

**Advies nr. 2021/3 van 8 september 2021  
aangaande preventie van corruptie bij parlementsleden (geschenken)**

1. Op 3 juni 2021 werd bij de Federale Deontologische Commissie (hierna “de Commissie” genoemd) een verzoek om advies ingediend overeenkomstig artikel 4, § 2, eerste lid, van de wet van 6 januari 2014 houdende oprichting van een Federale Deontologische Commissie en houdende de Deontologische Code voor de openbare mandatarissen.

Dat artikel bepaalt het volgende:

*“De Commissie heeft als opdracht om algemene adviezen of aanbevelingen te formuleren, behalve in specifieke gevallen die een of meer openbare mandatarissen met name betreffen, op het vlak van deontologie, ethiek en belangenconflicten, op eigen initiatief of op basis van een verzoek ondertekend door minstens een derde van de leden van de Senaat of op basis van een verzoek ondertekend door minstens vijftig leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers.”.*

2. Het verzoek om advies heeft betrekking op deze twee vragen:

*“De 4<sup>de</sup> evaluatiecyclus van Greco betreft o.m. de preventie van corruptie van parlementsleden. Aanbeveling i luidde in 2014 als volgt: “werk maken van de invoering van een coherente en doeltreffende regelgeving voor de parlementsleden i) inzake geschenken, giften en andere beloningen die inzonderheid zou voorzien in de openbaarheid van die welke aanvaard worden alsook in de identiteit van de schenkers (...).”.*

*GRECO merkt op dat artikel 6 van de Deontologische Code voor de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers niet spoort met de wet van 4 juli 1989 die giften aan parlementsleden toestaat. Bovendien vindt GRECO die bepaling uit de Deontologische Code overbodig in het licht van de strafbepalingen over corruptie.*

- 1. Deelt de Federale Deontologische Commissie deze analyse van GRECO?*
- 2. Op welke wijze zou uitvoering aan de aanbeveling van GRECO kunnen gegeven worden?”*

## Ontvankelijkheid van het verzoek.

3. De voorzitter van de Kamer stelt dat het verzoek om advies is gestemd in de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 3 juni 2021, gelet op de beperkte aanwezigheid van de leden in de Kamer als gevolg van de coronamaatregelen, via de procedure zitten en opstaan en dat het verzoek werd gesteund door zes fractievoorzitters, die de leden van hun fractie vertegenwoordigden, en gezamenlijk meer dan vijftig leden telden.

Derhalve is de Commissie van mening dat de wettelijke voorwaarden zijn vervuld, namelijk het verzoek werd gesteund door minstens vijftig leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

4. De bevoegdheid ter zake van de Commissie vloeit in dit geval voort uit artikel 4, § 2, eerste lid, van de voornoemde wet van 6 januari 2014, dat op 10 april 2014 in werking is getreden. De Commissie is derhalve bevoegd om een advies te formuleren op grond van de op 19 december 2013 aangenomen en als bijlage bij het Reglement van de Kamer gevoegde Deontologische code van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van de vigerende relevante wetgeving, alsook van de algemene deontologische beginselen (zie Advies nr. 2016/1 van 14 december 2016 van de Commissie, § 9).

5. Dientengevolge meent de Commissie dat het verzoek ontvankelijk is.

## Context

6. GRECO heeft in in het Tweede Conformiteitsverslag van de Vierde Evaluatiecyclus over België tijdens de 87<sup>e</sup> plenaire vergadering (Straatsburg, 22-26 maart 2021) aanbeveling i. aangenomen die als volgt luidt :

*“7. De GRECO had aanbevolen om de invoering 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. Er wordt eraan herinnerd dat deze aanbeveling in het voorgaande conformiteitsverslag was beoordeeld als niet ten uitvoer gelegd, aangezien de GRECO geen tastbare evolutie had gemerkt met betrekking tot een regelgeving inzake geschenken die parlementsleden ontvangen en inzake buitenlandse giften.*

*9. De Belgische overheid meldt nu met betrekking tot het eerste deel van de aanbeveling dat de Conferentie van voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft beslist om overleg te plegen met de uitvoerende macht teneinde gemeenschappelijke regels uit te werken met het oog op de invoering van een geschenkenregister. Door de politieke situatie en de gezondheidscrisis heeft dat overleg nog niet plaatsgevonden. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers op 18 maart 2021 unaniem een tekst goedgekeurd waarbij in de wet van 4 juli 1989 betreffende de partijfinanciering expliciet wordt opgenomen dat die wet van toepassing is op zowel Belgische natuurlijke personen als op buitenlandse natuurlijke personen en zowel op giften vanuit het binnenland als op giften vanuit het buitenland.*

10. Wat het eerste deel van de aanbeveling betreft, neemt de GRECO nota van de intenties van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat om te voorzien in coherente regelgeving rond geschenken die parlementsleden ontvangen. Die intenties zijn nog niet geconcretiseerd in de teksten. De GRECO is tevreden dat het parlement recentelijk de kwestie van de buitenlandse giften op expliciete wijze heeft aangepakt in de wet betreffende de partijfinanciering, zulks in overeenstemming met het tweede deel van de aanbeveling.

11. De GRECO besluit dat aanbeveling i gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd.”

7. Artikel 6 van de Deontologische Code voor de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

*“Afgezien van hun parlementaire vergoeding mogen de leden geen enkel financieel of materieel voordeel, van welke aard ook, aanvaarden, elk geschenk met een niet symbolische vermogenswaarde inbegrepen, in ruil voor handelingen die ze tijdens de uitoefening van hun mandaat stellen.”*

8. Bepalingen i.v.m. giften en verkiezingen

In artikel 6 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 de politieke partijen, werd het volgende inzake giften vastgelegd:

*“Bij het aanvragen van een lijstnummer dienen de politieke partijen een schriftelijke verklaring in waarin ze zich ertoe verbinden :*

*[...]*

*3° de stavingsstukken betreffende hun verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen gedurende vijf jaar na de datum van de verkiezingen te bewaren.*

*Voor zover in hun aangifte van de herkomst van de geldmiddelen giften worden vermeld, verbinden zij er zich bovendien toe om de identiteit van de natuurlijke personen die, ter financiering van de verkiezingsuitgaven, giften van 125 euro en meer hebben gedaan, te registreren, vertrouwelijk te houden en, binnen vijftien dagen na de datum van de verkiezingen, aan te geven bij de Controlecommissie die toeziet op de naleving van deze verplichting overeenkomstig artikel 16bis.*

*Voor zover in hun aangifte van de herkomst van de geldmiddelen sponsoring wordt vermeld, verbinden zij er zich bovendien toe om de identiteit van de ondernemingen, van de feitelijke verenigingen en van de rechtspersonen die, ter financiering van de verkiezingsuitgaven, sponsoring van 125 euro en meer hebben gedaan, te registreren, en, binnen vijftien dagen na de datum van de verkiezingen, aan te geven bij de voorzitter van het hoofdbureau van de kieskring, bedoeld in het eerste lid, 2°.<sup>2</sup>*

*De schriftelijke verklaring, de aangiften van de verkiezingsuitgaven en van de herkomst van de geldmiddelen en het ontvangstbewijs worden gesteld op daartoe bestemde formulieren die door de Minister van Binnenlandse Zaken worden vastgesteld en tijdig in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt. De formulieren houdende de aangiften van de verkiezingsuitgaven en van de herkomst van de geldmiddelen, alsook de in het tweede en derde lid bedoelde registratieformulieren worden uiterlijk bij de aanvraag van het lijstnummer ter beschikking gesteld van de politieke partijen.*

*Deze formulieren worden door de aanvragers ondertekend, gedagtekend en, tegen ontvangstbewijs, ingediend.*

*De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de nadere regels inzake de indiening van de aangiften van de verkiezingsuitgaven en van de herkomst van de geldmiddelen en de wijze van hun inventarisatie en beveiligde bewaring.”*

## Ten gronde

### 9. Deelt de Federale Deontologische Commissie deze analyse van GRECO?

De voornoemde wet van 1989 is voornamelijk van toepassing op verkiezingen en op kandidaten (ook niet-parlementsleden) op een lijst . Er werden al in januari 2014 amendementen ingediend om giften en sponsoring voor verkiezingen toe te staan onder bepaalde voorwaarden, controles en sancties. De wet is niet direct van toepassing op geschenken tijdens de uitoefening van het mandaat.

Volgens de Commissie geldt het huidige artikel 6 van de Deontologische Code voor de leden van de Kamer enkel voor de verkozen Kamerleden en bestrijkt het artikel het tijdsgebied tussen de verkiezingen, bij het opnemen en de uitvoering van het mandaat. In artikel 6 wordt bepaald dat 'elk geschenk met een niet symbolische vermogenswaarde' niet aanvaard mag worden.

De Commissie is van oordeel dat artikel 6 van de Deontologische Code best kan worden aangevuld met een verbod op het ontvangen van geschenken in geld, in contanten of op een bankrekening, deposito- of spaarboekje, in levens- of spaarverzekeringen, in beleggingen op de beurs of in een fonds, in cryptomunten, in aandelen, ... De enige uitzondering daarop zijn de giften conform de wet van 4 juli 1989 ontvangen met het oog op verkiezingsuitgaven (cfr. infra).

De Commissie vindt het ook aanbevelingswaardig om artikel 6 omstandiger en explicieter te omschrijven in zijn uitvoering (eveneens een vademecum overwegen, zie de conclusie van de werkgroep "Politieke vernieuwing" - DOC 54 2584/001, p. 40) en indien haalbaar in overleg een éénvormig beleid te ontwikkelen over alle beleidsniveaus, wat de duidelijkheid, eenvormigheid en transparantie zou verbeteren inzake het ontvangen van geschenken door politici en openbare mandatarissen, tijdens de uitvoering van hun mandaat en zelfs een (beperkte) periode na de voltooiing van het mandaat.

### 10. Op welke wijze zou uitvoering aan de aanbeveling van GRECO kunnen gegeven worden?

In het verslag van de parlementaire werkgroep "Politieke vernieuwing" van 17 juli 2017 lezen we *"dat er een parlementaire consensus was om artikel 6 verder toe te lichten aan de hand van een vademecum. Hierin kon volgens deze werkgroep verduidelijkt worden wat wordt begrepen onder de woorden 'niet symbolisch', 'in ruil voor' enz. Het is niet de bedoeling om familiegeschenken of geschenken met een geringe waarde te moeten registreren, daar ervan uitgegaan kan worden dat hier geen tegenprestatie tegenover staat."*

De werkgroep was van mening dat het systeem geen onnodige zware administratieve lasten met zich mee mag brengen. De aanbeveling werd gedaan om dit punt verder uit te werken in de werkgroep politieke partijen bestaande uit vier experts in het redigeren van teksten.

Deze opdracht werd nog niet uitgevoerd o.a. door vertraging wegens maatregelen coronabeleid.

## **Geschenken: occasioneel zonder tegenprestatie**

11. De Commissie vindt dat het geven van attenties en geschenken, symbolisch en occasioneel, waar geen tegenprestatie tegenover staat moet kunnen aangehouden worden. Geschenken zijn niet enkel een uiting van waardering en erkentelijkheid voor de ontvanger, maar hebben voor de schenker eveneens een emotionele en/of diplomatieke waarde.
12. Een geschenk mag niet tot doel hebben om de ontvanger over te halen tot – of te belonen voor - het verlenen van een ongepast voordeel (omkoping) of om iets te compenseren. Verder dienen geschenken steeds bescheiden te zijn en gepast in de gegeven omstandigheden.
13. Geschenken mogen niet aanvaard worden als de kans bestaat dat dit gezien wordt als omkoping. Een geschenk kan bestaan uit iets tastbaars. Het kan een klein gadget zijn, bloemen, of een kaartje voor een sportevenement. Van de ontvanger wordt geen tegenprestatie verwacht voor het geschenk.
14. Het geschenk wordt niet in het geheim gegeven of ontvangen, maar in alle openheid; er moet vrij over gesproken kunnen worden.
15. De frequentie waarmee een geschenk wordt gegeven of ontvangen moet redelijk zijn (een keer per jaar kan redelijk zijn, elke maand is dat niet). De Commissie vindt het vastleggen van een maximaal bedrag aan geschenken per jaar te overwegen.

Geschenken die evenwel systematisch en repetitief (bijvoorbeeld plaatsen in de loge van een voetbalstadion) worden aangeboden en/of geschenken-giften in valuta, die de schijn van corruptie en belangenvermenging kunnen wekken, vallen uitdrukkelijk onder artikel 6 van de Deontologische Code, en mogen niet worden aanvaard.

## **Geschenken: symbolische waarde**

16. De Commissie vindt het aanbevelingswaardig dat er wordt aangegeven wat wordt verstaan onder symbolische waarde, opdat de parlementsleden die belast worden met de effectieve toepassing, duidelijker weten wat al dan niet aanvaardbaar is.
17. Een mogelijk richtbedrag kan 150 euro zijn, wat ook in de regelgeving van het Europees Parlement ter zake is terug te vinden. Alle geschenken boven de 150 euro kunnen worden overgemaakt aan de voorzitter van de Kamer, waar het Bureau via een vastgelegde procedure verdere behandeling kan voorzien.

### *“GEDRAGSCODE VOOR DE LEDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT INZAKE FINANCIËLE BELANGEN EN BELANGENCONFLICTEN*

#### *Artikel 5*

##### *Geschenken en soortgelijke voordelen*

*1. De leden van het Europees Parlement onthouden zich bij de uitoefening van hun taken van aanvaarding van geschenken en soortgelijke voordelen, met uitzondering van geschenken en soortgelijke voordelen met een approximatieve waarde van minder dan 150 EUR die hun uit hoffelijkheid worden aangeboden, of geschenken en soortgelijke voordelen die hun uit hoffelijkheid worden aangeboden wanneer zij het Parlement officieel vertegenwoordigen.*

2. Geschenken die de leden overeenkomstig lid 1 worden aangeboden wanneer zij het Parlement officieel vertegenwoordigen, worden overgedragen aan de Voorzitter en behandeld volgens de uit hoofde van artikel 9 door het Bureau vastgestelde uitvoeringsvoorschriften.  
[...].”

Uitvoeringsvoorschriften : [https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/926701\\_1\\_NL\\_IM\\_DEF.pdf](https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/926701_1_NL_IM_DEF.pdf)

18. Een ander te overwegen richtbedrag is 125 euro, de grens die bepaald wordt in de voornoemde wet van 1989 op de verkiezingsuitgaven inzake giften en aangifteplicht.

### **Geschenkenregister**

19. Wat de vraag over de wenselijkheid van een geschenkenregister betreft, vindt de Commissie dat in de realiteit het ontvangen van geschenken als parlamentslid eerder occasioneel en uitzonderlijk is, en in de afgelopen jaren eerder uitzondering dan regel is.

Meestal worden geschenken aangeboden na een voordracht of deelname aan een panelgesprek, in de vorm van een fles wijn, boekenbon of ruiker bloemen....

Aangezien er reeds een register van mandaten en vermogens van toepassing is op de leden van de Kamer, beveelt de Commissie aan de administratieve last niet nog verder te verzwaren met een geschenkenregister. Bovendien worden giften in valuta gereguleerd bij de wet op de verkiezingsuitgaven.

### **Besluit**

20. Gelet op het voorgaande en in antwoord op het verzoek van de Kamer betreffende de opmerkingen van de GRECO :

- is de Commissie van oordeel dat de wet van 4 juli 1989 en artikel 6 van de Deontologische Code voor de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers niet onverenigbaar zijn en naast elkaar kunnen blijven bestaan.

- beveelt de Commissie aan geschenken in geld, in contanten of op een bankrekening, deposito- of spaarboekje, in levens- of spaarverzekeringen, in beleggingen op de beurs of in een fonds, in cryptomunten, in aandelen, ... , te verbieden met uitzondering van de giften voor verkiezingsuitgaven overeenkomstig de wet van 4 juli 1989.

- herinnert de Commissie aan de normen en regels van artikel 6 van de Deontologische Code voor de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers die in acht moeten worden genomen (*"Afgezien van hun parlementaire vergoeding mogen de leden geen enkel financieel of materieel voordeel, van welke aard ook, aanvaarden, elk geschenk met een niet symbolische vermogenswaarde inbegrepen, in ruil voor handelingen die ze tijdens de uitoefening van hun mandaat stellen."*)

- merkt de Commissie op dat parlementsleden en federale openbare mandatarissen occasioneel geschenken met een symbolische waarde mogen aannemen

- acht de Commissie het derhalve noodzakelijk te omschrijven en duidelijk aan te geven wat wordt bedoeld met “occasioneel” en de “symbolische waarde” van een geschenk”. De Commissie is van mening dat het criterium kan zijn dat een gift een geschatte waarde van minder dan 125 euro/150 euro heeft; opeenvolgende giften van dezelfde schenker zouden samen niet meer dan ongeveer 300 euro mogen bedragen.
- betwijfelt de Commissie, gelet op de moeilijkheden aangaande de controle en de zware administratieve lasten, de wenselijkheid van een geschenkenregister
- stelt de Commissie voor om als antwoord op de vraag van GRECO naar samenhang en efficiëntie een uniforme regeling in te voeren op alle beleidsniveaus
- beveelt de Commissie de Kamer aan de nodige stappen te ondernemen om een vademecum met vragen en concrete gevallen op te stellen. Dit vademecum zou ook een procedure kunnen bevatten die moet worden gevolgd indien geschenken de “symbolische waarde” overschrijden en/of herhaaldelijk worden aangeboden, evenals de periode gedurende welke de regels na het einde van het mandaat moeten worden nageleefd.