



Advies nr. 2024/2 van 2 december 2024

Advies op eigen initiatief aangaande loyaliteitsconflicten

I. PROCEDURE

1. De Federale Deontologische Commissie (verder afgekort als “de Commissie”) neemt op grond van artikel 4, § 2, van 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) het initiatief om een algemeen advies te formuleren aangaande loyaliteitsconflicten.
2. Artikel 4.12 van de Deontologische code voor de federale openbare mandatarissen die de Kamer van volksvertegenwoordigers op voorstel van de Commissie op 15 juli 2018 heeft goedgekeurd, doelt op loyaliteitsconflicten :
“De openbare mandatarissen moeten tijdens de hele duur van hun mandaat vooraf bekendmaken dat zij lid zijn van, betrokken zijn bij, een band hebben met of behoren tot vennootschappen, Staten of instanties ten aanzien waarvan zij een loyaliteitsplicht verschuldigd zijn, hetgeen de uitoefening van hun mandaat zou kunnen belemmeren.”

II. INLEIDING

A. Over wie gaat het advies en tot wie richt het advies zich ?

3. Dit advies gaat over de “openbare mandatarissen” bedoeld in artikel 2 van de wet van 6 januari 2014 met uitzondering van de parlementsleden¹. Dat zijn in hoofdzaak de hoge ambtenaren van het federale bestuur, overheidsbestuurders en overheidsbeheerders. (van de federale staat of door de staat opgerichte instellingen).
De openbare mandatarissen moeten er tevens over waken dat hun medewerkers naar de Code handelen ² zodat de inhoudelijke richtlijnen direct of indirect voor alle federale overheidsmedewerkers (vast benoemd of contractueel) gevolgen hebben en ook voor de meeste verzelfstandigde instellingen van de federale overheid.

¹ Kamer en Senaat hebben hun eigen deontologische codes. Deze codes maken geen melding van een loyaliteitsplicht ten aanzien van “vennootschappen, staten of instanties”.

² Zie artikel 4.19 van de Deontologische code voor de federale openbare mandatarissen : *“De openbare mandatarissen zijn rekenschap verschuldigd voor de daden en het gedrag van hun medewerkers.”*

4. Het advies gaat niet over de leden van de federale regering, die alleen onder de wet van 6 januari 2014 vallen in zoverre zij zelf individuele adviezen aan de commissie kunnen vragen.³
5. Het advies is eveneens aan de parlementsleden en de leden van de federale regering gericht omdat het aanbevelingen en voorstellen bevat die tot hun bevoegdheid behoren of omdat zij de controle uitoefenen over de diverse instanties in dit advies behandeld worden. De Commissie is tenslotte van mening dat toevoeging van een gelijklopende bepaling aan de Deontologische codes van Kamer, Senaat en regering zinvol zou zijn.

B. Doel van het advies

6. Openbare mandatarissen hebben een sociaal leven vóór, naast en na hun werk. Ze zijn lid van of betrokken bij allerlei verenigingen, stichtingen, politieke partijen, wijkcomités, solidariteitsorganisaties, actiegroepen, vrijetijdsclubs, een kerk- of ander geloofsgenootschap (van al of niet erkende levensbeschouwingen), een vrijmetselaarsloge, en misschien ook van eerder op belangenverdediging gerichte organisaties zoals vennootschappen, vakbonden, beroepsorganisaties, ziekenfondsen, consumentenbonden...

Dat leidt soms tot belangenconflicten zoals die door de Deontologische Code voor de federale openbare mandatarissen in de artikelen 4.4 en 4.5 worden gedefinieerd. Voor die belangenconflicten is er vrij veel aandacht en ook de Commissie heeft er al vaak over geadviseerd.

Het in artikel 4.12 van voornoemde Code bedoelde loyaliteitsconflict is van een enigszins andere aard, omdat het niet zozeer over voordelen gaat, maar om overtuigingen, sympathieën, waarden, betrokkenheid of gemeenschappelijke bekommernissen. Loyaliteitsconflicten worden niet in alle ethische codes behandeld, al zijn er wel die dat doen of die botsende loyaliteiten vermelden als bron van een belangenconflict.⁴

³ Zij hebben sinds kort een eigen deontologische code, waarin evenmin het in dit advies besproken loyaliteitsconflict wordt vermeld. De Deontologische Code voor de federale regeringsleden omvat wel een ontradende bepaling voor onbezoldigde mandaten (zie punt 4, vierde lid).

⁴ Zie o.m.: 1. Omzendbrief nr. 706 van de minister van Ambtenarenzaken en de staatssecretaris van Begroting, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 juli 2002, p.54563: “10.3 Onder een persoonlijk belang verstaan we elk voordeel voor jezelf of...organisaties waarmee je persoonlijke, zakelijke of politieke relaties hebt gehad”; 2. Gids over ethiek en goed gedrag voor het personeel van de (Europese) Ombudsman: “2.1.1. Naast familiebanden (waaronder echtgenoten, partners, ouders, kinderen, broers en zussen en het uitgebreide gezin) en financiële belangen (met inbegrip van aandelenbezit en eigendomseigendom) kan een belangenconflict ontstaan als gevolg van sterke banden van loyaliteit aan een bepaalde persoon of groep, zoals vriendschap, actief lidmaatschap van politieke of sociale groepen en recente arbeids- of bedrijfspartnerschappen.” (www.ombudsman.europa.eu/nl/doc/declarations-and-transparency/nl/132938-machinevertaling); 3. Ethische code van Brulocalis (vereniging van stad en gemeenten Brussel), p. 4-5: “Het persoonlijk belang omvat elk voordeel voor onszelf of voor familie, ouders, vrienden en naasten, of voor organisaties waarmee we persoonlijke relaties hebben of hebben gehad, nl. zakenrelaties, politieke relaties of andere of voordelen voor organisaties waarin we een functie bekleden.” (<https://brulocalis.brussels/sites/default/files/2022-09/ethische-code-brulocalis.pdf>); 4. Deontologische code voor de personeelsleden van de Vlaamse overheid, p. 6 (inzake non non-discriminatie): “U laat zich bij de uitoefening van uw functie niet beïnvloeden door filosofische, politieke of religieuze overtuigingen, door seksuele geaardheid, geslacht, ras of herkomst... Persoonlijke voorkeuren en overtuigingen of uw engagement in een vereniging mogen geen weerslag hebben op de objectiviteit waarmee u uw taken uitoefent.”

Het gaat niet om een wettelijk geregelde aangifteplicht, niet om een onverenigbaarheid, maar om een legitieme of alleszins niet verboden betrokkenheid, die een probleem kan opleveren bij de behandeling van sommige dossiers.

7. De Commissie is nog niet om advies gevraagd waarbij een concreet geval getoetst moest worden aan art 4.12 van voornoemde Code. Evenmin is dit in een van de adviezen die de Commissie op eigen initiatief heeft uitgebracht ter sprake gekomen. Het lijkt daarom wenselijk de juiste toedracht ervan toe te lichten, en daarbij tot de kern van de zaak door te dringen: naast 'klassieke' belangenconflicten bestaan er ook situaties waarin men, eerder op grond van geestverwantschap en sympathie dan op grond van een (materieel) belang, bevooroordeeld of partijdig kan zijn. Ze worden niet altijd onderkend, maar kunnen wel degelijk tot ongepaste beslissingen of adviezen leiden.
8. De Commissie wil bijdragen tot de integriteitscultuur van onze openbare diensten door de aandacht te vestigen op dit aspect van 'goed ambtenaarschap', dat zelden wordt besproken en daardoor uit het oog kan worden verloren. De achterliggende gedachte is niet dat er vaak of systematisch beslissingen worden genomen waarin andere bekommernissen dan het publieke belang hebben vooropgestaan, maar wel het risico daarvoor te verminderen, door die aandacht voor niet-materiële loyaliteiten ook in de integriteitscultuur te verwerken.

III. WANNEER KAN UIT EEN LIDMAATSCHAP OF BETROKKENHEID BIJ EEN RECHTSPERSOON, STAAT OF 'INSTANTIE' EEN LOYALITEITSPROBLEEM VOORTVLOEIEN?

9. Elke intermenselijke relatie kan in zekere mate loyaliteit inhouden. Als men lid is van een zelfde organisatie, dan scheidt dat een band. Die kan zelfs vrij sterk zijn, bv. bij een supportersclub (voetbal, wielrennen). De leden ontmoeten elkaar geregeld in een gemeenschappelijke interesse en bij een meningsverschil of conflict met een concurrerende club zullen zij het voor elkaar en voor hun gezamenlijke club opnemen. Dat is niet meer dan normaal. Meer nog: loyaliteit wordt als een deugd beschouwd.

In dat opzicht kunnen we loyaliteit omschrijven als een morele kwaliteit: de uitgesproken of impliciete getrouwheid - die zich zo nodig in daden uit - met betrekking tot aangegane verbintenissen, gedane beloftes en de regels van eer en rechtschapenheid. Het is goed dat men op zijn vrienden, geestgenoten, medeleden kan vertrouwen 'in goede en in kwade dagen'. Maar die loyaliteit heeft normaal geen verband met de uitoefening van een overheidsfunctie. Het zou als banaal kunnen overkomen als een leidinggevend ambtenaar 'ik ben supporter van voetbalclub X' zou opgeven als een loyaliteitsconflict: het gaat in principe om twee verschillende levenssferen of rollen, die normaal geen invloed op elkaar hebben.

https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1678902906/OMZ_BZ_2011_6_lwfnwn.pdf; 5. Gedragscode van de Raad van Europa, p. 6: "Les agent.e.s doivent également ester totalement indépendant.e.s de toute organisation non gouvernementale et de toute autorité ou autre tierce partie... Cette indépendance totale implique de ne pas solliciter ni accepter des instructions... et d'informer sa hiérarchie immédiatement si des instructions sont données" » <https://rm.coe.int/code-de-conduite/1680ab1b6c> - Engels : <https://rm.coe.int/code-of-conduct/1680a97549>).

10. Ethisch of deontologisch is zo een getrouwheidsrelatie maar relevant als die de onafhankelijkheid of de onpartijdigheid van de overheid en het algemeen belang in het gedrang brengt – of bij een redelijk mens die indruk kan wekken.

Welnu, als men optreedt in de uitoefening van een openbare dienst, dan is men getrouwheid verschuldigd aan de Grondwet, aan de democratische instellingen, aan de fundamentele rechten en vrijheden en aan de wet. Dat houdt loyaliteit in aan de overheid of publiekrechtelijke organisatie waaraan men leiding geeft of waarvan men deel uitmaakt - voor zover die handelt op wettige gronden en met het oog op het algemeen belang.

Die loyaliteit als openbare mandataris gaat voor op alle andere, maar er kan uiteraard geen loyaliteit worden verwacht als deze de democratie of grondwettelijke waarden in het gedrang brengt.⁵

Als men zich in een situatie bevindt waarin die loyaliteit een conflict meebrengt met een andere rol die men in de samenleving vervult, dan ontstaat een risico op partijdigheid : bij een overheidsbeslissing over de financiering van een nieuw voetbalstadion, is er ineens wel een raakpunt met de supportersclub van voetbalclub X!

In zo een geval moet men dit conflict tussen de twee rollen voorkomen worden. Dat kan in de eerste plaats door er binnen de overheidsdienst open over te zijn (transparantie) en afhankelijk van de concrete situatie en het overleg daarover, door zich daarna uit het beslissingsproces terug te trekken.

11. Om de integriteit van een openbare mandataris in het gedrang te brengen moet de concurrentiële betrokkenheid wel ‘intens’ zijn. Het loutere lidmaatschap van een grote vereniging zal in veel gevallen geen reëel loyaliteitsconflict meebrengen. Daarom heeft artikel 4.12 van voormelde Code het ook over ‘een loyaliteitsplicht’.

Voor een directeur, CEO, manager, voorzitter of een lid van de raad van bestuur past grotere voorzichtigheid want die personen zijn verantwoording verschuldigd aan hun organisatie en kunnen daardoor onder grote druk staan wanneer over die organisatie, of over een aangelegenheid waarbij deze betrokken is, een beslissing moet worden genomen of een advies gegeven . Bovendien zijn dergelijke functies meestal publiek bekend..., en zal de indruk van partijdigheid snel ontstaan.

Uit een getrouwheidsband met een vennootschap, staat of instantie vloeit slechts een loyaliteitsprobleem voort wanneer er een gemeenschappelijk speelveld is : als de overheidsfunctie zich bemoeit met die organisatie of met haar werkterrein of als de organisatie tot doel heeft het overheidsbeleid op ongeoorloofde wijze te beïnvloeden.

⁵ De Commissie merkt op dat loyaliteit tegenover de staat of overheid niet absoluut is. Hier wordt bedoeld op de normale situatie. Wanneer de richtlijnen van overhand kennelijk onwettig of in strijd met hogere rechtsnormen zijn, dient men die niet op te volgen. Voor zover nodig wordt ook herinnerd aan de mogelijkheid om zich in een dergelijk geval te beroepen op het statuut van klokkenluider overeenkomstig de bepalingen van de wet van 8 december 2022 betreffende de meldingskanalen en de bescherming van de melders van integriteitsschendingen in de federale overheidsinstanties en bij de geïntegreerde politie.

12. Inzake belangenconflicten maakt de Commissie het onderscheid tussen structurele en occasionele belangenconflicten.⁶

Dat onderscheid is ook zinvol inzake loyaliteitsconflicten.

Het conflict tussen de ambtsverplichtingen en de maatschappelijke activiteit zal structureel zijn, wanneer de concurrerende loyaliteit zich voordoet op het specifieke werkveld van de overheidsfunctie die men uitoefent, zodat er bijna voortdurend raakpunten zijn.

Men werkt bij de FOD Buitenlandse Zaken, en is bestuurslid van een *vereniging die zich tot doel stelt de Belgisch-Chinese, of Belgisch-Amerikaanse (economische) betrekkingen te versterken*. Dit is wellicht geen structureel probleem als men op de Afrikadesk werkt, of hoofd is van het archief, maar wel als men op de dienst Azië en Oceanië, resp. Noord-Amerika werkt.

Het conflict is occasioneel als men toevallig een dossier voorgelegd krijgt, dat op die maatschappelijke activiteit betrekking heeft.

De Belgische Mededingingsautoriteit bestudeert een fusie of een overnamebod waarbij een Chinese resp. Amerikaanse vennootschap direct belang heeft. De openbare mandataris die lid is van een relevante landenvereniging, behandelt tientallen dossiers per jaar, waarin die Chinese of Amerikaanse voorkeur niet speelt. Er is dus geen sprake van een structureel conflict, maar in dit ene geval zou de concurrerende loyaliteit afbreuk kunnen doen aan de correcte afhandeling van het dossier.

Een structureel loyaliteitsconflict zal men bij het aantreden in zijn functie (of later, van zodra het ontstaat) moeten aangeven.

Het occasionele loyaliteitsconflict speelt slechts in een concreet dossier en moet dus voor de behandeling daarvan gemeld worden.

Hoewel artikel 4.12 van de voormelde Code dat niet uitdrukkelijk stelt, zal de openbare mandataris (of zijn medewerker) zich in de meeste gevallen voor de beraadslagingen en beslissingen moeten laten vervangen. In ieder geval zal daarover overleg gepleegd worden met de leidinggevende, en dient dit geregistreerd te worden. Ook voor lagere medewerkers is het aanbevolen een dergelijke hygiëne te handhaven, indien zij op de beslissing een reële invloed kunnen uitoefenen.

IV. DE LOYALITEITSVERPLICHTINGEN WAAROP ARTIKEL 4.12 DOELT

A. Vennootschappen

13. Betrokkenheid bij vennootschappen (in de Franse tekst hoort eerder in de categorie van ‘belangen’ en dus eventueel belangenconflicten thuis. Voor zover er toch een ideële loyaliteit zou zijn, geldt mutatis mutandis wat hieronder over instanties wordt gezegd.

⁶ Zie het [algemeen advies 2022/1](#) en ook het [individueel advies van 7 september 2023](#).

B. Instanties (in de Franse tekst *organismes*)

14. Hoewel de term instantie kan verrassen is de betekenis van ‘instantie’ in de hedendaagse taal niet meer beperkt tot ‘dringend verzoek’ of ‘gerechtelijke aanleg’.⁷

Ook in het Frans vindt men voor ‘organisme’ brede definities.⁸

Het gaat dus ook over privaat- of publiekrechtelijke verenigingen (ook feitelijke) of stichtingen en over allerlei organisaties die eerder aan waarden en overtuigingen beantwoorden zoals politieke partijen, solidariteitsorganisaties, actiegroepen, religieuze of levensbeschouwelijke groeperingen.

Ook vakbonden, beroepsorganisaties, consumentenverenigingen, ziekenfondsen – al zijn dat niet uitsluitend ideële, maar ook op (collectieve) belangen gerichte organisaties, kunnen instanties zijn.

Het gaat dus om een breed begrip, waardoor het tweede zinsdeel “ten aanzien waarvan zij een loyaliteitsplicht verschuldigd zijn” van overwegend belang wordt.

C. Levensbeschouwelijke en religieuze organisaties

15. De vrijheid van godsdienst, levensbeschouwing enz. is een groot goed, en zij geldt ook voor wie bij de overheid werkt.

Lid zijn van een vrijmetselaarsloge, een kerk-, moskee- of ander geloofs- of wijsgerig genootschap (van al of niet erkende levensbeschouwingen) is dus niet onverenigbaar met een publieke opdracht.

Loyaliteitsbanden met een dergelijke organisatie of haar leider(s) kunnen evenwel zo intens zijn, dat dit tot een loyaliteitsconflict kan leiden. Dat moet in voorkomend geval ook als zodanig gemeld worden (wanneer bijv. reglementering, of subsidiëring van dergelijke organisaties ter sprake komt – of een aangelegenheid waaromtrent die organisatie sterk militeert).

Soms wordt de trouw aan een organisatie door een formele gelofte, eed of soortgelijke plechtige verklaring van gehoorzaamheid bekrachtigd, wat een duidelijke ‘loyaliteitsplicht’ zou inhouden, maar ook zonder zo’n formaliteit kan die concurrerende loyaliteit doorwegen.

⁷ (Elektronische) Van Dale: “overheidsinstelling of non-profitorganisatie e.d. ...de aangewezen, bevoegde instantie. Betrokken, kerkelijke, officiële instanties”; [Encyclo.nl](https://encyclo.nl): “een organisatie ([Encyclo - Gemeente Rotterdam](https://encyclo.nl))”; [Aquo.nl](https://aquo.nl): “organisatorische eenheid voor de uitoefening van een bepaalde functie die niet aan het bestaan en de belangen van een individueel persoon is gebonden en een afgescheiden vermogen met eigen aansprakelijkheid bezit en een eigen bestaan leidt” ([Zoekresultaten voor "Instantie" - AQUO](https://zoekresultaten.voor.instantie-aquo.nl))

⁸ [Dictionnaire de l'Académie française](https://www.dictionnaire-academie.fr/article/A900704): « Ensemble de services, d'administrations auxquels est assignée une tâche précise, une mission particulière. Organismes d'État, relevant de l'État ou auxquels l'État délègue en certains domaines le pouvoir d'exercer ses prérogatives. Organisme professionnel. Organisme public, privé. Les organismes de crédit. » (www.dictionnaire-academie.fr/article/A900704); [Larousse](https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/organisme/56427): « Ensemble des services, des bureaux affectés à une tâche ; ensemble organisé. » (<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/organisme/56427>)

Een openbaar mandataris mag in de uitoefening van zijn taak niemand anders gehoorzamen dan de wet, of zijn opdrachtgever (mits die wettig optreedt) – een belichaming van het algemeen belang.

Een recent praktijkvoorbeeld uit Slowakije. Een hoge parketmagistrate werd er tot aftreden gebracht. Ze voerde een onderzoek in verband met een – volgens velen sektarische- organisatie AllatRa, die van allerlei wanpraktijken beschuldigd werd. Maar de magistrate bleek het eerder reeds voor die organisatie te hebben opgenomen, al ontkende zij er enige band mee te hebben, ze had de schijn van dubbele loyaliteit tegen.⁹

Ook in dit geval moet men het conflict melden, desnoods – als het lidmaatschap geheim moet worden gehouden – onder verzwijging van de precieze reden (“in dit dossier heb ik een persoonlijk beletsel”).

D. Politieke partijen

16. Ambtenaren hebben het volste recht actief te zijn in een politieke partij.

Maar wanneer zij in de rol van openbaar mandataris van de overheid optreden, moeten pure partijbelangen opzij geschoven worden en dienen zij te handelen als goed ambtenaar; dat geldt met name bij alles wat benoemingen en bevorderingen aangaat.

Interventie van een partij-instantie bij overleg of bij het nemen van een beslissing in een overheidsinstantie is ongepast. Politieke partijen oefenen hun invloed publiek uit binnen de gremia waarin zij vertegenwoordigd zijn – zij hebben geen plaats in jury's of selectiecommissies.

De Commissie verwijst naar haar algemeen advies 2024/1 aangaande de samenstelling van selectiecommissies voor mandaathouders. De in het advies aanbevolen verklaringen op eer die de leden van de selectiecommissies zouden moeten doen, kunnen een belangrijke preventieve invloed hebben op het ontstaan van loyaliteitsconflicten.

Een voorbeeld van rolvermenging in een enigszins ander verband :

*“Ooit had ik een collega...Ze was ook in de lokale politiek actief. Ter voorbereiding van een dossier...kreeg ze zicht op cijfermateriaal dat waardevol was voor haar lokale politieke partij. Daarom verstuurde ze de cijfers per fax naar een lokale mandataris....Hoewel ze het recht heeft om een politiek mandaat uit te oefenen, moet ze dat strikt gescheiden houden van haar taken als overheidsmedewerker.”*¹⁰

E. Vakbonden, ziekenfondsen e.a.

17. Het in randnummer 16 vermelde principe geldt *mutatis mutandis* ook voor (binnenskamerse) interventies van vakbonden, ziekenfondsen enz., die overigens eerder collectieve belangenorganisaties zijn. Dat is in feite een vorm van lobbyen, en – zoals al door tal van instanties en ook door de Commissie is gesteld¹¹ – is een strikte

⁹ Hlavný Denník van 10 oktober 2024 ([TURNOVER in the AllatRa case: Prosecutor Pavlaninová TERMINATES her position! We know WHY | Hlavný Denník](#))

¹⁰ Omzendbrief nr. 706 van de minister van Ambtenarenzaken en de staatssecretaris van Begroting, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 juli 2002, nr. 4, p.54562.

¹¹ Zie vooral het [algemeen advies 2017/2](#).

reglementering door onder meer een openbaar lobby- en transparantieregister een noodzaak als er een risico van lobbying bestaat. Als men voor de overheid werkt, dan kan men niet tegelijk lobbyist bij diezelfde overheid zijn.

Er is natuurlijk geen laakbaar loyaliteitsconflict wanneer men een ziekenfonds, werkgevers- of werknemersorganisatie (en dergelijke) vertegenwoordigt in een adviescommissie, raad van bestuur of ander orgaan of dienst, als men die activiteit vervult op grond van de wet- of regelgeving omdat men in de sector, vakbond of andere belangenorganisatie of in het raam van het syndicaal statuut actief is en door de organisatie gemachtigd is. Dit zijn vormen van wettelijk georganiseerd overleg of medebeheer en derhalve legitiem.

F. Staten

Wie in een Belgische overheidsdienst werkt, moet loyaal zijn aan de Belgische staat, voor zover laatstgenoemde wettig optreedt.

De vraag rijst wanneer een openbaar mandataris een problematische loyaliteitsplicht ten aanzien van een (vreemde) staat kan hebben.

18. Vertegenwoordiging van een vreemde staat

Men kan niet tegelijk federaal ambtenaar zijn en minister of ambassadeur van een vreemd land; bij uitbreiding geldt dat voor diplomatieke medewerkers van die ambassade. Het is in principe niet mogelijk dat een Belgische ambtenaar voor een buitenlandse ambassade werkt.¹²

19. Uitoefening van een (niet diplomatieke) openbare functie voor een andere staat

Voor federale ambtenaren is dit praktisch onmogelijk.

Een uitdrukkelijke uitsluiting van buitenlandse nevenfuncties lijkt er niet te zijn voor alle openbare mandatarissen, maar cumulatie met een buitenlandse overheidsfunctie zal uitzonderlijk zijn en moet alleszins aangegeven worden.

Een wettelijk verbod, eventueel met beperkte uitzonderingen, zou duidelijker zijn.

20. Ereconsul zijn voor een andere staat

Ereconsuls hebben veelal de nationaliteit van de ontvangstaat (mogelijk, maar zeker niet altijd, naast die van de zendstaat). Het is in principe een onbezoldigde functie, en normaal geen voltijdse bezigheid. Het zou dus theoretisch samen kunnen gaan met een overheidsfunctie.

¹² Zie Protocolgids Voorrechten en Immunititeiten van de FOD Buitenlandse Zaken, 2.2.1.4 : “Het diplomatiek personeel heeft in principe de nationaliteit van de zendstaat. Personen die de nationaliteit van de ontvangstaat hebben, m.a.w. de Belgische nationaliteit, kunnen geen bevoorrecht statuut genieten. De Directie Protocol past deze regel strikt toe. Van deze regel wordt niet afgeweken, zelfs niet voor Belgen met de dubbele nationaliteit. Deze regel geldt eveneens voor de familieleden van de ambtenaar.” [Protocolgids Voorrechten en Immunititeiten | FOD Buitenlandse Zaken - Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking](#)

Luidens het Verdrag van Wenen omvatten de consulaire werkzaamheden onder meer : *“het behartigen van de belangen van de zendstaat en van zijn onderdanen, zowel natuurlijke als rechtspersonen, in de ontvangende Staat binnen de door het volkenrecht toegestane grenzen”* en *“het verlenen van hulp en bijstand aan onderdanen, hetzij natuurlijke, hetzij rechtspersonen, van de zendstaat.”*¹³

Ereconsuls van België in het buitenland mogen er *“geen politiek ambt bekleden of ambiëren of een functie uitoefenen in een overheidsdienst, tenzij mits voorafgaandelijke uitdrukkelijke toestemming van de minister”* en zij mogen ook *“geen persoonlijke of zakelijke belangen hebben die kunnen leiden tot een belangenconflict bij de uitoefening van het ambt van ereconsul.”*¹⁴

Een gelijksoortige bepaling ten aanzien van de buitenlandse ereconsuls in België lijkt niet te bestaan. Er worden wel voorafgaandelijk aan de goedkeuring van de aanstelling door de Belgische regering een aantal inlichtingen gevraagd, waaronder *“de professionele activiteit (om belangenconflicten te vermijden).”*¹⁵

Indien de voorgedragen ereconsul in België een (zeker een hoog) ambt vervult (het is vaak een Belg), zou daarbij nauwkeurig moeten worden nagegaan of dit verenigbaar is met een buitenlands ereconsulaat en dat gegeven zou alleszins bij de hiërarchie van de dienst of instelling bekend moeten zijn.

De schijn van tegenstrijdige belangen ligt voor de hand, van zodra de dienst of instelling aangelegenheden i.v.m. de zendstaat of diens onderdanen behandelt.¹⁶

Naar gelang van de ambtsbezigheden kan er een structureel of een occasioneel ‘loyaliteitsconflict’ zijn.

Het verdient aanbeveling

- een principiële verbod (waarop dus uitzonderingen mogelijk zijn) uit te vaardigen voor een ereconsul van een vreemde staat en eventueel personeel van een consulaat om een Belgische openbare functie te vervullen;
- een volledig verbod in te stellen om in de uitoefening van een Belgische openbare dienst dossiers te behandelen die met de zendstaat of een onderdaan daarvan te maken hebben.

¹³ Artikel 5, a) en e), van het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer van 24 april 1963.

¹⁴ Artikel 2, 4° en 5°, van het koninklijk besluit van 26 april 2024 houdende het statuut van de ereconsul.

¹⁵ Protocolgids Voorrechten en Immunititeiten van de FOD Buitenlandse Zaken, 10.5.2.1 [Protocolgids Voorrechten en Immunititeiten | FOD Buitenlandse Zaken - Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking](#)

¹⁶ Zie bv. www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/11/14/ereconsuls-in-opspraak (14 november 2022) : *“In ons land hebben we vastgesteld dat een 12-tal ereconsuls betrokken zijn bij allerlei dubieuze zaken [...] Het gaat bijvoorbeeld om een ereconsul in Polen die in opspraak is gekomen in een grote fraudezaak. Zijn benoeming is opgeheven in 2018. Maar er zijn ook verschillende ereconsuls die opduiken in belastingschandalen, of die als zakenman bijvoorbeeld betrokken zijn bij illegale houtkap.”*

Dat toont aan dat het om een gevoelige functie gaat, waarin er wellicht te weinig toezicht is geweest. Dat is weliswaar nog iets anders dan misbruik maken van een cumulatie met een Belgisch ambt, maar het moet aanzetten tot omzichtigheid.

21. De nationaliteit hebben van een vreemde staat (al dan niet meervoudige nationaliteit)

i. Nationaliteit is een juridische band met een bepaalde staat

Die band heeft allerlei gevolgen qua persoonlijk statuut, reismogelijkheden (paspoort), het recht om zich in die staat te vestigen, vaak het recht om er bepaalde beroepen uit te oefenen enz. Er kunnen ook plichten zijn, waarvan de militaire dienstplicht het meest voorkomt (en problemen oplevert als die in beide staten moet worden vervuld, wat daarom meestal bij verdrag wordt uitgesloten).

De discussie over meervoudige nationaliteit (in dit geval: Belgische en een of zelfs meer andere) is een welbekend topic in het publiekrecht.¹⁷ Sommigen zien het als een onvermijdelijk en alomtegenwoordig loyaliteitsconflict – dat daarom beter uitgesloten wordt; anderen zien het vooral als een oplossing voor praktische problemen en een weg naar integratie in de Belgische samenleving, voor buitenlanders die er legaal verblijven.

De Belgische nationaliteitswetgeving staat zeer open tegenover de meervoudige nationaliteit.¹⁸ Wie naast een vreemde nationaliteit ook de Belgische heeft, wordt in Belgisch verband altijd als Belg behandeld, wat ook volkenrechtelijk de regel is.¹⁹ De vreemde nationaliteit speelt dan geen rol en wordt ook niet op officiële documenten vermeld. Ze is zelfs niet altijd bekend. Zelfs voor de betrokkene is de tweede nationaliteit soms latent.

Een openbare mandataris kan dus perfect een buitenlandse nationaliteit hebben, althans naast de Belgische (meestal volstaat zelfs de nationaliteit van een EU-staat of van Zwitserland of de landen die deel uitmaken van de EER – alleen voor gezagsfuncties moet men Belg zijn).

ii. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet garanderen de gelijkheid van de Belgen voor de wet, behoudens de uitzonderingen die door een wet kunnen worden gesteld.

Bijgevolg mag het hebben van een vreemde nationaliteit niet op zichzelf als een structureel loyaliteitsconflict worden gezien. De overheidsfunctionaris wordt geacht – door de eedaflegging of door het aanvaarden van de aanstelling – het Belgisch algemeen belang te dienen.

iii. Het is ook niet zo dat een nationaliteit op alle gebieden een loyaliteitsplicht inhoudt

Er zijn wel landen die in hun nationale wetgeving bepalingen in die zin opnemen (bijv. een informatieplicht, die strijdig zou kunnen zijn met de geheimhoudings- of discretieplicht die

¹⁷ In het Europees Verdrag inzake nationaliteit (Raad van Europa) van 6 november 1997 worden de uiteenlopende opvattingen uitdrukkelijk erkend. België heeft dit verdrag niet geratificeerd.

¹⁸ Zie

https://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/personen_en_gezinnen/nationaliteit/dubbele_nationaliteit

¹⁹ Zie bijv. artikel 5 van het Europees Verdrag inzake nationaliteit (Raad van Europa) van 6 november 1997 (niet door België geratificeerd) dat meteen ook discriminatie verbiedt tussen onderdanen door geboorte of latere verkrijging (https://wetten.overheid.nl/BWBV0001475/2001-07-01#Verdrag_1).

men in België in acht moet nemen.²⁰). Of men kan zich verplicht voelen tot getrouwheid aan zijn (tweede) staatsburgerschap. Dan kan er wel degelijk een loyaliteitsconflict ontstaan, maar dat is slechts het geval als aan de in de nrs. 11 en 12 vermelde voorwaarden is voldaan : het moet om een intense verbondenheid gaan en het conflict treedt slechts op als een materie behandeld moet worden die betrekking heeft op de andere staat of diens onderdanen. Men kan daarbij denken aan besprekingen over verdragen met de andere staat, of op regels over visaplicht of verblijfsrecht voor onderdanen van die staat, dan wel diplomatieke geschillen, laat staan oorlog tussen beide staten. Als de mandataris of medewerker het zelf ongemakkelijk vindt om over dergelijke aangelegenheden te adviseren of beslissen, dan dient hij dat mee te delen en zal het wijs zijn hem niet bij dat dossier te betrekken. Dat is in het belang van de Belgische overheid, maar kan de betrokkene ook beschermen in zijn relatie met de andere staat.

iv. Beslissen of adviseren over een dossier van een onderdaan van een vreemde staat

Dit zou het beslissen of adviseren kunnen zijn over een individuele verblijfsvergunning of inreisvisum, een benoeming, een overheidscontract, een gratieverzoek, een subsidie....

Indien de ambtenaar met de betrokkene(n) een persoonlijke relatie heeft (vriendschappelijk, familiaal of professioneel van aard) dan moet hij dat melden en om die reden terugtreden (hoewel de Deontologische code voor de federale openbare mandatarissen dat niet uitdrukkelijk zo stelt, moet het afgeleid worden uit o.m. artikel 4.11).²¹

Een gemeenschappelijke nationaliteit is op zichzelf geen voldoende aanwijzing van een loyaliteitsconflict. Het blijft in de eerste plaats een beoordeling van de betrokken functionaris : heeft hij het gevoel dat hij zich zal laten leiden door die omstandigheid of dat hij daardoor onder druk is of kan worden gezet? In dat geval moet hij melding maken en terugtreden. Indien er al concrete druk is uitgeoefend, is een federale openbare mandataris verplicht dat overeenkomstig artikel 4.11 van de Deontologische code te melden.

22. Beïnvloeding door een vreemde staat

Ongewenste beïnvloeding door vreemde staten is recentelijk in de actualiteit gekomen en besproken in tal van handelingen en documenten van overheden op Belgisch, Europees en zelfs breder vlak.²²

²⁰ Zie het Informatieverslag van de Senaat ter bestrijding van de inmenging door buitenlandse mogendheden met het oog op het ondermijnen van de democratische rechtsstaat, nr. 58 : *"In China is er namelijk een nationale veiligheidswet van kracht die grote Chinese groepen of bedrijven verplicht – ook als ze in de privésector actief zijn – om zich onder het gezag te scharen van de Chinese Communistische Partij en alle voorde-Chinese-nationale-veiligheid-interessante informatie door te spelen"* ([Parl. St., Senaat, 2023-2024, nr. 7-344/3, p. 19](#)).

²¹ Omzendbrief nr. 706 van de minister van Ambtenarenzaken en de staatssecretaris van Begroting, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 juli 2002, 10.1, p. 54563 : *"In aanloop naar een selectiegesprek waar ik in de jury zal zetelen, verneem ik toevallig dat één van de kandidaten een nicht van mijn partner is. Er is niet enkel een familiale band, want ik ken de candidate ook vrij goed. Gelukkig kon ik hier op tijd melding van maken en aangeven dat ik in deze omstandigheden geen geschikt jurylid meer ben. Hiermee smoor ik elke schijn van partijdigheid in de kiem."*

²² Zie o.a.: [Informatieverslag van de Senaat ter bestrijding van de inmenging door buitenlandse mogendheden met het oog op het ondermijnen van de democratische rechtsstaat – Vaststellingen en](#)

De belangrijkste reactie daarop zijn nieuwe wettelijke bepalingen over buitenlandse inmenging en bescherming van staatsgeheimen²³ en de extra opdrachten en middelen toevertrouwd aan de Veiligheid van de Staat (VSSE).

De deontologie houdt op waar het strafrecht begint en dat geldt dus ook voor de opdracht van de Commissie. Zoals de Senaat in zijn informatieverlag schrijft: *“Invloed is normaal en maakt deel uit van de diplomatie. Het feit dat andere (private) actoren proberen om onze besluitvormings-processen in hun voordeel te beïnvloeden, maakt deel uit van de traditionele manier van zaken of handel doen. Er stelt zich geen probleem zolang dit legitiem gebeurt. Ongeoorloofde inmenging daarentegen is wel problematisch. Inmenging omvat heimelijke, misleidende, dwingende, corrumperende of andere illegale activiteiten van een buitenlandse statelijke of niet-statelijke actor die ingaan tegen onze soevereiniteit, waarden en belangen.”*²⁴

De Commissie wijst erop dat een afwijkende mening over buitenlandse politiek perfect legitiem is. De huidige internationale orde is niet boven kritiek verheven. Er is dan ook een essentieel verschil tussen sympathie voor bepaalde landen, ideologieën of culturen en het – al of niet tegen betaling - meewerken aan illegale of clandestiene activiteiten ten gunste van een vreemde staat.

Daarnaast blijft ieder medewerker van de overheid gehouden tot een loyaliteitsplicht ten aanzien van zijn opdrachtgever, los van de persoonlijke opinies die hij heeft.

Ieder contact, waarvan men aanvoelt dat het de grens van (poging tot) inmenging overschrijdt kan best gemeld worden en dat is verplicht als een poging tot ongeoorloofde beleidsbeïnvloeding is vastgesteld over een aangelegenheid die tot het eigen werkdomein behoort. Dat staat als algemene regel in de Deontologische code van de federale openbare mandatarissen: *“Art. 4.11 De openbare mandatarissen delen tijdens de hele duur van hun mandaat aan de bevoegde instanties de feiten en verplichtingen mee die op de uitoefening van hun mandaat kunnen inwerken, of er een invloed op kunnen hebben, en maken elke ongeoorloofde beïnvloeding kenbaar.”* Dat geldt ook wanneer er geen materieel voordeel is verkregen of beloofd.

De Commissie beveelt aan om voor alle buitenlandse (niet-EU-) contacten een registratie in een transparantieregister verplicht te stellen en dat bij voorkeur in het algemene lobby- en transparantieregister te integreren. Dat laatste heeft de Commissie reeds eerder bepleit in het raam van een algemene preventie inzake belangenbehartiging of lobbying²⁵, wat in alle

aanbevelingen ([Parl. St., Senaat, 2023-2024, nr. 7-344/3](#)) ; Resolutie van het Europees Parlement van 10 oktober 2019 [over buitenlandse inmenging in verkiezingen en desinformatie in de nationale en Europese democratische processen \(2019/2810\(RSP\)\)](#) ; Resolutie van het Europees Parlement van 13 juli 2023 [Aangenomen teksten - Aanbevelingen voor de hervorming van de regels van het Europees Parlement inzake transparantie, integriteit, verantwoordingsplicht en corruptiebestrijding - Donderdag 13 juli 2023](#). In het verslag wordt ook een aantal landen als inmengingsbron genoemd. Dat valt buiten het domein van de Commissie.

²³ Artt. 576-578 van het nieuwe boek II van het Strafwetboek, ingevoegd bij de wet van 29 februari 2024 (het woord spionage komt er niet in voor).

²⁴ Informatieverlag van de Senaat ter bestrijding van de inmenging door buitenlandse mogendheden met het oog op het ondermijnen van de democratische rechtsstaat, p. 7, nr. 22, eerste en tweede lid ([Parl. St., Senaat, 2023-2024, nr. 7-344/2](#)).

²⁵ Zie het [algemeen advies 2017/2](#).

(of minstens alle ‘gevoelige’²⁶) overheidsdiensten en -instellingen wenselijk is. Indien het toch om een afzonderlijk register zou gaan, zal dat beter landneutraal gebeuren dan gericht zijn op specifiek gebrandmerkte potentiële vijanden. Op economisch gebied bijv. gelden soms andere tegenstellingen dan op geopolitiek of veiligheidsgebied.²⁷

De Commissie vestigt er de aandacht op dat betwistbare contacten niet altijd direct uitgaan van staten als dusdanig, maar dat ook niet-statelijke organisaties (sommige ‘culturele’ of religieuze instellingen bijv.) soms als dekmantel zijn gebruikt voor wat op ongeoorloofde beïnvloeding neerkomt. Het is dus aan te bevelen het transparantieregister (en de voorzichtigheid in contacten) op die realiteit af te stemmen.

Op sommige diensten, die speciaal gevoelig zijn voor buitenlandse beïnvloeding, moet de nodige alertheid daarvoor worden bevorderd, in het raam van de algemene integriteitsbevordering.

Mutatis mutandis kan men zich voor het openbaar bestuur ook richten naar de resoluties van het Europees parlement.²⁸

De Commissie verwijst ook naar eerdere adviezen die zij heeft uitgebracht :

- in het algemeen advies 2017/2 zijn aanbevelingen gedaan met betrekking tot de relatie tussen openbare mandatarissen en derden in de totstandkoming van wetgeving. Hoewel dat advies aan lobbyisten (die ook vertegenwoordigers van buitenlandse instellingen kunnen zijn) in het parlement refereert, bevat het tal van aanbevelingen die ook voor het openbaar bestuur nuttig kunnen zijn;
- in het individueel van 11 oktober 2018 heeft de Commissie zich over een geval van mogelijke internationale beïnvloeding gebogen, en daarover enkele suggesties gedaan;
- in het individueel advies van 9 februari 2023 werden een aantal richtsnoeren gegeven over reizen naar het buitenland of op uitnodiging van buitenlandse organisaties (die een poging tot beïnvloeding kunnen verbergen).

Ook werd in de reeds genoemde resolutie van het Europese Parlement gesuggereerd oog te hebben voor verdachte ‘draaideuren’ tussen het Belgisch openbaar bestuur en bepaalde buitenlandse (niet-EU) organisaties (medewerkers worden aangeworven vanuit een

²⁶ Indien het register niet voor alle contacten wordt ingesteld, moeten wel duidelijke criteria worden bepaald. De Commissie raadt aan in dat geval aan met een algemene regel te werken, waarop dan welomschreven uitzonderingen worden toegestaan. Maar is het wel mogelijk op voorhand gevoelige van niet gevoelige contacten te onderscheiden?

²⁷ Intelligence Report 2023, Veiligheid van de Staat, p. 4 : “Naast statelijke actoren zoals Rusland en China die in België voet aan de grond proberen te krijgen en verdeeldheid trachten te zaaien door onder meer desinformatie te verspreiden, hebben we ook te maken met inmenging van landen die ons niet per se vijandig gezind zijn, maar die tegelijk clandestiene inlichtingenactiviteiten in ons land ontplooiën om hun eigen belangen te behartigen.” ([ra-vsse-2023-nl-batlight-pagesr.pdf](#))

²⁸ “Resolutie van het Europees Parlement van 1 juni 2023 over buitenlandse inmenging in alle democratische processen in de Europese Unie, met inbegrip van desinformatie : “BW. overwegende dat lobbyen namens buitenlandse belangen, vooral wanneer het gaat om bedrijven in strategische sectoren en hun regeringen, de deur kan openzetten voor buitenlandse inmenging in onze instellingen” ([C_202301226NL.000101.fmx.xml](#)) en Resolutie van het Europees Parlement van 13 juli 2023 : “AD : “overwegende dat het aanscherpen van de transparantievereisten voor maatschappelijke organisaties, adviesbureaus, stichtingen, denktanks en particuliere bedrijven kan dienen om buitenlandse inmenging op te sporen” ([Aangenomen teksten - Aanbevelingen voor de hervorming van de regels van het Europees Parlement inzake transparantie, integriteit, verantwoordingsplicht en corruptiebestrijding - Donderdag 13 juli 2023](#))

buitenlandse organisatie of gaan er voor werken na de beëindiging van hun openbare functie in ons land)

Indien de regering of de Kamer dit nuttig acht, kunnen zij zich ten dele laten inspireren door het algemeen advies 2023/3 over (binnenlandse) draaideurconstructies tussen de publieke en private sector.

G. Criminele organisaties

23. Volledigheidshalve moeten ook criminele organisaties vermeld worden, waaraan iedere bewuste medewerking strafbaar is en dus niet meer in deontologische regels te vatten is.

Sommige misdaadbendes proberen in de overheid te infiltreren. Zo is uit gerechtelijke onderzoeken gebleken dat internationale cocaïnebendes tegen betaling medewerking hebben verkregen van personen met leidende of in hun kraam passende functies in de haven van Antwerpen, en met medewerkers van de politie en de FOD Financiën (Douane)²⁹ maar ook van de lokale overheden en van de ziekenhuizen, met name om toegang te krijgen tot de bevolkingsregisters.

De Commissie beveelt in het raam van corruptiepreventie aan om in alle kwetsbare diensten het bewustzijn te bevorderen over het bestaan van en de mogelijke beïnvloeding door dergelijke organisaties. Hier geldt ook, in de hoogste mate, dat iedere poging tot beïnvloeding of omkoping door een criminele organisatie gemeld moet worden aan de leiding van de overheidsdienst waar men werkt. Gaat het om een misdrijf, dan is aangifte aan het openbaar ministerie verplicht.

V. AANBEVELINGEN

1. Training en sensibilisering inzake loyaliteitsconflicten

De Commissie beveelt aan om in alle geledingen van de federale overheid in het raam van de integriteitstraining en de sensibilisering voor belangenconflicten, ook aandacht te hebben voor loyaliteiten ten aanzien van levensbeschouwelijke en maatschappelijke organisaties, waarbij niet zozeer een persoonlijk belang als wel intense banden gegrond op overtuigingen, sympathieën, waarden, betrokkenheid, gemeenschappelijke bekommernissen invloed kunnen hebben op beslissingen. Ook dit kan immers leiden tot ongewenste preferenties en ongelijke behandeling.

De Commissie adviseert bij alle integriteitstrainingen het risico van ongewenste buitenlandse beïnvloeding mee te nemen, waarbij niet alleen staten maar ook culturele of andere niet-gouvernementele instanties een rol kunnen spelen, nu zij in sommige gevallen eigenlijk staatsbelangen behartigen. De Commissie herinnert eraan dat alle pogingen tot ongeëigende

²⁹ *De Standaard*, 15 februari 2023: “*Politieaan, belastingambtenaar of parketmedewerkster: allemaal laten ze zich omkopen door de drugsmafia*”; *De Morgen*, 28 december 2023, Politiebaas Yve Driesen: “*We zijn geschrokken van de corruptie buiten de haven: stadsbedienden, douaniers, politiemensen, advocaten, mensen in ziekenhuizen en zelfs in deurwaarderskantoren*”; zie ook [Intelligence Report 2023, Veiligheid van de Staat ra-vsse-2023-nl-batlicht-pagesr.pdf](#).

beïnvloeding gemeld moeten worden (artikel 4.11 van de Deontologische code voor openbare mandatarissen).

Integriteitstrainingen dienen ook aandacht te besteden aan de problematiek van de meervoudige nationaliteit die tot een loyaliteitsconflict leiden met name wanneer een materie behandeld moet worden die betrekking heeft op de andere staat of diens onderdanen of wanneer de kans of het aanvoelen bestaat dat de overheidsdienaar onder druk komt te staan vanwege de andere nationaliteit.

De sensibilisering moet erop gericht zijn

- transparant te zijn over deze verbondenheid (naar aanleiding van een concreet dossier of, indien het om een structureel probleem gaat, bij de aanvang van de functie);
- de deelname aan beslissingen te vermijden, indien een degelijk loyaliteitsconflict zich voordoet.

Bij alle integriteitsbevorderende initiatieven is het zinvol ook de preventie van invloed van criminele organisaties te betrekken.

2. Meldplicht voor loyaliteitsconflicten

Het is in de eerste plaats de betrokken openbare mandataris of medewerker, die moet oordelen of zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid in het geding is; dat is met name het geval wanneer de band met de organisatie intens is (bijv. voorzitter, directeur, lid van de raad van bestuur enz).

Wat occasionele loyaliteitsconflicten betreft, oordeelt de Commissie dat de betrokkene dat moet melden en bespreken, en zal hij of zij zich in principe van interventie in het dossier moeten onthouden.

Indien het loyaliteitsconflict structureel is, d.w.z. als men een intense band heeft met een organisatie die voortdurend of geregeld raakt aan het werkveld van de openbare dienst waar men zijn functie uitoefent, dan dient dit bij de aanvang van de functie gemeld te worden en dient nagegaan in welke mate of voor welke soort aangelegenheden de concurrerende loyaliteit problematisch is – en moeten de nodige maatregelen genomen worden om het conflict in de praktijk te vermijden.

3. Weren van invloed bij selecties, benoemingen en bevorderingen

De Commissie is van oordeel dat bij aangelegenheden van selectie, benoemingen, bevorderingen elke directe invloed van partij-instanties en andere buiten de overheid staande (o.m. levensbeschouwelijke) organisaties moet worden geweerd (met inachtneming van de vakbondsrechten).

4. Registratie van buitenlandse contacten

De Commissie dringt opnieuw aan op het invoeren van transparantiemaatregelen inzake lobbying en belangenbehartiging (zie algemeen advies 2017/2 aangaande de relatie tussen openbare mandatarissen en derden in de totstandkoming van wetgeving). Dergelijke maatregelen kunnen niet alleen een belangrijke bijdrage leveren in het voorkomen van belangenconflicten maar ook van loyaliteitsconflicten en van onrechtmatige buitenlandse beïnvloeding. Een dergelijk register is niet alleen nuttig met betrekking tot de beïnvloeding van wetgevende processen maar zou evenzeer nuttig zijn wat betreft de beïnvloeding van reglementering, subsidiëring en andere overheidstaken.

5. Uitbreiding van de aangifteplicht van mandaten

De Commissie beveelt aan om alle personeelsleden van Belgische overheidsdiensten vanaf een bepaald niveau, of minstens voor diensten en functies die gevoelig zijn voor buitenlandse beïnvloeding, een mandatenlijst te laten indienen.

6. Bijkomende reglementering van het mandaat van ereconsul

In verband met ereconsuls van vreemde staten beveelt de commissie aan

- een principieel verbod (waarop dus uitzonderingen mogelijk zijn) uit te vaardigen voor een ereconsul van een vreemde staat en eventueel personeel van een consulaat om een Belgische openbare functie te vervullen;
- een volledig verbod in te stellen om dossiers te behandelen die met de zendstaat of een onderdaan daarvan te maken hebben.

7. Aanpassen van de Deontologische Code voor de openbare mandatarissen

De Commissie beveelt aan om artikel 4.12 van de Deontologische code voor openbare mandatarissen te herformuleren of artikel 4.5 inzake belangenconflicten aan te vullen zodat ze ook de in dit advies bedoelde loyaliteitsconflicten omvatten.

De openbare mandatarissen moeten hun betrokkenheid bij levensbeschouwelijke of andere verenigingen of organisaties melden wanneer zij daarmee een loyaliteitsband hebben die een conflict kan veroorzaken met het algemeen belang, dat hun optreden moet beheersen. Zij moeten zich desgevallend van deelname aan beslissingen of adviezen daaromtrent onthouden. Hetzelfde geldt ten aanzien van vreemde staten.