagement van het doelpubliek om daaraan gevolg te geven.

82. De GRECO is verheugd over de systematische verspreiding door de HRJ van de Deontologische gids en de verduidelijking in de wet van 23 maart 2019 dat de door de HRJ vastgestelde deontologische principes van toepassing zijn op alle magistraten, ongeacht of zij al dan niet carrière-magistraten zijn. Daarom werden nu alle nodige maatregelen genomen om deze aanbeveling ten uitvoer te leggen. Aangezien de relevante artikelen van het Gerechtelijk Wetboek echter pas op 1 januari 2020 in werking treden, kan de GRECO, overeenkomstig zijn gevestigde praktijk, nog niet oordelen dat de aanbeveling volledig ten uitvoer is gelegd.

83. De GRECO besluit dat aanbeveling xiii gedeeltelijk ten uitvoer gelegd is.

Aanbeveling xiv.

[12] http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/o0023n.pdf. Deze systematische communicatie vormde een aanvulling op de verspreiding door de HRJ, in oktober 2017, van de positieve deontologische principes die in deze gids zijn opgenomen voor alle beroeps- en plaatsvervangende magistraten en lekenrechters.

84. *De GRECO had aanbevolen dat de Hoge Raad voor de Justitie een algemeen periodiek verslag uitbrengt over de werking van de rechtbanken en de diensten van het openbaar ministerie en tegelijkertijd zijn audit- en onderzoeksactiviteiten ontwikkelt.*

85. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in de vorige conformiteitsverslagen was beoordeeld als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. Een proces ter versterking van de vaardigheden en activiteiten van de HRJ op het gebied van specifieke audits en onderzoeken was aan de gang. De GRECO had dit proces toegejuicht, in de hoop dat het zou leiden tot het opstellen van algemene periodieke verslagen over het functioneren van de rechtbanken en de diensten van het openbaar ministerie.

86. De Belgische overheid herinnert eraan dat ingevolge de wet van 18 februari 2014 betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie (artikel 30), het toezicht op de ontwikkeling van de interne controle is overgedragen aan de Colleges en niet langer aan de HRJ. Het is de wettelijke verantwoordelijkheid van de Colleges om een jaarlijks werkingsverslag op te stellen.

87. In overeenstemming met zijn meerjarenplan dat op 7 februari 2017 werd goedgekeurd, heeft de HRJ een gezamenlijke werkgroep van de HRJ en de twee Colleges opgericht, die momenteel werkt aan de optimalisering van de werkingsverslagen die door elke gerechtelijke entiteit moeten worden opgesteld, zodat zij op termijn de actoren van het gerechtelijk apparaat en de burgers correct kan informeren. Het doel van deze werkzaamheden is in het bijzonder om het standaardformulier voor deze verslagen bij te werken in het licht van de wijzigingen die de Wet van 23 maart 2019 oplegt. De afronding van deze werkzaamheden is gepland voor december 2019.

88. De overheid verstrekt ook de volgende nieuwe informatie: de Hoge Raad voor de Justitie heeft onlangs de werkingsverslagen van de hoven van beroep geanalyseerd om na te gaan welke maatregelen zijn genomen[13] om de werking van de hoven te verbeteren, de achterstand weg te werken en ervoor te zorgen dat de termijn voor de beraadslagingen wordt gerespecteerd. Deze analyse resulteerde in een verslag dat op 29 november 2018 werd goedgekeurd.

89. Wat de ontwikkeling van haar audit- en onderzoeksactiviteiten betreft, heeft de HRJ 4 van de 5 vacatures voor auditors ingevuld. Er wordt een nieuwe oproep tot kandidaten voorbereid. Ten slotte bevat de wet van 23 maart 2019 diverse bepalingen (art. 20, 21 en 23) die de audit- en onderzoeksactiviteiten van de HRJ moeten versterken en verbeteren.

90. De GRECO neemt nota van de gerapporteerde nieuwe informatie, met name de oprichting van een werkgroep om de werkingsverslagen van de gerechtelijke entiteiten te optimaliseren. Hij zal met belangstelling kennis nemen van de resultaten van deze werkzaamheden in het kader van een toekomstig verslag. De GRECO is ook verheugd over de versterking van de onderzoeks- en auditbevoegdheden van de HRJ door de wet van 23 maart 2019.

91. De GRECO besluit dat aanbeveling xiv gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbeveling xv.

[13] http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/20181129_vaoc_verslag_hoofdstukken_8_et_9_werkingsverslagen_def-nl.pdf

92. *De GRECO had aanbevolen dat maatregelen worden getroffen opdat betrouwbare en voldoende gedetailleerde informatie en gegevens worden bijgehouden over de tuchtprocedures inzake de rechters en procureurs, daaronder begrepen een eventuele bekendmaking van die rechtspraak, met inachtneming van de anonimiteit van de betrokkenen.*

93. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling in de vorige verslagen was beoordeeld als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. In het *tussentijds* conformiteitsverslag had de GRECO opgemerkt dat de aanneming van een standaardformulier voor de opmaak van de jaarverslagen van de tuchtcolleges, met vermelding van de uitgesproken straffen, een stap in de goede richting kon betekenen mits de gedragingen in kwestie eveneens worden gepreciseerd. De GRECO juichte de toekomstige publicatie toe van een geconsolideerd verslag van de Hoge Raad voor de Justitie met de tuchtmaatregelen genomen door de gerechtelijke entiteiten. Die maatregelen moesten echter nog concreet gestalte krijgen met de goedkeuring van het ontwerp van wijziging van het Gerechtelijk Wetboek.

94. De Belgische overheid laat nu weten dat de wet van 23 maart 2019 wel degelijk bepaalt dat een formulier zal worden opgesteld voor de opmaak van de jaarverslagen van de tuchtcolleges en dat in diezelfde jaarverslagen melding zal worden gemaakt van alle toekomstige sancties die in de loop van het jaar door de tuchtoverheden worden uitgesproken. De Hoge Raad voor de Justitie zal jaarlijks een geconsolideerd verslag opmaken van de maatregelen die genomen zijn door de gerechtelijke entiteiten met het oog op de tuchthandhaving, en waarvan melding moet worden gemaakt in hun respectieve jaarlijkse werkingsverslagen. Het geconsolideerd verslag van de Hoge Raad voor de Justitie zal openbaar gemaakt worden.

95. Wat de bekendmaking van de tuchtstraffen betreft, dient te worden opgemerkt dat de gerechtelijke discipline het voorwerp uitmaakte van een rechtspraakonderzoek dat op 3 november 2018 in het journal des tribunaux werd gepubliceerd en toegankelijk is via de website van de Hoge Raad voor de Justitie[14].

96. De GRECO neemt nota van de maatregelen waarin de wet van 23 maart 2019 voorziet, die de elementen bevestigen die zij in haar vorige verslag positief had beoordeeld. Hij herinnert eraan dat hij wenst na te gaan in hoeverre de disciplinaire informatie en de gegevens die zullen worden bewaard, gedetailleerd zijn en met name of de gedragingen in kwestie op hetzelfde moment als de uitgesproken sancties zullen worden gespecificeerd.

97. De GRECO besluit dat aanbeveling xv gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

III. CONCLUSIES

98. **Rekening houdend met wat voorafgaat, besluit de GRECO dat België een zekere vooruitgang heeft geboekt bij de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen die in het tussentijds conformiteitsverslag van de vierde cyclus beschouwd werden als niet ten uitvoer gelegd of gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. In totaal zijn twee van de vijftien aanbevelingen in het evaluatieverslag van de vierde cyclus op bevredigende wijze ten uitvoer gelegd of afgehandeld.** Onder de overblijvende aanbevelingen zijn er thans twaalf gedeeltelijk ten uitvoer gelegd en één is nog steeds niet ten uitvoer gelegd.

14

99. Met name aanbeveling xi is op bevredigende wijze ten uitvoer gelegd, aanbeveling vii is op bevredigende wijze afgehandeld, aanbevelingen ii, iii, iv, v, vi, viii, ix, x, xii, xiii, xiv en xv zijn gedeeltelijk ten uitvoer gelegd en aanbeveling i blijft niet ten uitvoer gelegd.

100. Met betrekking tot de preventie van corruptie bij parlementsleden is de GRECO verheugd over de invoering van een elektronische toepassing voor de aangifte van mandaten, de versterking van het personeel van de griffie van het Rekenhof en de versterking van de contacten tussen dat laatste en het parket met het oog op de toepassing van sancties. Ook de komende organisatie van opleidingen voor leden van de toekomstige legislatuur over aangelegenheden inzake integriteit is positief. De regelgeving inzake buitenlandse giften en geschenken moet echter nog worden verbeterd, evenals de transparantie van de contacten tussen parlementsleden en derde partijen. Er moeten regels worden vastgesteld om de parlementsleden in deze contacten te begeleiden, evenals sancties voor ernstige schendingen van de deontologische regels van de parlementsleden. Ook wordt een verbetering van het stelsel van de aangiften verwacht, evenals de openbaarmaking van de vermogensaangiften van de parlementsleden.

101. Wat de rechters en procureurs betreft, heeft de goedkeuring van de wet van 23 maart 2019 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek het mogelijk gemaakt bepaalde vooruitgang te boeken, met name wat betreft de aanwerving en opleiding van plaatsvervangende rechters, de ontwikkeling van de activiteiten van de Hoge Raad voor de Justitie op het gebied van audit en onderzoek en de verspreiding van uniforme deontologische regels onder alle magistraten, al dan niet professioneel. Er wordt verder gewerkt aan het bewaren van gegevens over tuchtprocedures met betrekking tot rechters en procureurs en aan het optimaliseren van de werkingsverslagen van de gerechtelijke entiteiten. Ten slotte moet er nog voor worden gezorgd dat de rechters van de administratieve rechtbanken op federaal niveau onderworpen worden aan deontologische regels, toezicht en adequate sancties.

102. Gelet op wat voorafgaat, besluit de GRECO dat de huidige mate van conformiteit met de aanbevelingen niet meer "over het algemeen onvoldoende" is in de zin van artikel 31, lid 8.3, van het huishoudelijk reglement. De GRECO beslist bijgevolg om artikel 32 inzake de leden die de aanbevelingen in het evaluatieverslag niet naleven, niet langer toe te passen.

103. Met toepassing van paragraaf 8.2 van artikel 31 van het huishoudelijk reglement, vraagt de GRECO aan het hoofd van de Belgische delegatie om een verslag op te maken van de maatregelen die genomen zijn voor de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen (met name aanbevelingen i tot vi, viii tot x en xii tot xv), uiterlijk op 30 juni 2020.

104. Tot slot verzoekt de GRECO de Belgische overheid om in te stemmen met de bekendmaking van dit verslag, het naar de andere landstalen te vertalen en die vertalingen ter beschikking te stellen van het publiek.