

JAARVERSLAG 2023-2024

1. Inleiding

1.1. De Federale Deontologische Commissie (hierna "de Commissie") werd opgericht bij de wet van 6 januari 2014 houdende oprichting van een Federale Deontologische Commissie en houdende de Deontologische Code voor de openbare mandatarissen (hierna "de wet van 6 januari 2014"). De Commissie is een uitvloeisel van het Institutioneel Akkoord van 11 oktober 2011, dat tot de Zesde Staatshervorming heeft geleid. De commissie werd officieel ingesteld in 2016.

De Commissie is samengesteld uit twaalf leden, van wie zes Nederlandstalige en zes Franstalige. Deze leden zijn ofwel voormalige magistraten, ofwel voormalige of dienstdoende universiteitsprofessoren, ofwel oud-leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de Senaat, ofwel voormalige openbare mandatarissen zoals bepaald in artikel 2, 2^o tot 10^o, van de wet van 6 januari 2014.

Artikel 8, § 4, van de wet van 6 januari 2014 bepaalt dat ten hoogste twee derden van de leden van de Commissie van hetzelfde geslacht zijn. Sedert haar tweede mandaat (2022-2027) bestaat de Commissie uit zes vrouwen en zes mannen.

1.2. De Commissie heeft als taak om, op vraag van een openbaar mandataris, vertrouwelijke adviezen te verstrekken over een deontologische kwestie, dan wel algemene adviezen en aanbevelingen te formuleren op eigen initiatief of op verzoek van de Kamer, de Senaat of de regering. Ze kan ook vertrouwelijke adviezen verstrekken op verzoek van een minister of een staatssecretaris.

1.3. Overeenkomstig artikel 13 van de wet van 6 januari 2014 stelt de Commissie van haar activiteiten een verslag op, dat ze jaarlijks voorstelt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. Tijdens haar vergadering van 1 oktober 2018 besliste de Commissie om de periodes waarover de jaarverslagen gaan, te doen samenvallen met de periodes van het voorzitterschap van de Commissie, dat op 1 september van elk jaar wisselt.

Dit jaarverslag heeft dus betrekking op de periode van 1 september 2023 tot en met 31 augustus 2024. In die periode is de Commissie twaalf keer bijeengekomen.

2. Adviezen

Tijdens die activiteitenperiode heeft de Commissie vijf adviezen uitgebracht (een advies op eigen initiatief, een algemeen advies en drie individuele adviezen). Daarnaast heeft de Commissie een verzoek ontvangen om een individueel advies uit te brengen, dat zij evenwel onontvankelijk heeft geacht. Het betrof immers geen specifieke kwestie aangaande de aanvragers (parlementsleden), maar ethische kwesties aangaande een van hun collega's.

Een samenvatting van de adviezen werd hieronder opgenomen. De volledige adviezen, alsook alle eerdere adviezen, kunnen worden geraadpleegd op de [website van de Commissie](#).

2.1 Advies op eigen initiatief nr. 2023/4 van 13 oktober 2023 aangaande detachering van personeel uit de publieke sector bij de beleidsorganen van de leden van de federale regering (voorheen: “ministeriële kabinetten”) en de transparante werking van die organen

Om de transparante werking van de kabinetten te waarborgen, beveelt de Commissie aan dat alle kosten met betrekking tot gedetacheerde medewerkers zouden worden verrekend op de kabinetsbegroting.

De kabinetten en de administraties zouden in hun bestuursovereenkomsten of in aparte afsprakennota's goede afspraken en praktijken inzake deontologie moeten opnemen. Het beheer van belangenconflicten binnen het kabinet en de verhoogde waakzaamheid bij deeltijdse detachering zouden daarin aan bod moeten komen.

De kabinetsmedewerkers zouden beter moeten worden geïnformeerd over de problematiek van belangenconflicten, zowel bij het opnemen van hun functie als tijdens de uitoefening van hun taken en bij het neerleggen van hun functie.

Om de transparantie te verbeteren, beveelt de Commissie aan om in geval van detachering de openbare gegevens over de kabinetsmedewerkers te vervolledigen met de vermelding van hun oorspronkelijke werkgever dan wel, in het andere geval, van hun vorige functie. Ook moet voor elke medewerker de begin- en de einddatum van de functie openbaar worden gemaakt. Al die gegevens zouden de hele legislatuur toegankelijk moeten blijven.

De kabinetsmedewerkers dienen hun contacten met lobbyisten actief en transparant te beheren.

Tot slot beveelt de Commissie aan om in bepaalde gevallen na activiteit op een kabinet een afkoelperiode in te lassen om het risico op belangenconflicten te verkleinen (zie ook advies nr. 2023/3 aangaande mobiliteit tussen publieke en private sector, met het oog op het vermijden van belangenconflicten - "draaideuren").¹

¹ De Commissie is zeer ingenomen met de bekendmaking van Omzendbrief nr. 735 van 13 juni 2024 (Overzicht van maatregelen om belangenconflicten na uitdiensttreding (draaideurconstructies) in het federaal administratief openbaar ambt te voorkomen) in het *Belgisch Staatsblad*. De regering beoogt in die omzendbrief de aard toe te lichten van de belangenconflicten die kunnen ontstaan na een ambtsbeëindiging.

2.2 Algemeen advies nr. 2024/1 van 26 januari 2024 aangaande de samenstelling van selectiecommissies voor mandaathouders (op verzoek van de minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Post en Telecom)

De adviesaanvraag had betrekking op de samenstelling van selectiecommissies ("jury's") voor mandaathouders voor de federale overheidsdiensten, de openbare instellingen voor de sociale zekerheid en de federale instellingen van openbaar nut. In de aanvraag werden een aantal risico's aangegeven die voortvloeien uit de huidige samenstelling van die selectiecommissies:

- de aanwezigheid in jury's van mensen die later ook zelf kunnen deelnemen aan een selectie en kunnen bogen op hun ervaring als jurylid;
- een risico op belangenconflicten of onbillijke bevoordeling tussen dienstdoende openbare mandatarissen die zitting hebben in jury's, en kandidaat-openbare mandatarissen.

Na een analyse van de rechten en plichten van de kandidaten alsook van de nodige plichten van de externe leden van selectiecommissies heeft de Commissie gekeken naar mogelijke maatregelen om openbare mandatarissen te laten deelnemen aan selectiecommissies – en ze er dus niet van uit te sluiten – en om de goede werking van de selectiecommissies te bevorderen.

2.3 Vertrouwelijke individuele adviezen over specifieke kwesties aangaande deontologie, ethiek of belangenconflicten die een openbaar mandataris (persoonlijk) betreffen

De Commissie ontving drie verzoeken om vertrouwelijk individueel advies.

Twee van de drie vraagstellers hebben op grond van artikel 20, § 3, tweede lid, van de wet van 6 januari 2014 niet ingestemd met een anonieme bekendmaking van het door de Commissie uitgebrachte advies.

Op grond van artikel 17, § 1/1, vierde lid, eerste streepje, van de wet van 6 januari 2014 kan de Commissie niettemin meedelen dat die twee verzoeken werden ingediend door parlementsleden en betrekking hadden op mogelijke belangenconflicten.

Het derde verzoek werd ingediend door een federale minister of staatssecretaris en was bedoeld om preventief een mogelijk belangenconflict op te lossen dat had kunnen ontstaan door het cumuleren van een functie als adviseur op het kabinet van die federale minister of staatssecretaris en een functie als voorzitter van de raad van bestuur van een instantie die onder de toezichthoudende bevoegdheid van diezelfde federale minister of staatssecretaris valt.

Op basis van de elementen in het dossier heeft de Commissie besloten dat de overwogen cumulatie aanleiding zou geven tot een structureel belangenconflict (een situatie van tegelijk controleur en gecontroleerde) en dat een adviseur van de strategische cel die functie onmogelijk zou kunnen blijven uitoefenen – zelfs niet deeltijds – na te zijn benoemd tot voorzitter van de raad van bestuur van een instantie die onder de toezichthoudende bevoegdheid van diezelfde federale minister of staatssecretaris valt.

Zoals de Commissie in de conclusie van haar jaarverslag 2022-2023 had aangekondigd, heeft ze tijdens de hier beschouwde periode de werkzaamheden aangevat met het oog op de bekendmaking van algemene adviezen op eigen initiatief, in lijn met de beginselen die uit eerder uitgebrachte vertrouwelijke individuele adviezen naar voren komen, met name op het gebied van belangenconflicten. Het opzet is dat alle openbare mandatarissen kunnen kennisnemen van de beginselen waar de Commissie zich door laat leiden wanneer ze zich over specifieke deontologische kwesties dient uit te spreken.

3. Toekomstvisie

Op 19 februari 2024 legde de Commissie na een hoorzitting met professor Edouard Delruelle (ULg) en professor Bernard Hubeau (UAntwerpen) de laatste hand aan de tekst over haar toekomstvisie, het sluitstuk van de in juni 2022 gestarte denkoefening. Die tekst maakt voor de Commissie de balans op van haar opdrachten, bevoegdheden en activiteiten, en blikte tevens vooruit. Met name met het oog op de verdere reflectie omtrent haar communicatie heeft de Commissie op 10 juni 2024 een hoorzitting gehouden met professor Nicolas Baygert (IHECS en ULB).

4. Contacten met andere instellingen

4.1 Ontmoeting met mevrouw Petra De Sutter, vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken

De heren Willems (voorzitter) en Boutmans (commissielid) hadden op 18 september 2023 een ontmoeting met de vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken. Ze hebben met de minister van gedachten gewisseld over de nieuwe rondzendbrief nr. 706 ‘Hernieuwde aandacht voor het deontologische kader voor federale ambtenaren’, over de deontologische code voor de leden van de federale regering en over het ‘draaideuradvies’ van de Commissie (advies 2023/3).

4.2 European Network for Public Ethics (Réseau européen d'éthique publique)

De commissieleden Marie-José Laloy en Eddy Boutmans namen deel aan de jaarlijkse conferentie van het European Network for Public Ethics, die de Sloveense Commission for the Prevention of Corruption op 4 en 5 oktober 2023 in Ljubljana organiseerde.

De conferentie, met als thema *Strengthening Public Integrity and Countering Undue Influence in Democracies*, besprak niet alleen punten in verband met de statuten van het Netwerk zelf, maar wilde daarnaast tot het finale standpunt van het Netwerk komen over de gemeenschappelijke minimumstandaarden inzake aangifteverplichtingen voor openbare mandatarissen.

4.3 Netwerk voor parlementaire ethiek en deontologie van de parlementaire assemblees van de Francofonie (RFEDP)

De Commissie nam online deel aan de jaarlijkse algemene vergadering van het Netwerk voor parlementaire ethiek en deontologie van de parlementaire assemblees van de Francofonie, die op 12 en 13 oktober 2023 door het voorzitterschap van het Netwerk werd georganiseerd (de fysieke vergadering vond in de Canadese stad Québec plaats).

Tijdens die vergadering heeft commissielid Jacqueline Herzet een presentatie gehouden over mogelijke deontologische kwesties bij het gebruik van sociale media. Ze heeft toelichting gegeven bij het advies op eigen initiatief nr. 2023/1 aangaande het gebruik van sociale media door federale parlementsleden.

4.4 Europese Unie - Rule of law report 2024

De Commissie nam deel aan de *stakeholder consultation* ter voorbereiding van het Verslag over de rechtsstaat 2024, waarna een vertegenwoordiging van de Commissie op 9 februari 2024 een videovergadering met ambtenaren van de Europese Commissie had. De Federale Deontologische Commissie diende daarbij een schriftelijke nota in.

De Commissie wordt meermaals geciteerd in het *Rule of law report 2024*, dat op 24 juli 2024 werd gepubliceerd (zie blz. 18 tot 22).

4.5 Federale Ombudsmannen

De Commissie hield op 19 februari 2024 een hoorzitting met de federale Ombudsmannen, de heren Jérôme Aass en David Baele. Beiden hebben toelichting gegeven bij hun rol in de klokkenluiderswetgeving en bij de werking van het Centrum Integriteit van de federale Ombudsman.

4.6 Studiebezoek aan Den Haag

Op 17 en 18 juni 2024 bracht de Commissie een studiebezoek aan Den Haag. Ze heeft er de leden van het College van onderzoek integriteit van de Tweede Kamer ontmoet, alsook vertegenwoordigers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de heer Philippe Gautier, griffier bij het Internationaal Gerechtshof.

5. Rekeningen 2022 en dotatie 2024

De rekeningen 2022 van de Commissie werden door de commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer gecontroleerd en goedgekeurd (DOC 55 3708/001, blz. 67 tot 70).

De Commissie vroeg voor het begrotingsjaar 2024 kredieten voor een bedrag van 177.606 euro. Gelet op het ruimschoots batige saldo van de rekeningen van de Federale Deontologische Commissie besliste de Kamer de Commissie een dotatie van 150.000 euro toe te kennen, waarbij het verschil zal worden gefinancierd vanuit het batige saldo.

Voorts vond op 1 januari 2024 de inwerkingtreding plaats van de wet van 23 november 2023 teneinde het Rekenhof de bevoegdheid te verlenen om de rekeningen van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de dotatiegerechtigde instellingen te controleren en die instellingen bij te staan bij de opmaak van de begrotingen. Krachtens die wet wordt het Rekenhof er tevens mee

belast jaarlijks de regelmatigheid en de wettelijkheid na te gaan van de rekeningen van de dotatiegerechtigde instellingen die met de Kamer verbonden zijn. Naar aanleiding van die wet heeft de Commissie haar Huishoudelijk reglement aangepast.

Vanaf de begroting 2025 zal de Commissie haar begrotingsvoorstellen opmaken aan de hand van de standaardtabellen die door de Kamer van volksvertegenwoordigers en het Rekenhof zijn opgesteld.

Het Rekenhof zal de rekeningen voor 2023 controleren en nagaan of de uitgaven verantwoord zijn. Het Rekenhof vraagt dat vanaf het begrotingsjaar 2024 procedures en standaarden zouden worden gevolgd waarmee de uitgaven zo goed mogelijk kunnen worden gecontroleerd.

6. Conclusie

Zowel de Europese Commissie² als de GRECO³ hebben onderstreept dat het kader inzake deontologie en integriteit betreffende de openbare mandatarissen in België slechts langzaam evolueert en moeilijk ten uitvoer te leggen blijft. Er wordt weliswaar vooruitgang geboekt, maar vaak gaat het om kleine stapjes die veeleer worden ingegeven door externe, vaak internationale, ontwikkelingen en niet zozeer door een echt intern besef van wat er ethisch gezien op het spel staat. Met haar adviezen beoogt de Commissie een bijdrage te leveren aan de reflectie die de bevoegde overheden moeten voeren met het oog op de nodige interne en internationale hervormingen. De aanbevelingen van de Commissie vertrekken vanuit een pragmatische benadering van de deontologische ethische kwesties.

² Zie: [Europese Commissie, werkdocument van de diensten van de Europese Commissie, Verslag over de rechtsstaat 2024, landenhoofdstuk over de situatie op het gebied van de rechtsstaat in België, 24 juli 2024, SWD\(2024\) 801 final.](#)

³ Zie het [Addendum d.d. 7 mei 2024 bij het tweede Conformiteitsverslag over België in de Vierde Evaluatiecyclus over de Preventie van corruptie ten aanzien van parlementsleden \[...\] d.d. 7 mei 2024, GrecoRC4\(2024\)1.](#)

De Commissie is zich ten volle bewust van haar status van adviesorgaan. Het staat de bevoegde overheden inderdaad vrij al dan niet op de uitgebrachte aanbevelingen in te gaan. In dat verband vindt de Commissie het evenwel jammer dat de bevoegde autoriteiten niet krachtadiger gevolg geven aan haar adviezen. Het is vaak lang wachten op reflectie en besprekingen met het oog op de noodzakelijke hervormingen. De Commissie staat evenwel altijd ter beschikking van die autoriteiten om alle initiatieven te ondersteunen die het ethisch bewustzijn bevorderen.

Naast haar adviserende opdracht beoogt de Commissie ook bij te dragen aan de totstandbrenging van een echte deontologische cultuur. Men kan alleen maar vaststellen dat thans vooral op de sociale media wordt bepaald of iemand integer handelt, waardoor het voor de openbare mandatarissen een heuse uitdaging wordt om te bewijzen dat men deontologisch correct heeft gehandeld. De Commissie wil de openbare mandatarissen helpen om die uitdaging aan te gaan, door op te treden als een ethische partner bij wie zij deontologische kwesties kunnen afoetsen.

Op het gebied van ethiek en deontologie is België geen van de rest van de wereld afgesloten eiland. De aanzet tot tal van evoluties wordt op Europees en internationaal niveau gegeven. Daarom blijft de Commissie nauw betrokken bij het Europees netwerk voor publieke ethiek (ENPE) en bij het *Réseau francophone d'éthique et de déontologie parlementaires* (RFEDP). Die internationale ontmoetingen stellen de leden in de mogelijkheid goede praktijken inzake deontologie en publieke ethiek uit te wisselen. Zij bieden hun ook de gelegenheid om een blik te werpen op hoe andere landen omgaan met soortgelijke uitdagingen, met als doel het vertrouwen van de burger in de overheidsinstellingen en in de openbare mandatarissen te herstellen.

Uiteraard is de Commissie bereid tot overleg over haar 'Toekomstvisie' met het Parlement en met de regering.

Tot slot wijst de Commissie erop dat zij door het wettelijk kader waarbinnen haar activiteiten geregeld zijn, niet altijd gepast kan inspelen op de situaties waarmee zij te maken krijgt. Zo werden tijdens de activiteitenperiode twee dringende kwesties aan de Commissie voorgelegd, die niet adequaat konden worden behandeld vanwege de wettelijke procedures. De Commissie heeft gepoogd een pragmatische oplossing uit te werken voor de openbare mandatarissen die bij haar te rade waren gekomen. Ze roept op tot een aanpassing van de wet van 6 januari 2014, met name tot een procedure voor dringende adviezen wanneer door welbepaalde objectieve omstandigheden de gebruikelijke procedure niet kan worden gevolgd.