

# Deontologische pionier of schandaalgedreven laatbloeiër?

Een verklarend onderzoek naar de categorieën, evolutie en uitvoering  
van gedragsregels in het Europees Parlement (1999-2022)

**Dieter Bochar**  
R0713258

Masterproef aangeboden tot het behalen van de graad  
MASTER IN HET OVERHEIDSMANAGEMENT EN -BELEID

Promotor: Dr. Wouter Wolfs

Verslaggever: Prof. Dr. Bart Maddens

Academiejaar: 2021-2022

Word count: 14.871



# Deontologische pionier of schandaalgedreven laatbloeier?

Een verklarend onderzoek naar de categorieën, evolutie en uitvoering  
van gedragsregels in het Europees Parlement (1999-2022)

**Dieter Bochar**

R0713258

Masterproef aangeboden tot het behalen van de graad

MASTER IN HET OVERHEIDSMANAGEMENT EN -BELEID

Promotor: Dr. Wouter Wolfs

Verslaggever: Prof. Dr. Bart Maddens

Academiejaar: 2021-2022

Word count: 14.871

## Samenvatting

Hoewel het belang en het takenpakket van het Europees Parlement aanzienlijk zijn toegenomen bij het begin van de 21<sup>ste</sup> eeuw, is de zogenaamde ‘stem van het Europese volk’ getekend door ethische wanpraktijken van haar leden. In de politieke actualiteit komen er immers regelmatig schandalen aan het licht waarbij Europarlementsleden onder andere misbruik maken van hun onkostenvergoedingen, de orde verstoren tijdens plenaire zittingen en zelfs betrokken zijn bij ernstige corruptieschandalen. Het is vanuit die insteek dat deze masterproef onderzoek voert naar de interne gedragsregels waaraan Europarlementariërs zijn onderworpen. Meer specifiek onderscheidt deze studie de voornaamste categorieën van geldende gedragscodes in het Europees Parlement en biedt het tevens een verklaring voor de totstandkoming, evolutie en implementatie van die regelgeving binnen het wetgevende EU-orgaan. Daarbij werd gekozen voor de ruime onderzoeksperiode van 1999 tot 2022, aangezien die tijdspanne is gekenmerkt door een toegenomen belangstelling voor integriteitsvraagstukken binnen de instellingen van de Europese Unie.

Dit werk is van een kwalitatieve aard en maakte voor de dataverzameling zowel gebruik van primaire als secundaire bronnen. Daarnaast werd tevens informatie uitgewisseld met drie deontologische EU-experten en drie ervaren leden uit het Europees Parlement aan de hand van diepte-interviews. Zodoende werd een diepgaande en gestructureerde uitwerking van het resultatenluik en de vierledige onderzoeksvraag verzekerd.

Uit deze studie blijkt dat de geldende gedragsregels in het Europees Parlement het resultaat vormen van een stapsgewijze en schandaalgedreven evolutie binnen de instelling. Anno 2022 bestaat die regelgeving uit drie ‘klassieke’ categorieën van gedragscodes die ook frequent van kracht zijn in nationale parlementen (regels gericht op de verspreiding van confidentiële informatie, het ontvangen van giften en het voorkomen van belangenconflicten) en drie (sub-) categorieën die verbonden zijn aan het unieke karakter van het Parlement (voorschriften inzake passend gedrag, het contact met lobbyisten en de besteding van de algemene kostenvergoeding). Daarnaast is de beperkte reikwijdte van bepaalde gedragscodes – die voornamelijk betrekking hebben op het voorkomen van belangenconflicten – te wijten aan persoonlijke drijfveren van Europarlementsleden die zijn ingegeven door culturele, economische en politieke belangen. Tot slot toont dit onderzoek eveneens aan dat de voorzitter van het Europees Parlement en het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden niet in staat zijn om de geldende gedragsregelgeving onafhankelijk en los van fractiebelangen af te dwingen, wat op zijn beurt tot een gebrekkige uitvoering leidt.

# Inhoudstafel

Samenvatting .....	1
Inhoudstafel .....	2
Lijst van tabellen .....	4
Lijst van figuren .....	5
Lijst van afkortingen .....	6
Voorwoord .....	7
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>8</b>
<b>2. Theoretisch kader.....</b>	<b>9</b>
2.1 Publieke ethiek en politieke gedragscodes .....	9
2.1.1 Conceptualisering .....	9
2.1.2 Dimensies .....	10
2.1.3 Motieven.....	11
2.2 Een internationaal perspectief op politieke gedragscodes .....	12
2.2.1 De gedragscodes voor Eurocommissarissen.....	12
2.2.2 Belangrijkste categorieën van parlementaire gedragscodes .....	12
<b>3. Methodologisch kader .....</b>	<b>14</b>
3.1 Onderzoeksstrategie .....	14
3.2 Onderzoeksdesign .....	14
3.3 Onderzoeksmethodes.....	15
3.4 Analyse- en codeermethode .....	15
<b>4. Onderzoeksresultaten .....</b>	<b>16</b>
4.1 De evolutie van gedragsregels in het EP .....	16
4.1.1 De periode vóór de invoering van de algemene gedragscode (1999-2010) .....	16
4.1.2 De geboorte van een nieuw ethisch tijdperk (2011-2012).....	17
4.1.3 Het stadium van incrementele wijzigingen en aanvullingen (2013-2022) .....	18
4.2 Motieven achter de invoering en wijziging van de gedragsregelgeving .....	19
4.2.1 De gedragsregels als reactie op tanend, burgerlijk vertrouwen in het EP .....	19
4.2.2 Europarlementsleden als reform agents.....	21
4.2.3 Institutionele drijfveren .....	22
4.3 Categorieën van geldende gedragsregels in het EP .....	23
4.3.1 Relevante reglementsartikels.....	23
4.3.2 Voorschriften inzake passend gedrag .....	24
4.3.3 Richtlijnen rond de verspreiding van confidentiële informatie .....	25
4.3.4 Regels rond het ontvangen van giften, honoraria en andere gunsten .....	25
4.3.5 Gedragsnormen gericht op het voorkomen van belangenconflicten .....	26

Onverenigbaarheidsvoorschriften.....	26
Transparantievoorschriften.....	27
Regels rond het contact met lobbyisten.....	29
4.3.6 Regels rond de besteding van de algemene kostenvergoeding.....	30
4.4 Uitvoering van de geldende gedragscodes .....	31
4.4.1 Het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden .....	31
4.4.2 Afdwinging van de gedragsregelgeving .....	32
<b>5. Algemeen besluit.....</b>	<b>34</b>
<b>6. Referentielijst.....</b>	<b>36</b>
<b>7. Bijlagen.....</b>	<b>43</b>
Bijlage 1: Overzicht respondenten.....	43
Bijlage 2: Leidraad interviewvragen .....	44
Bijlage 3: Toegepast codeerschema.....	45
Bijlage 4: Overzicht van de gedragsregelgeving in het EP per hervorming en categorie .....	46

## **Lijst van tabellen**

Tabel 1. Bepalingen uit het REGL die het gedrag van Europarlementsleden reguleren (2019-2024).....24

Tabel 2. Vormen van financiële belangen waarover MEPs dienen te rapporteren.....28

## Lijst van figuren

Figuur 1: Procentueel aantal EU-burgers dat aangeeft vertrouwen te hebben in het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank (2006-2021).....	20
Figuur 2: Geschenkenregister EP – negende zittingsperiode.....	26
Figuur 3: Aantal gepubliceerde bijeenkomsten als lid, rapporteur of schaduwrapporteur (sinds juli 2019).....	30



## Lijst van afkortingen

AFCO	Commissie Constitutionele Zaken (Commission des Affaires constitutionnelles)
ALDE	Alliantie van Liberalen en Democraten voor Europa
ECR	Europese Conservatieven en Hervormers
EP	Europees Parlement
EU	Europese Unie
EVA	Europese Vrije Alliantie
EVP	Europese Volkspartij
GUE/NGL	Europees Unitair Links (Gauche unitaire européenne)/Noords Groen Links
ID	Identiteit & Democratie
IDOC	Bureau voor onderzoek en disciplinaire maatregelen van de Commissie (Investigation and Disciplinary Office of the Commission)
MEP	Member of the European Parliament
OLAF	Europees Bureau voor Fraudebestrijding (Office européen de lutte antifraude)
REGL	Reglement van het Europees Parlement
S&D	Progressieve Alliantie van Socialisten en Democraten

## Voorwoord

Met dit proefstuk sluit ik mijn studentenloopbaan aan de KU Leuven voorlopig af. Tijdens dit laatste academiejaar kreeg ik de mogelijkheid om heel wat praktijkgerichte ervaring op te doen, alvorens ik professioneel aan de slag ga. Hiervoor ben ik de professoren, assistenten en gastsprekers die verbonden zijn aan het Instituut voor de Overheid, zeer erkentelijk.

Deze masterproef is het resultaat van een constructieve en aangename samenwerking. In de eerste plaats gaat mijn dank daarom uit naar Dr. Wouter Wolfs. Studenten de mogelijkheid bieden om een beoogd onderzoek uit te voeren is één zaak, maar het systematisch verlenen van deskundig en verrijkend advies, beschouw ik zeker niet als vanzelfsprekend. Voorts wil ik ook de interviewrespondenten van deze studie bedanken voor hun participatie, verhelderende inzichten en bijzondere openheid. Publieke ethiek is immers een gevoelig en controversieel gespreksonderwerp.

Graag wil ik deze studie opdragen aan mijn overleden kompaan en medestudent Tosh Joostens, met wie ik het genoeg had om de master in het overheidsmanagement en -beleid aan te vatten.

# 1. Inleiding

"De nieuwe gedragscode voor Europarlementariërs zal een sterk schild vormen tegen onethisch gedrag. (...) De gedragscode is een grote verbetering ten opzichte van de status quo en is de allereerste gedragscode ooit voor Europarlementariërs" (Europees Parlement [EP], 2011a, para. 3). Op die opgetogen manier reageerde Jerzy Buzek (EVP), voormalig Pools voorzitter van het EP, op de aanname van een eerste algemene gedragscode voor Europarlementsleden, eind 2011. Die nieuwe bundel van gedragslijnen moest een duidelijk ethisch kader bieden voor de volksvertegenwoordigers en was gebaseerd op de waarden van *Good Governance* zoals integriteit, transparantie, eerlijkheid en verantwoordelijkheid (Corporate Europe Observatory, 2014; EP, z.d.-a; Van Dooren, 2017, pp. 438-440). Meer specifiek verplichtte de gedragscode aan Europarlementariërs om onder andere transparanter te zijn over hun financiële inkomsten en hun informele contacten met derde partijen zoals lobbyisten (Cini, 2019; EP, z.d.-b; Euractiv, 2011b).

Ook in de nasleep van 2011 ontstonden in het EP nog meer stringente gedragsregels met betrekking tot bijvoorbeeld ongepast gedrag (zoals het tonen van spandoeken tijdens parlementaire vergaderingen), beledigend taalgebruik (zoals laster of het aanzetten tot discriminatie) en seksuele intimidatie (Europa Nu, z.d.-b; Teffer, 2019). Het geheel van die gedragsregels voor 'MEPs' wordt elke zittingsperiode gepubliceerd in het Reglement van het Europees Parlement (REGL) (Europa Nu, z.d.-b). Indien een parlementariër een bepaalde gedragsregel overtreedt, kan de voorzitter van het Parlement – op advies van een raadgevend ethisch comité, dat samen met de algemene gedragscode werd aangesteld – sancties treffen van onder andere financiële aard (Corporate Europe Observatory, 2014; Euractiv, 2011b).

Met de uitbouw van een dergelijk intern, ethisch systeem wensen beleidsmakers traditioneel een adequaat antwoord te formuleren op het tanend vertrouwen van de burger in politieke instellingen, bijvoorbeeld als gevolg van corruptieschandalen (Olsen, 2017; Saint-Martin, 2014; Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Een belangrijke kanttekening is dat het voornamelijk instanties zijn van de uitvoerende macht die die strategie toepassen. Omvangrijke ethische hervormingen, uitgaande van de wetgevende macht, zijn daarentegen zeldzaam (Cini, 2019). Dat gegeven verklaart mogelijks waarom het academisch onderzoek naar gedragsregels binnen wetgevende organen van de Europese Unie (EU) onvolledig is. Hoewel er tal van studies bestaan over de geldende gedragsregelgeving in de Europese Commissie, bestaat er namelijk een leemte aan bronnen die exhaustief en verklarend onderzoek hebben verricht naar het ethisch systeem binnen het EP (Cini, 2004, 2008; Ellinas & Suleiman, 2008; Kassim, 2008; Nastase, 2013). Die lacune is merkwaardig, aangezien het belang van het EP doorheen de 21<sup>ste</sup> eeuw is toegenomen. Zo is de instelling geëvolueerd van een louter adviesorgaan tot een instelling die de EU-wetgeving mede bepaalt en die derhalve 'de stem van het Europese volk' wordt genoemd (Clark & Priestley, 2012, p. 236; Versluis, 2018). Daarenboven heeft het EP op deontologisch vlak geen feilloze reputatie bij het grote publiek, aangezien er in de politieke actualiteit regelmatig schandalen aan het licht komen waarbij Europarlementsleden misbruik maken van hun onkostenvergoedingen of betrokken zijn bij omkooppraktijken (Euractiv, 2011a; Wanat & Barigazzi, 2020).

Deze studie heeft als doel om de leemte in de wetenschappelijke literatuur op te vullen door een inhoudelijk omvattend en verklarend onderzoek te voeren naar de gedragsregelgeving binnen het EP. In overeenstemming met die doelstelling wordt een overzicht gegeven van de huidige categorieën van gedragsregels in het EP enerzijds, en van de totstandkoming en evolutie van die regelgeving anderzijds. Om dat laatste te realiseren kiest dit werk voor een ruime onderzoeksperiode (1999-2022) die gekenmerkt is door een toegenomen belangstelling voor integriteitsmechanismen op EU-niveau, met onder andere de goedkeuring van een eerste gedragscode voor Eurocommissarissen in 1999 (Blomeyer, Beke, Cini, 2014; Cini, 2008). Aansluitend analyseert deze studie zowel de motieven van

Europarlementsleden om bepaalde gedragscodes al dan niet aan te nemen, als de wijze waarop de geldende gedragsnormen worden geïmplementeerd. De centrale onderzoeksvraag die voortvloeit uit dat kader van doelstellingen luidt als volgt: **“Wat zijn de voornaamste categorieën van gedragsregels in het Europees Parlement en hoe kunnen we de invoering, evolutie en uitvoering van die regelgeving verklaren (1999-2022)?”**

Dit werk is van kwalitatieve aard en maakte voor de dataverzameling zowel gebruik van primaire bronnen (zoals reglementen en beleidsdocumenten van het EP) als secundaire bronnen. Die data werden verder aangevuld met verzamelde inzichten uit diepte-interviews. Meer concreet werd informatie uitgewisseld met drie ervaren leden uit het EP en drie experts op het vlak van deontologische regelgeving binnen de EU.

Om de centrale probleemstelling te verhelderen, start deze paper met de toelichting van het theoretisch kader. Vervolgens wordt de toegepaste methodologie belicht, alvorens het werk overgaat tot de eigenlijke onderzoeksanalyse. Tot slot eindigt deze studie met een conclusie waarin de voornaamste bevindingen en resultaten worden gebundeld.

## **2. Theoretisch kader**

Aansluitend bij de onderzoeksvraag, geeft dit luik een overzicht van de literatuur rond de centrale thema's van deze masterproef. Het theoretisch kader volgt daarbij een tweedelige opbouw waarbij vooreerst de centrale concepten worden geduid, alvorens een internationaal perspectief op politieke gedragscodes wordt geschetst.

### **2.1 Publieke ethiek en politieke gedragscodes**

Aangezien politieke gedragscodes van parlementen kaderen in bredere ethische raamwerken, start dit theoretisch kader met de definiëring van het begrip ‘publieke ethiek’. Daarbij wordt eveneens aandacht besteed aan de elementen waaruit zulke ethische systemen traditioneel zijn opgebouwd. Verder biedt dit onderdeel, op basis van de beschikbare bronnen, een overzicht van de uiteenlopende motieven en doelstellingen achter de totstandkoming van politieke gedragscodes.

#### **2.1.1 Conceptualisering**

Publieke ethiek – ook wel ambtelijke ethiek genoemd – is een ruim begrip dat op verschillende manieren geïnterpreteerd kan worden. Volgens Maesschalck (2017, p. 459) verwijst de term in de eerste plaats “naar algemeen aanvaardbare waarden, normen en regels die richtinggevend zijn voor het dagelijks handelen in de overheid”. Hoewel die conceptualisering een robuust antwoord geeft op de vraag wat publieke ethiek betekent, bevat de definitie ook drie valkuilen. Datgene wat algemeen aanvaardbaar is en wat als ‘goede’ publieke beroepsuitoefening wordt beschouwd is namelijk cultureel- en plaatsgebonden (Hondeghe, 1998; Maesschalck, 2017). Zo geldt er in Noord-Europese landen bijvoorbeeld een strengere ambtelijke ethiek dan in Zuid-Europese landen (Pujas & Rhodes, 1999). Daarnaast houdt de definitie geen rekening met het feit dat een gewenste ambtelijke ethiek kan veranderen doorheen de tijd en bovendien functiegebonden is (Hondeghe, 1998; Maesschalck, 2017). Van politici verwacht men bijvoorbeeld dat ze zich beroepen op een ander waardenkader (waarbij waarden als rechtvaardigheid en solidariteit centraal staan) dan ambtenaren (waarbij waarden als neutraliteit centraal staan) (Maesschalck, 2017, p. 470). Een aansluitende begripsomschrijving die nauw inspeelt op de valkuilen van Maesschalck's (2017) definitie is die van Cini (2019, pp. 314-315):

Systemen voor publieke ethiek zijn raamwerken van regels, processen en instrumenten die bedoeld zijn om overheidsambtenaren te dwingen en/of aan te moedigen hoge gedragsnormen in acht te nemen en onethisch gedrag te voorkomen en/of te ontmoedigen. (...) Ethische

systemen moeten contingent zijn en culturele en institutionele verschillen weerspiegelen. Dat betekent dat er niet alleen rekening moet worden gehouden met de verschillen tussen nationale en culturele contexten, maar ook dat kaders voor ambtenaren om goede redenen kunnen verschillen van die voor wetgevers.

Bovenstaande definiëring verwijst naar ambtelijke ethiek als ‘publiek ethische systemen’. In tegenstelling tot de definitie van Maesschalck (2017) is Cini’s begripsafbakening omvattend en wordt er rekening gehouden met zowel het tijds-, plaats- als functiegebonden karakter van publieke ethiek. Voor de verdere onderzoeksanalyse zal dit werk zich dan ook baseren op laatstgenoemde begripsomschrijving en – conform de centrale onderzoeksvraag – onderzoek voeren naar de *politieke gedragsregels* waaruit het ethische systeem van het EP bestaat. Zulke gedragscodes kunnen op hun beurt het best beschreven worden als “het geheel van gedetailleerde regels over wat mag en (vooral) wat niet mag en waarbij een overtreding van die regels doorgaans leidt tot sancties” (Van Dooren, 2017, p. 484). Vanwege hun concreet en afdwingend karakter, onderscheiden die gedragscodes zich overigens van politiek-ethische codes die uitsluitend bestaan uit algemeen geformuleerde waarden en daardoor meer ruimte laten voor interpretatie (Rossouw & Van Vuuren, 2020; Stapenhurst & Pelizzo; Van Dooren, 2017, p. 485).

### **2.1.2 Dimensies**

Naast Cini (2019) erkennen ook andere academici de contextafhankelijkheid van publiek ethische systemen. Zo benadrukt Meuwissen (2007, p. 9) bijvoorbeeld de afwezigheid van objectief geldende normen die in iedere overheidsinstelling worden geaccepteerd. Publiek ethische raamwerken – en dan voornamelijk de gedragscodes die daarin kaderen – vormen immers een weerspiegeling van afzonderlijke opvattingen en overtuigingen binnen een professionele organisatie (Vining & Weimer, 2017, p. 53). Voorts maakt de literatuur eveneens gewag gemaakt van een onderscheid tussen controlerende en ondersteunende ethische systemen (Cini, 2004, 2019; Lewis & Catron, 1996, p. 700; Maesschalck, 2017, pp. 474-475). De controlerende benadering gaat daarbij uit van een negatief mensbeeld en veronderstelt dat ambtenaren of politici hun eigenbelang nastreven. Voor de afdwinging van gedragscodes maken dergelijke systemen dan ook gebruik van een streng sanctiebeleid, strikte regelgeving, sterk uitgewerkte procedures en tal van controle-instanties (Cini, 2004; Maesschalck, 2017, pp. 474-475). In tegenstelling tot controlerende ethische systemen – die het best worden beschreven als zijnde bestraffend en regulerend – gaan ondersteunende ethische systemen uit van een optimistisch mensbeeld. Concreet maakt men daarbij gebruik van management en training in ethische besluitvorming om beleidsmakers vertrouwd te maken met het geldend ethisch systeem (Cini, 2019; Maesschalck, 2017, pp. 474).

Ondanks de diversiteit tussen publiek ethische systemen, beschikken de ethische kaders van wetgevende instellingen tevens over universele kenmerken. Zo zijn die systemen volgens Thompson (1995) gebaseerd en gericht op drie dezelfde basiswaarden, met name op *onafhankelijkheid*, *eerlijkheid* en *verantwoordingsplicht*. Beleidsmakers worden via interne gedragsregels met betrekking tot bijvoorbeeld belangenconflicten of het ontvangen van giften, immers verplicht om autonome beslissingen te nemen, waarbij het burgerlijk vertrouwen niet wordt geschonden (Rosenson, 2005). Daarnaast vloeit de creatie van publiek ethische systemen en bijhorende gedragscodes traditioneel voort uit vijf categorieën van interne en externe motieven, die hieronder verder worden toegelicht (King Prajadhikok’s Institute, 2008; Stapenhurst & Pelizzo, 2004).

In de onderzoeksanalyse bestudeert dit werk in welke mate de gedragsregelgeving in het EP eveneens gebaseerd is op de drie voornoemde basiswaarden. Verder wordt getoetst of er een controlerende of ondersteunende benadering wordt gehanteerd voor de afdwinging van de gedragscodes.

### 2.1.3 Motieven

Een eerste beweegreden om politieke gedragscodes te implementeren of te wijzigen is van een intrinsieke, preventieve aard. In eerste instantie gebruiken politieke instellingen zogenaamde *Codes of Conduct* namelijk om hun leden vertrouwd te maken met het wenselijk gedrag gedurende de uitoefening van hun ambt (King Prajadhikok's Institute, 2008). Politieke gedragsregels worden bijgevolg aangewend om het gedrag van mandatarissen te beteugelen en politiek wangedrag zodoende te voorkomen (Saint-Martin, 2020; Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Op basis van die vaststelling besluiten Gilman en Stout (2008, p. 243) dan ook dat de gedragsregels een essentieel instrument zijn om corruptie te voorkomen en de kwaliteit van politieke processen en instellingen te waarborgen. Ook Olsen (2013) sluit zich daarbij aan en stelt dat de invoering van institutionele controlemechanismen, zoals gedragscodes, onontbeerlijk zijn om de legitimiteit van politieke systemen te consolideren.

Aansluitend bij de interne meerwaarde, worden politieke gedragsnormen eveneens gehanteerd als een externe hefboom om dalend politiek vertrouwen – wat tot uiting komt in bijvoorbeeld het succes van extreemrechtse partijen of sociale fraude – te herstellen (Cini, 2019; Hondeghem, 1998; Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Zulke vertrouwenscrisissen ontstaan traditioneel uit een groeiend gevoel van onmacht bij burgers, waarbij men het gevoel ervaart dat politieke systemen onvoldoende inspelen op maatschappelijke kwesties zoals armoede of criminaliteit (Hondeghem, 1998). Anderzijds vloeit het tanend burgerlijk vertrouwen in sommige gevallen voort uit uitgelekte politieke schandalen, waarbij beleidsmakers onethisch hebben gehandeld zoals bij corruptie- of omkoopschandalen. Meer aandacht besteden aan gedragscodes wordt dan gehanteerd als een schandaalgedreven strategie om de legitimiteit van politieke instanties te herstellen (Olsen, 2017; Saint-Martin, 2014). Een paradox die daaruit volgt is dat landen waar het vertrouwen in het parlement het laagst is, de meeste politieke initiatieven nemen met betrekking tot parlementaire gedragsnormen (Leston-Bandeira, 2012). Gedragsregels die louter worden geïmplementeerd om het vertrouwen van de burger te herstellen zijn echter vaak niet doeltreffend, noch afgestemd op de bestaande ethische schendingen (Rosenson, 2005; Saint-Martin, 2014).

Nieuwe of hervormde ethische regelgeving kan eveneens ontstaan uit interne ontwikkelingen binnen de openbare sector zelf. Organisatorische hervormingen binnen de overheid, zoals bij de introductie van nieuwe managementtechnieken of bijkomende vormen van dienstverlening, kunnen vanuit deontologisch perspectief namelijk leiden tot ongekende problemen en uitdagingen. In die context is het dus wenselijk om vanuit politieke hoek, het geldend publiek ethisch systeem te actualiseren (Hondeghem, 1998). Een frappant voorbeeld waarbij die tendens tot uiting kwam, was bij de opgang van een nieuw overheidsparadigma eind jaren 80, het zogenaamde 'Nieuw Overheidsmanagement'. Aansluitend werd namelijk het bestaande, publiek ethische systeem afgestemd op de principes van die nieuwe overheidsinvulling, met name op de waarden zuinigheid, effectiviteit en efficiëntie (Cini, 2004; Hondeghem, 2017, p.143).

Hoewel wetgevers traditioneel afkerig staan tegenover hervormingen van hun eigen ethisch systeem, komt nieuwe politieke gedragsregelgeving tevens voort uit hun persoonlijke belangen. Cini (2019) spreekt in dat verband van politici als zogenaamde *reform agents*. Parlementsleden die bij een recente verkiezing slechts een kleine meerderheid van de stemmen behaalden, zouden in de nabije toekomst bijvoorbeeld meer openstaan voor de implementatie van nieuwe, interne gedragsregels (Rosenson, 2003). Ook de ideologie van volksvertegenwoordigers heeft een invloed op de steun voor gedragsregelgeving. Zo zijn het volgens McCann (1986) voornamelijk progressieve politici die voorstander zijn van nieuwe gedragsregels, aangezien die in sommige gevallen grenzen stellen aan de externe economische activiteiten van wetgevers. Aansluitend blijkt uit wetenschappelijk onderzoek dat economisch eigenbelang eveneens een belangrijke factor is voor beleidsmakers om deontologische

codes te creëren of te wijzigen (Clark, 1996; Rosenson, 2003).

Tot slot kan de totstandkoming van interne gedragsregels eveneens het resultaat zijn van institutionele drijfveren. In dat verband introduceert Saint-Martin (2014) de term ‘institutioneel isomorfisme’, waarbij parlementsleden zich voor de uitbouw van hun ethisch kader spiegelen aan de geldende gedragsregels voor regeringsleden. Vanwege de institutionele rivaliteit tussen de uitvoerende en wetgevende macht, trachten parlementariërs op die wijze, hun legitimiteitspositie ten aanzien van de regering te handhaven (Cini, 2019; Saint-Martin, 2014). Verder blijkt uit onderzoek dat nieuwe politieke gedragsregels tevens mee kunnen voortkomen uit grootschalige staatsveranderingen en -crisissen (Bolleyer, Smirnova, Di Mascio & Natalini, 2020).

Voor de resultatensectie met betrekking tot de motieven achter de ontwikkeling van de gedragsregelgeving in het EP, wordt deze paragraaf gehanteerd als een theoretische leidraad. Daarnaast wordt eveneens onderzocht of er ook nog andere drijfveren schuil gingen achter die evolutie.

## **2.2 Een internationaal perspectief op politieke gedragscodes**

Om een internationaal comparatief inzicht te bieden, belicht dit luik zowel de evolutie van gedragscodes in de Europese Commissie als de meest voorkomende categorieën van gedragscodes in nationale parlementen.

### **2.2.1 De gedragscodes voor Eurocommissarissen**

Sinds het ontstaan van de EU is de politieke aandacht voor interne gedragscodes beperkt gebleven (Cini, 2008). Meer specifiek is de belangstelling voor een adequaat integriteitsbeleid in de EU pas eind jaren 90 toegenomen, en dan voornamelijk in de Europese Commissie (Nastase, 2013). In de literatuur bestaat er een ruime consensus dat die ethische voortrekkersrol van het uitvoerend EU-orgaan, het resultaat was van een grootschalig corruptieschandaal binnen de Commissie-Santer (Cini, 2004; Ellinas & Suleiman, 2008; Kassim, 2008; Nastase, 2013). Na bewijzen van nepotisme, fraude en wanbeheer trad die Commissie in 1999 namelijk af, waarna de opvolgende Commissie-Prodi een ethische reorganisatie inluidde met onder andere de introductie van een eerste algemene gedragscode voor commissarissen in datzelfde jaar (Blomeyer et al., 2014; Nastase, 2013).

Ook in het begin van de 21<sup>ste</sup> eeuw voerde de Europese Commissie administratieve aanpassingen door die gericht waren op het aanscherpen van geldende gedragsnormen. Zo introduceerden ethische hervormingsprogramma's zoals het *White Paper* plan van voormalig, Brits Eurocommissaris Neil Kinnock in 2000, nieuwe ethische regelgeving die onder andere betrekking had op de verplichte registratie van belangen (Cini, 2004, 2008; Nastase, 2013). Daarnaast werden er in het begin van de 21<sup>ste</sup> eeuw met het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF) en het Bureau voor onderzoek en disciplinaire maatregelen van de Commissie (IDOC), twee instanties opgericht die nauwlettend toezicht houden op een correcte naleving van gedragsnormen in de Europese Commissie (Ter Horst, 2008, p. 20). Verder wordt de algemene gedragscode er ook op frequente basis geactualiseerd, zoals in 2004, 2011 en 2018. Op basis van nieuwe deontologische noden en schandalen, nam de Commissie daarbij aanvullende gedragsregels aan die onder meer betrekking hadden op het ontvangen van giften en de verplichting om externe activiteiten kenbaar te maken (Europa Nu, z.d.-a; Ter Horst, 2008).

Deze studie onderzoekt in welke mate dat er eind jaren 90 ook ambities leefden in het EP om grootschalige, ethische hervormingen door te voeren en of die ambities gebaseerd waren op dezelfde drijfveren als die van de Europese Commissie.

### **2.2.2 Belangrijkste categorieën van parlementaire gedragscodes**

Vanwege de contextafhankelijkheid van publiek ethische systemen, kunnen politieke gedragsregels en het belang dat men daaraan hecht, verschillen tussen nationale parlementen onderling. Zo bestaan er in

de parlementen van jongere democratieën (zoals in Slovenië of Kroatië) bijvoorbeeld striktere gedragsregels met betrekking tot belangenconflicten, dan in de parlementen van oudere democratieën (zoals in Scandinavische landen) (Bolleyer & Smirnova, 2017). Daarnaast kan ook het gehanteerde sanctiebeleid om zulke gedragsnormen af te dwingen, variëren tussen politieke systemen (Bolleyer et al., 2020). Ondanks die verscheidenheid bestaan er echter ook universele categorieën van parlementaire gedragscodes. Het merendeel van de westerse democratieën – waaronder minstens twintig Europese parlementen – heeft immers een ethisch systeem met bijhorende algemene gedragscode, dat traditioneel gebaseerd en gericht is op drie dezelfde basiswaarden (zie *supra*) (Saint-Martin, 2020; Thompson, 1995).

Een eerste frequent voorkomende vorm van gedragsregels in nationale parlementen zijn de gedragscodes die betrekking hebben op mogelijke belangenconflicten van parlementsleden. Daarbij gaat het om een brede regelgeving die situaties waarbij de onpartijdige besluitvorming van volksvertegenwoordigers in het gedrang komt, tracht te voorkomen en bekend te maken (Bolleyer & Smirnova, 2017; Bolleyer et al., 2020). Meer specifiek komt die regelgeving traditioneel tot uiting in onverenigbaarheids- en transparantievoorschriften, waarbij parlementsleden bepaalde extraparlementaire mandaten niet mogen opnemen en hun (financiële) belangen tevens kenbaar moeten maken. Die vorm van parlementaire regelgeving is het afgelopen decennium significant toegenomen in westerse democratieën en is bijgevolg van kracht in de parlementen van Europese grootmachten als Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk (Bolleyer & Smirnova, 2017; Bolleyer et al., 2020; Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Met het oog op het herstellen van publiek vertrouwen, worden gedragscodes rond belangenconflicten voornamelijk ingevoerd in de nasleep van politieke schandalen (Hine & Peele, 2016).

Een aansluitende regelgeving zijn de parlementaire gedragscodes die het ontvangen van giften, honoraria of andere gunsten van bijvoorbeeld lobbyisten, sterk inperken of verbieden. Ook die gedragslijnen zijn erop gericht om de onafhankelijkheid van volksvertegenwoordigers te garanderen, maar worden niettemin behandeld als een aparte categorie in parlementaire gedragsregelgeving (Rosenson, 2005; Saint-Martin, 2014; Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Een kanttekening is dat de specifieke inhoud en omvang van die regels – net zoals bij de gedragsnormen rond belangenconflicten – sterk kan verschillen tussen parlementen onderling. In de Verenigde Staten kunnen parlementsleden bijvoorbeeld giften tot en met een bedrag van 50 dollar aannemen en ook in het Schotse parlement kunnen volksvertegenwoordigers giften ontvangen van externen, al moeten zij die wel aangeven (Scottish Parliament, 2021; Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Voor andere parlementariërs, zoals Belgische Kamerleden, is het ontvangen van financiële of materiële giften die een symbolische waarde overschrijden, echter wel volledig verboden (Bolleyer et al., 2020).

Tot slot heeft een derde frequent voorkomende categorie van parlementaire gedragsregels betrekking op de verspreiding van confidentiële informatie. Concreet gaat het daarbij om informatie rond aangelegenheden van een vertrouwelijke aard, waarover parlementsleden beschikken (Bolleyer et al., 2020; Huberts & van der Wal, 2014, p. 92). In de Nederlandse Kamer bijvoorbeeld, moeten wetgevers een strikte geheimhouding aannemen met betrekking tot stukken die behandeld zijn in een gesloten commissievergadering of in een plenaire vergadering achter gesloten deuren (Tweede Kamer, 2021).

Deze paper onderzoekt of de vernoemde categorieën van parlementaire gedragsregels ook van toepassing zijn in het EP. Aangezien het hier een summier overzicht betreft, werd tevens op zoek gegaan naar meer specifieke categorieën van gedragscodes die eigen zijn aan het EP.



### 3. Methodologisch kader

In deze paragraaf worden de toegepaste onderzoekstrategie, -designs en -methodes van deze studie achtereenvolgens toegelicht, alsook de gebruikte codeer- en analysemethode.

#### 3.1 Onderzoeksstrategie

Deze masterproef maakte gebruik van een kwalitatieve onderzoekstrategie. Met die strategie wensen onderzoekers traditioneel diepgaande inzichten te verwerven over de sociale realiteit, het gedrag en de ervaringen van individuen en groepen (Holloway, 1997). Die begripsomschrijving sluit nauw aan bij de centrale doelstelling van dit werk, met name om een genuanceerde beschrijving en verklaring te geven voor de evolutie, implementatie en categorieën van gedragsregels voor Europarlementariërs, rekening houdend met de specifieke context en omgeving waarin zij functioneren (Bryman, 2012).

Kwalitatief onderzoek gaat echter ook gepaard met enkele valkuilen. Vanwege de flexibiliteit van de strategie, zijn kwalitatieve studies bijvoorbeeld moeilijker te repliceren dan kwantitatieve onderzoeken. Daarnaast kan kwalitatief onderzoek gekleurd worden door persoonlijke interpretaties van de onderzoeker, wat op zijn beurt gepaard kan gaan met weinig transparantie (Bryman, 2012; Savin-Baden & Major, 2013). Deze masterproef speelde zo efficiënt mogelijk in op die implicaties door voldoende transparant te zijn over het onderzoeksverloop en de keuzes die daarbinnen gemaakt zijn.

#### 3.2 Onderzoeksdesign

Rekening houdend met de centrale onderzoeksvraag, wendde deze paper een tweeledig onderzoeksdesign aan. Zo werd in eerste instantie het *longitudinale onderzoeksontwerp* gehanteerd, aangezien er onderzoek werd verricht naar onderzoekseenheden (de gedragscodes in het EP) doorheen de tijd. Zodoende kon de evolutie van gedragsregels in het EP over een periode van 24 jaar heen in kaart worden gebracht. Daarnaast is het via het *longitudinaal onderzoeksdesign* eveneens mogelijk om oorzakelijke verbanden bloot te leggen, waardoor dit onderzoek, de motieven achter de totstandkoming en aanpassing van de gedragscodes, kon verklaren (Bryman, 2012). Aangezien deze studie zich focust op dezelfde onderzoekseenheden doorheen de tijd, werd gebruik gemaakt van het type *panel study* binnen het *longitudinale onderzoeksdesign*. Dat onderzoeksontwerp kent echter ook twee implicaties, waar dit werk rekening mee hield. Zo vormt het een uitdaging om de grote hoeveelheid verzamelde informatie overzichtelijk te presenteren en kunnen de onderzoekseenheden veranderen doorheen de tijd, wat een vergelijking van onderzoeksresultaten kan bemoeilijken (Bryman, 2012; Ployhart & Vandenberg, 2010). Laatstgenoemde implicatie vormde echter geen belemmering, vermits dit werk zich net concentreerde op de wijzigingen van de gedragscodes in het EP over een tijdspanne heen.

Aangezien deze studie focust op één specifieke case, met name op de gedragsregelgeving in het EP, werd naast de *panel study* ook het *case study design* gehanteerd als onderzoeksdesign. Vanwege een cruciale rol binnen de EU – dat meer is dan een louter supranationale organisatie, maar minder is dan een traditionele staat – vormt het EP immers een unieke instelling die onvergelijkbaar is met nationale parlementen (Ripoll Servent, 2018, pp. 1-2). Aansluitend bij die vaststelling werd het type van de *longitudinale case* toegepast, aangezien dat onderzoeksdesign rekening houdt met de unieke context van gedragsregels in het EP en tevens toelaat om diepgaande en specifieke informatie te verzamelen over die onderzoekseenheden over een ruime periode heen (1999-2022). De grote implicatie van het design, met name de beperkte externe validiteit van onderzoeksresultaten, vormt echter geen obstakel voor deze studie (Bryman, 2012). Dit werk heeft namelijk geen ambitie om algemene uitspraken te doen over de evolutie van gedragscodes in bijvoorbeeld andere wetgevende, politieke instanties of in een alternatieve tijdspanne. Voor een vervolgonderzoek is het echter wel interessant om de gevonden, verklarende factoren en categorieën van gedragscodes in het EP, te testen in andere cases.

### **3.3 Onderzoeksmethodes**

Aansluitend bij de toegepaste onderzoeksstrategie en het tweeledige onderzoeksdesign, benutte dit werk twee kwalitatieve methodes om data te verzamelen. Zo werd in eerste instantie een inhoudsanalyse toegepast om een ruw antwoord te formuleren op de centrale onderzoeksvraag (Savin-Baden & Major, 2013). In overeenstemming met die methode consulteerde dit onderzoek, primaire bronnen zoals beleidsdocumenten en reglementen van het EP die voornamelijk waren aangewezen om een overzicht te geven van de verschillende categorieën van gedragsregels in die instelling. Voorts konden zowel de evolutie en afdwinging van de gedragsregelgeving, als de motieven die daar achter schuilden, tot op zekere hoogte verklaard worden aan de hand van secundaire bronnen zoals wetenschappelijke studies en media-artikels. Vanwege het gelimiteerd, exhaustief en verklarend onderzoek naar die onderzoeksthema's werden echter ook diepte-interviews afgenomen met drie deontologische EU-experten die vertrouwd zijn met het ethisch systeem binnen het EP, met name: Pieter Cleppe, Nina Katzemich en Nick Aiossa. Op basis van hun specifieke expertise konden eerdere onderzoeksbevindingen namelijk worden bevestigd, aangevuld of weerlegd. Daarnaast werd tevens een diepte-interview afgenomen met Europarlementslid Gerolf Annemans en werd schriftelijke informatie uitgewisseld met MEP Geert Bourgeois. Beiden zetelen immers in het 'Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden' en konden aan de hand van hun praktijkgerichte inzichten enerzijds en op basis van hun ervaringen uit een relevant werkveld anderzijds, nieuwe informatie delen over de ontwikkeling, afdwinging en categorieën van gedragscodes in het Parlement. Hetzelfde gold voor Tom Vandenkendelaere die zijn bevindingen eveneens schriftelijk meedeelde op basis van zijn opgebouwde kennis rond het onderzoeksthema als ervaren MEP. Aangezien er bijgevolg een heterogene groep van respondenten werd geconsulteerd, bestaande uit evenveel experts als Europarlementsleden, werd een ruime en gevarieerde bijdrage aan het onderzoek gegarandeerd (Savin-Baden & Major, 2013).<sup>1</sup> Daarnaast werd op voorhand een vragenlijst uitgewerkt op basis van de leemtes in de beschikbare literatuur, om optimaal gebruik te maken van die informatie-uitwisselingen (zie bijlage 2).

### **3.4 Analyse- en codeermethode**

Voor de uitwerking van de resultatensectie werd – op basis van de bestaande kennis die gepresenteerd werd in het theoretisch kader – een *a priori* ontworpen codeerschema vastgelegd, bestaande uit vier relevante categorieën (rond de evolutie, categorieën, motieven en uitvoering van gedragsregels in het EP) en bijhorende codes (zie bijlage 3). Via die *provisional coding* methode werd bijgevolg een theoretische leidraad ontworpen die voorzag in een gestructureerde uitwerking van zowel het resultatenluik als van de vierledige onderzoeksvraag. Een ander voordeel is dat de *provisional* codeermethode eveneens toelaat om initieel vastgelegde codes en categorieën aan te vullen of te verwijderen (Saldaña, 2009). Ook van die eigenschap maakte dit onderzoek gebruik door een open geest te behouden bij de documentenanalyse, maar ook tijdens de diepte-interviews waarbij de zes respondenten voldoende mogelijkheden kregen om hun eigen, unieke visies op de gedragsregelgeving in het EP toe te lichten (Savin-Baden & Major, 2013). Zo waren bepaalde (sub-) categorieën (codes rond passend gedrag en het contact met lobbyisten) en drijfveren (cultuurgebonden motieven van MEPs) in eerste instantie niet ontdekt uit de verkennende literatuurstudie, terwijl andere beweegredenen uit het codeerschema (institutioneel isomorfisme en organisatorische veranderingen binnen de overheid) dan weer niet van toepassing bleken op de evolutie van de gedragsregels binnen het EP.

---

<sup>1</sup> Er werden ook nog zestien overige respondenten gecontacteerd die niet beschikbaar waren om deel te nemen aan dit onderzoek. Daarbij ging het om tien Europarlementsleden en zes deontologische experts die eveneens over praktijkgerichte en gespecialiseerde inzichten beschikken met betrekking tot het onderzoeksthema van deze studie (zie bijlage 1).

In overeenstemming met de *provisional* codeermethode hanteerde deze masterproef de *directed content analysis* als analysemethode, waarbij verwachte categorieën en codes worden gedetecteerd en gedistilleerd op basis van eerdere onderzoeksbevindingen. Die methode garandeerde in deze specifieke case immers een diepgaande en logisch opgebouwde onderzoeksanalyse. Door een open blik te bewaren tijdens de diepte-interviews en inhoudsanalyse, waarbij aandacht werd besteed aan niet eerder geïdentificeerde onderzoeksbevindingen, hield deze studie bovendien ook expliciet rekening met de grootste valkuil van de *directed content analysis* (Hsieh & Shannon, 2005).<sup>2</sup>

## 4. Onderzoekresultaten

Om een passend antwoord te formuleren op de centrale onderzoeksvraag, is dit resultatenluik in vier secties opgesplitst. In eerste instantie wordt daarbij de totstandkoming en graduele evolutie van de gedragsregelgeving in het EP uitgebreid in kaart gebracht. Deel twee onderscheidt vervolgens de motieven achter de invoering en wijziging van die interne regelgeving, alvorens de verschillende categorieën van geldende gedragsregels in het wetgevend EU-orgaan worden geduid in deel 3. Tot slot analyseert hoofdstuk vier de wijze waarop de huidige gedragsvoorschriften worden uitgevoerd en afgedwongen.

### 4.1 De evolutie van gedragsregels in het EP

De ontwikkeling van de gedragsregelgeving binnen het EP kan ingedeeld worden in drie tijdspannes: de fase vóór de algemene gedragscode (1999-2010), de periode waarbinnen het geldend ethisch systeem substantieel werd herzien (2011-2012) en een laatste tijdsbestek waarbinnen de gedragscodes incrementeel werden aangepast en aangevuld (2013-2022). Elk van die termijnen is gekenmerkt door veranderingen van de gedragsregels en door doorslaggevende gebeurtenissen, die hieronder uitvoerig worden toegelicht.

#### 4.1.1 De periode vóór de invoering van de algemene gedragscode (1999-2010)

Hoewel corruptie een tijdloos fenomeen is, werd de problematiek pas sinds de tweede helft van de jaren negentig eveneens erkend als een pertinent probleem binnen de overheid (Nastase, 2013; Szarek-Mason, 2010, p. 43). Als gevolg van uitgelekte politieke corruptieschandalen in dat decennium, bleek het burgerlijk tevredenheidsgehalte en vertrouwen in democratische instellingen namelijk drastisch te zijn afgenomen in westerse democratieën (Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Het is dan ook vanuit die insteek dat nationale parlementen in Europa, uiteenlopende integriteitshervormingen doorvoerden door bijvoorbeeld nieuwe transparantievoorschriften voor verkozenen op te leggen of door controlerende ethische bureaus op te richten (Bolleyer & Smirnova, 2017; Leston-Bandeira, 2012). Ook in de EU kwam die evolutie eind jaren negentig tot uiting, aangezien er destijds een tendens bestond om integriteitsvraagstukken ernstiger te nemen in het Europees openbaar bestuur en de kritiek op de deontologische normen binnen EU-instellingen bovendien ook toenam (Cini, 2008). Zoals bleek uit het theoretisch kader, kwam die groeiende aandacht voor interne, ethische regelgeving op EU-niveau, voornamelijk tot uiting in de Europese Commissie naar aanleiding van de schandalen binnen de Commissie-Santer (Ellinas & Suleiman, 2008; Kassim, 2008; Nastase, 2013). Voordien vertoonden prominente EU-instellingen echter geen interesse om de initiële gedragsnormen – destijds vervat in het EU-verdrag en personeelsstatuut van de EU – uit te breiden, om zodoende het gedrag van hun leden verder te reguleren (Cini, 2008).

In tegenstelling tot bij de Europese Commissie, is een ingrijpende ethische transformatie aan

---

<sup>2</sup> In een vorige masterthesis die ik schreef in het academiejaar 2020-2021, hanteerde ik een gelijkaardig methodologisch kader. Ook voor dit onderzoek zijn de methodologische keuzes weloverwogen en aangewezen.

het einde van de jaren negentig uitgebleven in het EP. Zo blijkt uit de Reglementen van Orde, dat het EP in de periode van 1999 tot 2010, enkel voorzag in een eventuele invoering van een algemene gedragscode voor haar leden. Meer specifiek vermeldde artikel 9 van het REGL dat die mogelijke gedragscode goedgekeurd moest worden door een meerderheid in het Parlement en dat de regelgeving, de politieke plichten en activiteiten van Europarlementsleden op geen enkele wijze mocht beknotten (EP, 1998, 2004, 2010). Daarnaast stipuleerde de bepaling, sinds 2006, dat MEPs het goede verloop van parlementaire werkzaamheden niet mogen verhinderen en dat ze de waardigheid van het EP tevens moeten respecteren (Brack, 2017, p. 127). Tot slot refereerde artikel 9 eveneens naar bijlage 1 uit het REGL ('Transparantie en financiële belangen van de leden'), waar de algemene gedragscode aan toegevoegd zou worden en waar reeds andere, algemeen geformuleerde voorschriften met betrekking tot het aangeven van financiële belangen en het ontvangen van giften, stonden vermeld (Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, Spinwatch, & LobbyControl, 2013; EP, 1998, 2004, 2010; Rasmussen, 2011).

Hoewel er voor de invoering van de algemene gedragscode dus al een beperkt aantal gedragsnormen golden voor MEPs, werden die niet consistent nageleefd, noch afgedwongen (Cini, 2019; Corporate Europe Observatory et al., 2013). Zo werden Europarlementsleden die het goede verloop van plenaire zittingen verstoorden (via onder meer spandoeken) bijvoorbeeld zelden bestraft en waren complete kennisgevingen van ontvangen giften en extraparlamentaire activiteiten, eerder de uitzondering dan de regel (Brack, 2017, p. 127; Rasmussen, 2011). Bijgevolg zaten Europese Commissieleden in het begin van de 21<sup>ste</sup> eeuw, in een strakker ethisch keurslijf dan hun collega's uit het EP (Dialer & Richter, 2019, p. 12; Rasmussen, 2011). Dat is een merkwaardige vaststelling, aangezien het EP in die tijdsperiode, een belangrijke pleitbezorger en drijvende kracht was achter de totstandkoming van een verruimd ethisch kader binnen de Europese Commissie. Zo liet 'de stem van het Europese volk' zich via onderzoeksrapporten, meermaals kritisch uit over de geldende gedragscodes voor Commissarissen (Cini, 2004, 2008). Daarnaast bracht het EP – via het opgerichte Comité van onafhankelijke deskundigen – de wanpraktijken binnen de Commissie-Santer aan het licht (Nastase, 2013). In plaats van interne, ethische hervormingen door te voeren, focuste het EP zich eind jaren negentig en begin jaren 2000 dus veeleer op haar waakhondfunctie en controlerend takenpakket, waarbij men aandrong op hogere ethische normen in alle andere instellingen, organen en instanties van de EU (N. Aioisa, persoonlijke communicatie, 2 mei 2022; Versluis, 2018).

#### **4.1.2 De geboorte van een nieuw ethisch tijdperk (2011-2012)**

“Wij zijn vastberaden om een beleid van nultolerantie te voeren ten aanzien van het soort acties die geleid hebben tot het ontslag van onze collega's” (Corporate Europe Observatory et al., 2013, p. 5). Op die resolute manier reageerde Jerzy Buzek op het *cash-for-amendments* schandaal (ookwel *cash-for-laws* schandaal) uit 2011, waarbij MEPs zich ontvankelijk hadden getoond voor omkoping door twee *Sunday Times* journalisten die zich voordeden als lobbyisten. Meer specifiek hadden drie parlementsleden – van in totaal 60 gecontacteerde MEPs – een bedrag van 100.000 euro aanvaard in ruil voor het indienen van wetswijzigingen en het afzwakken van wetgeving. Daarnaast was ook een vierde lid in mindere mate betrokken (Cini, 2019; Euractiv, 2011a; Rasmussen, 2011).<sup>3</sup> Hoewel de volksvertegenwoordigers in kwestie, onder meer ontslag namen en strafrechtelijk werden vervolgd na het incident, zag het EP zich door de grote persaandacht en omvang van het schandaal, echter ook genooddaakt om haar interne gedragsregelgeving te herzien en drastisch aan te scherpen (Cini, 2019; Euractiv, 2011a; Milevska, 2014).

---

<sup>3</sup> De drie beschuldigde Europarlementsleden waren Ernst Strasser (EVP, AT), Adrian Severin (S&D, RO) en Zoran Thaler (S&D, SL). Pablo Zalba Bidegain (EVP, ES) vormde het vierde, minder betrokken parlements lid.

De maatregelen die het EP trof om haar reputatieschade te herstellen in de nasleep van de *cash-for-amendments* zaak, kunnen in drie groepen worden ingedeeld. Zo keurde het EP in mei 2011 – na twee jaar van onderhandeling – eerst een gemeenschappelijk transparantieregister goed, waarbij het register van de Europese Commissie werd samengevoegd met dat van het EP (Dialer & Richter, 2019 p. 12; Europese Commissie, 2022; Obholzer, 2011). Dat bestand diende op zijn beurt meer duidelijkheid te bieden over welke belangenvertegenwoordigers, de Europese wetgeving trachten te beïnvloeden (Obholzer, 2011; Ripoll Servent, 2018, p. 145). Verder richtte EP-voorzitter Buzek, de ‘werkgroep van het Bureau inzake gedragscodes’ op; een tienkoppige groep van parlementsleden uit al de verschillende EP-fracties die een algemene, parlementaire gedragscode dienden uit te werken (EP, 2011b, 2011c; Rasmussen, 2011).<sup>4</sup> Na een voorbereiding van slechts tien weken, werden de hervormingsvoorstellen van die werkgroep, waaronder de algemene gedragscode, in juni 2011 achtereenvolgens goedgekeurd door zowel het Bureau als door de Conferentie van Voorzitters en later – na enkele technische herzieningen – ook door de Commissie Constitutionele Zaken (AFCO) en door het Parlement zelf (Cini, 2019).<sup>5</sup> Tot slot werd er met het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden, eveneens een nieuw ethisch orgaan opgericht dat toezicht houdt op een correcte naleving van de algemene gedragscode door MEPs (Ripoll Servent, 2018, p. 144).

De drie hervormingen uit 2011 vormden een belangrijk kantelmoment en markeerden bijgevolg een nieuw ethisch tijdperk voor Europarlementsleden (Corporate Europe Observatory et al., 2013). De algemene gedragscode – die begin 2012 officieel in werking trad – legde namelijk voor het eerst concrete en afdwingbare gedragsnormen op aan de Europese volksvertegenwoordigers met betrekking tot bijvoorbeeld belangenconflicten en het ontvangen van giften. Zo werd bijvoorbeeld een eerste, gedetailleerde lijst van belangen vastgelegd waarover MEPs dienen te rapporteren. Voorts werd het afstaan van giften ter waarde van meer dan 150 euro aan het Parlement verplicht gemaakt en formaliseerde het EP tevens sancties die getroffen kunnen worden bij niet-naleving van de gedragsregels (Cini, 2019; EP, z.d.-b). In combinatie met de oprichting van het gemeenschappelijk transparantieregister en het adviserend, ethisch comité, werd zodoende een duidelijker en transparanter ethisch systeem gecreëerd, waarbij MEPs de volledige verantwoordelijkheid dragen voor hun eigen gedrag (Cini, 2019; Obholzer, 2011).

#### **4.1.3 Het stadium van incrementele wijzigingen en aanvullingen (2013-2022)**

Hoewel het EP, de algemene gedragscode – voluit ‘de gedragscode voor de leden van het Europees Parlement inzake financiële belangen en belangenconflicten’ – overnam in de twee legislaturen na 2012 (2014-2019 en 2019-2024), is die tijdspanne gekenmerkt door frequente aanpassingen van de gedragsregelgeving. Zo keurde het Parlement in 2016 een eerste omvangrijke herziening van haar intern reglement goed, waarbij er onder meer een verbod werd ingesteld op lasterlijk, racistisch en xenofob taalgebruik of gedrag tijdens parlementaire debatten (Brack, 2017, p. 127). In het kader van die reglementsherziening, legde het EP eveneens strengere normen op rond het aangeven van financiële belangen en werd het betaald ‘bijklussen’ als lobbyist – rond belangen die verband houden met het EU-besluitvormingsproces – tevens verboden voor MEPs (Ripoll Servent, 2018, p. 146). Tot slot stelde het EP ook een meldingsplicht in voor parlementsleden die na de afloop van hun mandaat als lobbyist te werk gaan, waardoor de hervorming – volgens rapporteur Richard Corbett (S&D, UK) – de

---

<sup>4</sup> De werkgroep van het Bureau inzake gedragscodes bestond uit volgende leden: Jerzy Buzek (EVP, PL), Diana Wallis (ALDE, UK), Stavros Lambrinidis (S&D, UK), Jan Zahradil (ECR, CZ), Claude Turmes (Groenen/EVA, LU), Alejo Vidal-Quadras (EVP, ES), Francesco Speroni (EVD, IT), Cornelis de Jong (GUE/NGL, NL), Manfred Weber (EVP, DE) en Maria Badia I Cutchet (S&D, ES). De Italiaan Carlo Casini (EVP) was de rapporteur van het voorstel.

<sup>5</sup> De ethische hervorming uit 2011 werd met een grote meerderheid van 619 stemmen goedgekeurd. Twee parlementsleden stemden tegen en zes MEPs onthielden zich.

transparantie, efficiëntie en helderheid van het EP ten goede kwam (Greenwood, 2017, p. 57; Vincenti, 2016).<sup>6</sup>

In januari 2019 werden het REGL en de bijhorende gedragscodes wederom herzien en aangescherpt in het EP. Zo keurde de wetgevende EU-instelling, aanvullende regels goed die rapporteurs, schaduwrapporteurs en commissievoorzitters verplichtten om online meer openbaarheid te geven over geplande ontmoetingen met lobbyisten uit het transparantieregister (EP, 2019). Bij die herziening werden eveneens nieuwe gedragsnormen aangenomen die seksuele en psychologische intimidatie in het EP beletten, na eerdere getuigenissen van parlementsmedewerkers in de nasleep van het *MeToo*-schandaal (Berthet, 2021; De Standaard, 2019). Laatstgenoemde gedragsregels kaderden overigens in een nieuwe, zevendelige code ('Code voor passend gedrag voor leden van het EP bij de uitvoering van hun taken') die MEPs moet behoeden van 'onjuist gedrag' en die werd toegevoegd aan bijlage 2 van het REGL. Meer specifiek stemde het EP in een aansluitende stemming dat de ondertekening van die nieuwe code voor passend gedrag, een voorwaarde is om een sleutelpost te krijgen binnen het EP, zoals voor het lidmaatschap bij interinstitutionele onderhandelingen of voor de functie van rapporteur en (vice-)president (EP, 2019; Europa Nu, z.d.-b; Teffer, 2019).<sup>7</sup>

## **4.2 Motieven achter de invoering en wijziging van de gedragsregelgeving**

Dit onderdeel analyseert drie beweegredenen die de bovenstaande totstandkoming en evolutie van de gedragsregelgeving in het EP verklaren. Concreet verduidelijkt dit luik waarom de geldende gedragscodes in 'de stem van het Europese volk' het resultaat zijn van een strategie gericht op het herstellen van burgersvertrouwen, persoonlijke motieven van MEPs en institutionele drijfveren.

### **4.2.1 De gedragsregels als reactie op tanend, burgerlijk vertrouwen in het EP**

"Er was een schandaal. Zo eenvoudig is het. (...) De reputatieschade die dat [*cash-for-amendments*] schandaal veroorzaakte, gaf het Parlement de politieke impuls en wil om op de proppen te komen met de eerste gedragscode voor haar leden." Op die manier benadrukt respondent N. Aiossa (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) dat de totstandkoming van de gedragsregelgeving binnen het EP – net als in de meeste nationale parlementen – het resultaat was van een grootschalig ethisch incident. Meer specifiek vaardigen wetgevers in zulke cases, nieuwe gedragsregels uit als een prompte reactie op de publieke verontwaardiging die voortvloeit uit de schandalen in kwestie (Saint-Martin, 2014). Ook in het EP kwam die schandaalgedreven strategie tot uiting, aangezien de eerste gedragscode voor MEPs in een sneltempo werd ontwikkeld en geïmplementeerd als een directe reactie op het *cash-for-amendments* schandaal – rekening houdend met het feit dat ethische hervormingen regelmatig controversieel en voorwerp van aanslepend, politiek debat zijn (Cini, 2019; Obholzer, 2011; Rasmussen, 2011). Hoewel er voor 2011 echter ook al ethische schendingen hadden plaatsgevonden in het EP, creëerde laatstgenoemd corruptieschandaal, vanwege de ernst van de feiten en het sterk geslonken burgersvertrouwen, een niet te negeren momentum voor de invoering van de eerste, bindende gedragsregelgeving (Brack, 2017, p. 127; Europese Commissie, 2021; Grad & Frischhut, 2019; P. Cleppe, persoonlijke communicatie, 28 april 2022).

Ook de latere ethische hervormingen in het EP, zoals die uit 2016, resulteerden uit voorafgaande ethische schandalen. Zo was Neelie Kroes, gewezen Europees commissaris voor Mededinging en de Digitale Agenda, in dat jaar bijvoorbeeld in opspraak gekomen voor vermeende, niet-aangegeven belangenconflicten tijdens haar voorafgaand mandaat (Silva, 2019). Daarnaast werd toenmalig

---

<sup>6</sup> Het hervormingsvoorstel uit 2016 werd met 548 tegen 145 stemmen goedgekeurd in het EP.

<sup>7</sup> De herziening van het REGL uit 2019, met Richard Corbett wederom als rapporteur, werd goedgekeurd door 622 MEPs (16 tegen, 8 onthoudingen). De aansluitende stemming rond de verplichte ondertekening van de code voor passend gedrag, leverde volgend resultaat op: 493 goedkeuringen, 111 tegenstemmen en 26 onthoudingen.

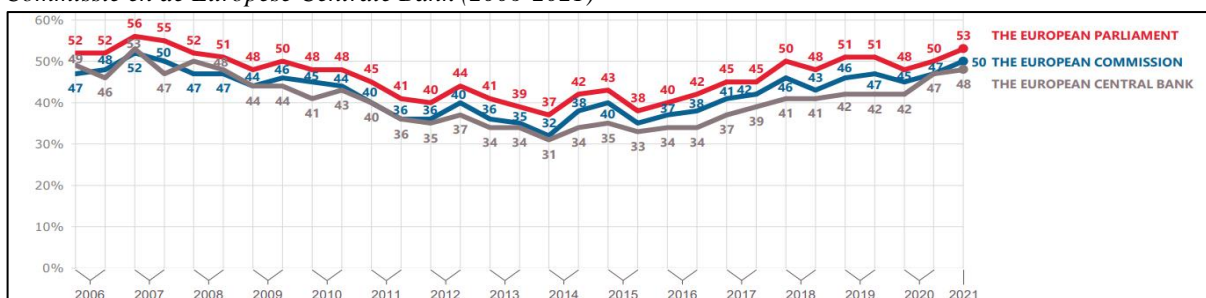
commissaris voor Digitale economie, Günther Oettinger, in november 2016 eveneens beschuldigd van racistisch en homofob taalgebruik op een publiek evenement (Crisp, 2016). Volgens Vincenti (2016) moet de ethische reorganisatie binnen het EP in december van datzelfde jaar – met aansluitende voorschriften rond belangenconflicten en het verbod op onder andere xenofob taalgebruik tijdens parlementaire zittingen – bijgevolg worden beschouwd in het licht van die twee ethische schandalen binnen de Europese Commissie. Voorts was de aangescherpte regelgeving in 2019, met de zevendelige code voor passend gedrag – zoals vermeld – het rechtstreekse gevolg van het *MeToo*-schandaal en bijkomstige getuigenissen van parlementsmedewerkers over grensoverschrijvend gedrag (Berthet, 2021; NOS, 2021). De ontwikkeling van de gedragsregelgeving in het EP kan zodoende het best worden omschreven als een proces van *layering*; een padafhankelijke evolutie, waarbij er naar aanleiding van nieuwe schandalen, geleidelijk ‘lagen’ van bijkomende bepalingen werden toegevoegd aan de reeds bestaande gedragsregelgeving (Saint-Martin, 2014; T. Vandenkendelaere, persoonlijke communicatie, 13 mei 2022). G. Annemans (persoonlijke communicatie, 25 april 2022) – die onder meer nauw betrokken was bij de ethische hervorming uit 2016 als schaduwrapporteur – beschrijft dat stapsgewijze proces als volgt:

Men heeft een soort ‘knip-en-plak werkje’ gemaakt. (...) Het is dus eigenlijk een natuurlijk proces geweest. Een initiële tekst, met allemaal gaten die men dan één voor één heeft gedicht. (...) Terwijl men theoretisch van in het begin had kunnen afspreken om die regels vast te leggen, maar het is pas door de misbruiken te zien dat men die gaten is gaan dichten.

Aansluitend bij de ethische incidenten, was ook de financiële crisis in 2008, een indirecte stimulans voor de creatie van de algemene gedragscode in het EP. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat die crisis destijds geleid heeft tot een sterk afgenomen, burgerlijk vertrouwen in het EP en dan voornamelijk in die landen die het zwaarst getroffen werden door de crisis zoals: Italië, Ierland, Portugal, Griekenland, Cyprus en Spanje (Dotti Sani & Magistro, 2016). Tsjechisch MEP Libor Rouček (S&D) die de algemene gedragscode mee goedkeurde, erkende in 2011 dan ook dat de nieuwe regelgeving kaderde in die toenemende kloof tussen het Parlement en de Europese bevolking en dat de hervorming, het politieke vertrouwen enigszins diende te herstellen (Euractiv, 2011b). Uit figuur 1 blijkt dat die reorganisatie en de overige reglementswijzigingen uit 2016 en 2019, echter niet geleid hebben tot aanzienlijke vertrouwensstijgingen in het EP. Ondanks dat de wetgevende EU-instelling in de periode van 2006 tot 2021, meer burgervertrouwen genoot dan respectievelijk de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank, gaven meer dan de helft van de EU-respondenten namelijk geregeld aan geen vertrouwen te hebben in het EP (Europese Commissie, 2021). Die vaststelling ligt overigens in lijn met eerdere onderzoeksbevindingen waaruit blijkt dat politiek-ethische hervormingen, gericht op het herstellen van een politieke legitimiteitscrisis, zelden leiden tot de verhoopte effecten (Saint-Martin, 2014).

### Figuur 1

Procentueel aantal EU-burgers dat aangeeft vertrouwen te hebben in het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank (2006-2021)



Bron: Europese Commissie, 2021

#### **4.2.2 Europarlementsleden als reform agents**

Volgens Rosenson (2005) spelen gedragsregels die voortvloeien uit een schandaalgedreven strategie – naast een gebrek aan doeltreffendheid – evenmin in op bestaande ethische overtredingen en onduidelijkheden binnen politieke instellingen. Ook in het geval van het EP blijkt die hypothese te kloppen. Ondanks het feit dat de deontologische incidenten in het Parlement, de timing van de ethische hervormingen steevast kunnen verklaren, waren die triggers namelijk niet altijd even bepalend voor de inhoud van de reglementswijzigingen. Die vaststelling kwam bijvoorbeeld duidelijk tot uiting in de nasleep van het *cash-for-amendments* schandaal. Hoewel dat incident de gevaren van verborgen contacten tussen MEPs en lobbyisten belichtte, ging de daaropvolgende gedragscode namelijk niet expliciet in op die problematiek (Cini, 2019; Euractiv, 2011b). Bijgevolg zijn het niet enkel de ethische schandalen, maar ook onder meer persoonlijke motieven en strategieën van Europarlementsleden – ingegeven door politieke, economische en culturele belangen – die bepalend zijn geweest voor de inhoud van de huidige gedragsregelgeving binnen het EP (Cini, 2019).

De grote consensus waarmee de algemene gedragscode in december 2011 werd goedgekeurd door het EP, gaf de schijn van een gedepoliteerde uitkomst waarin het gegroeide verantwoordelijkheidsbesef van MEPs tot uiting kwam (Euractiv, 2011b; P. Cleppe, persoonlijke communicatie, 28 april 2022). Cini (2019) nuanceert die vooronderstelling echter en verklaart dat de uitkomst van de nieuwe gedragsregelgeving – achter de schermen – sterk beïnvloed was door de werkgroep van het Bureau inzake gedragscodes die baat had bij een snelle, onomstreden hervorming die de handelingsvrijheid van Europarlementsleden niet overmatig zou beknotten. De beslissing om geen onafhankelijke experten te raadplegen bij de voorbereiding van de hervorming of de keuze voor Jerzy Buzek (EVP, PL) als voorzitter van de werkgroep en niet de hervormingsgezinde vicepresident voor transparantie, Diana Wallis (ALDE, UK), zijn daarvan twee illustratieve voorbeelden (Cini, 2019). Voorts hadden ook de uiteenlopende fractiebelangen in de werkgroep een belangrijke impact op de inhoud van de algemene gedragscode. Meer specifiek waren afgevaardigden van de ALDE- en S&D-fractie de grootste pleitbezorgers van een omvattende, ethische reorganisatie, terwijl de EVP-fractie – volgens voormalig, Nederlands lid van de werkgroep, Cornelis de Jong (GUE/NGL) – zich het meest terughoudend opstelde bij de interne onderhandelingen (Brand, 2011; Cini, 2019). De uiteindelijke hervormingsvoorstellen die geen concrete codes bevatten rond de *revolving doors* kwestie (zie *infra*), noch rond het contact tussen lobbyisten en parlementsleden – een thema dat initieel nochtans deel uitmaakte van de hervormingsplannen binnen de werkgroep – moeten bijgevolg gezien worden in het licht van die politieke belangen en onenigheden (Cini, 2019).

Net als de algemene gedragscode, was ook de ethische hervorming uit 2016 en een voorafgaand wetsvoorstel van Duits MEP Sven Giegold (Groenen/EVA) uit 2015, onderhevig aan persoonlijke belangen van Europarlementsleden. Zo werden er op laatstgenoemde motie, die voornamelijk gefocust was op een striktere beperking van de extraparlamentaire beroepsactiviteiten van MEPs, maar liefst 385 amendementen aangebracht. Bijgevolg werden de adviezen uit het voorstel slechts in sterk afgezwakte versie goedgekeurd bij de ethische hervorming uit 2016, nadat de fractievoorzitters van de EVP- (Manfred Weber), ALDE- (Guy Verhofstadt) en S&D-fractie (Gianni Pittella) eerder ook een akkoord hadden bereikt om de stemming van het ontwerp voor onbepaalde duur uit te stellen (Mützel, 2016; Ripoll Servent, 2018, pp. 145-146). Een motief voor die terughoudende attitude van de fracties ten aanzien van de hervormingsplannen van Giegold – en dan voornamelijk van de twee eerstgenoemde politieke groepen – komt naast politieke belangen, mogelijks ook voort uit economisch eigenbelang van Europarlementsleden. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat volksvertegenwoordigers uit de EVP- en ALDE-fractie, in de periode vóór het voorstel (2009-2014), het frequentst en het meest bijverdienden via extraparlamentaire activiteiten (Hurka, Daniel & Obholzer, 2018). Ook P. Cleppe (persoonlijke



communicatie, 28 april 2022) onderschrijft dat sommige MEPs bepaalde vormen van belangenbehartiging bijgevolg niet wensen uit te sluiten. De mogelijkheid om een bijkomend inkomen te behouden, is voor stevig ‘bijklussende’ Europarlementariërs immers een voorwaarde om hun ambt op te nemen (Ripoll Servent, 2018, p. 147). Voorts bewijst ook de pertinente weigering om strengere voorschriften goed te keuren rond de besteding van de maandelijkse kostenvergoeding, het economisch eigenbelang van waaruit MEPs handelen bij de ontwikkeling van nieuwe gedragscodes, aldus voormalig Belgisch MEP Bart Staes (Groenen/EVA). Europarlementslid Kathleen Van Brempt (S&D, BE) vult die stelling aan en vermeldt dat zelfs drie van haar fractiegenoten uit het Bureau, stringentere voorschriften rond de algemene kostenvergoeding in 2018 hebben afgewezen, ondanks afspraken binnen de fractie om die nieuwe transparantievoorstellen te steunen (Access Info Europe, 2018; El Mabrouk, 2018).<sup>8</sup>

Tot slot is de inhoud van de gedragsregelgeving in het EP eveneens het resultaat van cultuurgebonden drijfveren van MEPs. Zo benadrukt N. Aiossa (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) dat ethiek een ingebakken culturele kwestie is waarbij Europarlementariërs, de geldende praktijken en regels in hun nationale parlementen als een norm gebruiken om al dan niet naar toe te werken in het EP. Duitse Europarlementsliden staan volgens de respondent bijvoorbeeld afkerig tegenover transparantievoorstellen rond hun algemene kostenvergoeding, aangezien volksvertegenwoordigers uit de *Bundestag* evenmin verplicht zijn om de besteding van hun maandelijkse, forfaitaire kostenvergoeding kenbaar te maken. T. Vandenkendelaere erkent eveneens het verschil in steun voor die transparantie-initiatieven waartegen – naast de Duitse – ook andere noordelijke delegaties (uit Oostenrijk en de Scandinavische landen) zich verzetten, aangezien zij dat als een aantasting van hun politieke soevereiniteit beschouwen (El Mabrouk, 2018). Ook bij de ontwikkeling van de algemene gedragscode spiegelde Europarlementsliden zich aan cultuurgebonden standaarden, aangezien de werkgroep zich daarbij baseerde op een select aantal *best practices* uit de gedragsregelgeving van nationale parlementen, waaronder het Duitse (Cini, 2019, EP, 2011d). Voorts speelden cultuur gestuurde motieven van parlementsleden eveneens een duidelijke rol van betekenis bij de ethische hervorming uit 2019. Hoewel de code inzake passend gedrag toen met een ruime meerderheid werd goedgekeurd in het EP, was de verplichte ondertekening van de code om aanspraak te maken op een sleutelpost, immers een brug te ver voor een aantal nationale delegaties. Meer specifiek waren Duitse (30) en Franse Europarlementsliden (24) daarbij verantwoordelijk voor nagenoeg de helft van de 111 tegenstemmen op het voorstel (Teffer, 2019).

### **4.2.3 Institutionele drijfveren**

Zoals uit het theoretisch kader blijkt, kunnen institutionele factoren zoals grootschalige staatsveranderingen, eveneens een aanzet zijn tot de totstandkoming of wijziging van parlementaire gedragscodes (Bolleyer et al., 2020). Ook in de EU voltrok zich in 2009 een soortgelijke tendens met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon dat nieuwe deontologische vereisten oplegde aan het EP en dat bovendien waarden als rechtvaardigheid en non-discriminatie onderschreef (EP, 2014; Grad & Frischhut, 2019). Daarnaast breidde het Verdrag, de bevoegdheden van het EP ook aanzienlijk uit, wat op zijn beurt leidde tot een groeiende bewustwording van verantwoordelijkheden in de wetgevende instelling op het gebied van transparantie en verantwoordingsplicht, ten aanzien van de Europese bevolking (Dialer & Richter, 2019; Obholzer, 2011). Toenmalig parlementsvoorzitter Jerzy Buzek beklemtoonde dan ook dat de algemene gedragscode – die op symbolische wijze exact twee jaar na het Verdrag van Lissabon werd goedgekeurd (1 december 2011) – kaderde in die ‘staatsvorming’: “Meer

---

<sup>8</sup> De drie leden uit de S&D-fractie die tegen de transparantievoorstellen uit 2018 stemden waren Evelyne Gebhardt (DE), Bogusław Liberadzki (PL) en Ioan Mircea Pașcu (RO).

macht voor het Europees Parlement moet gepaard gaan met meer verantwoordelijkheid en transparantie ten aanzien van de leden. (...) Meer macht betekent meer verantwoordelijkheid” (Euractiv, 2011b, para. 8). Ook G. Annemans (persoonlijke communicatie, 25 april 2022) erkent dat het Verdrag van Lissabon een grotere rol heeft toegekend aan het EP, maar relateert samen met N. Aiossa (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) de impact van die hervorming op de gedragsregelgeving binnen het EP. Zo stelt laatstgenoemde respondent – die op dat moment zelf professioneel actief was in het EP – dat het Verdrag niet meteen leidde tot een drang om ethische hervormingen door te voeren, maar dat het *cash-for-laws* schandaal fungeerde als doorslaggevende incentive. Zodoende bestaat er geen sluitend bewijs dat institutionele drijfveren – waaronder het Verdrag van Lissabon – de ontwikkeling van de gedragsregelgeving binnen het EP fundamenteel mee hebben gestuurd en beïnvloed.

### **4.3 Categorieën van geldende gedragsregels in het EP**

Dit luik onderscheidt de groepen van codes die het gedrag van Europarlementariërs reguleren in de huidige legislatuur (2019-2024) en die bijgevolg het resultaat vormen van de drie ethische reorganisaties in het Parlement. Om in dat opzet te slagen, start dit hoofdstuk met een overzicht van de artikels uit het huishoudelijk reglement die betrekking hebben op de gewenste handelwijzen van MEPs. Vervolgens worden, op basis van die relevante bepalingen en het theoretisch kader van deze studie, vijf categorieën van gedragsnormen gedifferentieerd en inhoudelijk geduid. Concreet gaat het daarbij om voorschriften met betrekking tot passend gedrag en de besteding van de algemene kostenvergoeding. De overige drie categorieën zaten reeds vervat in het theoretisch kader en hebben betrekking op de verspreiding van confidentiële informatie, het ontvangen van giften en het voorkomen van belangenconflicten. Op de vraag welke van die laatste drie, ‘klassieke’ parlementaire gedragscodes het meest is uitgewerkt in het REGL, antwoordde G. Annemans (persoonlijke communicatie, 25 april 2022) alvast stellig:

Ik kan het (...) niet jurisprudentieel bekijken wat het zwaarste gewicht heeft, maar gewoon op basis van teksten die er nu zijn, denk ik dat die zowat in evenwicht liggen en dat er niet echt een accent ligt op één van de drie. De drie zijn ingevoerd, omdat ze alle drie een vorm van belang hebben dat gelijkwaardig is aan het andere.

#### **4.3.1 Relevante reglementsartikels**

De gedragscodes die van toepassing zijn op Europarlementariërs zitten hoofzakelijk vervat in vier regelgevende luiken die uit een aantal concrete bepalingen bestaan en die – zoals bleek uit voorgaand hoofdstuk – doorheen de 21<sup>ste</sup> eeuw zijn aangepast en toegevoegd aan het REGL. Daarbij gaat het in eerste instantie om artikel 11 uit hoofdstuk 1 van het REGL (‘Leden van het EP’), waarin onder andere de voorschriften met betrekking tot de financiële belangen van MEPs zijn vastgelegd (Greenwood, 2017, p. 57). Die bepaling wordt verder aangevuld door bijlage 1, waar de algemene gedragscode in vervat zit die de richtwaarden voor MEPs – zoals onafhankelijkheid, eerlijkheid en verantwoordelijkheid – sinds 2012 uiteenzet (EP, z.d.-a). Ten slotte zijn artikel 10 en bijlage 2 van het REGL, twee regelgevende bronnen die voornamelijk de normen voor parlementsleden inzake passend gedrag expliciteren (EP, 2019).

**Tabel 1***Bepalingen uit het REGL die het gedrag van Europarlementsleden reguleren (2019-2024)*

<b>Relevante artikels uit het REGL</b>	<b>Benaming</b>	<b>Aantal bepalingen</b>
Artikel 10	<i>Gedragsregels</i>	9
Artikel 11	<i>Financiële belangen van de leden en transparantieregister</i>	6
Bijlage 1	<i>Gedragscode voor de leden van het Europees Parlement inzake financiële belangen en belangenconflicten (de algemene gedragscode)</i>	9
Bijlage 2	<i>Code voor passend gedrag voor leden van het EP bij de uitvoering van hun taken</i>	7

Data afkomstig van: EP, 2020

### **4.3.2 Voorschriften inzake passend gedrag**

Een omvangrijke categorie van gedragscodes die niet gedetecteerd werd in het theoretisch kader, maar wel sterk aan bod komt in het REGL, zijn de voorschriften voor MEPs inzake passend gedrag. Daarbij gaat het om gedragsnormen die vorm kregen bij de ethische hervormingen uit 2016 en 2019 en waar Europarlementsleden zich zowel aan moeten houden tijdens plenaire zittingen als gedurende de overige activiteiten in de uitoefening van hun mandaat (Brack, 2017; EP, 2020; Teffer, 2019). Voorbeelden van die regelgeving zijn voornamelijk te vinden in de zeven punten van bijlage 2 uit het REGL, die parlementsleden sinds 2019 moeten ondertekenen om aanspraak te maken op een sleutelpost. Zo luidt artikel 1 van die bijlage bijvoorbeeld als volgt: “Bij de uitvoering van hun taken behandelen leden van het EP iedereen die bij het EP werkt met waardigheid, beleefdheid en respect en zonder vooroordelen of discriminatie” (EP, 2020, p. 151). Naast zulke algemene voorschriften, staan er in het REGL echter ook voorbeelden van richtlijnen rond passend gedrag die meer geconcretiseerd zijn. In artikel 10 staat bijvoorbeeld te lezen dat parlementsleden de orde in de vergaderzaal niet mogen verstoren en zich bijgevolg dienen te onthouden van lasterlijk taalgebruik, haatzaaiende uitingen, het aanzetten tot discriminatie (lid 4) en het tonen van spandoeken tijdens parlementaire zittingen (lid 3). Ook in hun contact met personeelsleden mogen MEPs dergelijk gedrag niet vertonen en dienen de volksvertegenwoordigers zich – als gevolg van de hervormingen uit 2019 – te onthouden van seksuele en psychologische intimidatie gedurende hun ambtsuitoefening (lid 6) (EP, 2020; Teffer, 2019). Meer nog; indien parlementsleden ervoor opteren om bijlage 2 van het REGL te ondertekenen, is de deelname aan een gespecialiseerde opleiding rond het voorkomen van conflicten en intimidatie op de werkvloer, verplicht (art. 5) (EP, 2020; NOS, 2021).

Vanwege de ethische vanzelfsprekendheid van codes inzake passend gedrag en het verschil in cultuurgebonden standaarden (zie *supra*), bestaat er geen consensus rond de huidige opname van die regels in het REGL. Voormalig, Duits MEP Hans-Olaf Henkel (ECR) reageerde bijvoorbeeld ironisch op de code voor passend gedrag uit 2019, zoals blijkt uit volgend citaat: “Wat denken jullie ervan om stelen, bedriegen en moorden te voorkomen door een code van gepast gedrag te ondertekenen?” (Kaleta & de la Baume, 2019). Hilde Vautmans, Belgisch MEP voor de Renew Europe fractie, is echter een andere mening toegedaan en beklemtoont dat soortgelijke voorschriften zorgen voor een “meer juridisch verantwoorde en waterdichte omschrijving van wat een schending van de gedragsnormen inhoudt” (De Standaard, 2019). Aangezien het REGL stipuleert dat de bepalingen uit artikel 10, de levendigheid van de parlementaire debatten, noch de vrijheid van meningsuiting mogen beknotten (lid 8), laten bepaalde voorschriften inzake passend gedrag echter nog steeds ruimte voor interpretatie (EP, 2020).

### **4.3.3 Richtlijnen rond de verspreiding van confidentiële informatie**

Regels met betrekking tot de verspreiding van vertrouwelijke informatie komen maar op een bescheiden wijze aan bod in het REGL. Zo staat in het document enkel te lezen dat MEPs zich dienen te houden aan de voorschriften van het Parlement rond de behandeling van vertrouwelijke informatie (lid 5, art. 10) en dat het Bureau bevoegd is voor het opstellen van die regelgeving – rekening houdend met relevante interinstitutionele akkoorden (lid 12, art. 25) (EP, 2020). De concrete voorschriften rond de thematiek worden bijgevolg niet geëxpliciteerd in het REGL, maar wel in ‘het Besluit van het Bureau over de regels voor de behandeling van vertrouwelijke informatie’ uit 2013. Daarin maakt het Bureau een verschil tussen voorschriften rond het raadplegen en genereren van gerubriceerde informatie bij vergaderingen achter gesloten deuren enerzijds en in beveiligde leesruimten van het EP anderzijds (EP, 2014). Meer specifiek stipuleert het besluit dat vertrouwelijke documenten in beide gevallen niet gedeeld mogen worden met derde personen en dat ook het maken van foto’s, fotokopieën of aantekeningen bij de bestanden, ongeoorloofd is. Verder mogen Europarlementsleden ook de inhoud van de confidentiële informatie, noch de inhoud van bijhorende discussies, openbaar maken en bijvoorbeeld delen met mediakanalen (Abazi, 2016; EP, 2014). Via de regelgeving beoogt het Bureau van het EP, de beveiliging van vertrouwelijke informatie te garanderen tegen onder andere spionage, sabotage en kwaadwillige beschadiging (EP, 2014).

### **4.3.4 Regels rond het ontvangen van giften, honoraria en andere gunsten**

Naast de voorschriften omtrent passend gedrag en de verspreiding van confidentiële informatie, schept het REGL ook een regelgevend kader rond het ontvangen van giften, honoraria of andere gunsten. De meest relevante bepaling met betrekking tot dat type van gedragscode is te vinden in de algemene gedragscode, en meer concreet in artikel 5 van die bijlage, getiteld ‘Geschenken en soortgelijke voordelen’. In die bepaling staat namelijk te lezen dat Europarlementariërs – in tegenstelling tot sommige collega’s uit nationale parlementen – giften mogen aanvaarden tot een maximumbedrag van 150 euro wanneer zij het Parlement officieel vertegenwoordigen (lid 1) (EP, 2020; Greenwood, 2017, p. 57). Onder die giften verstaat het Parlement, materiële geschenken en soortgelijke voordelen die door één schenker uit hoffelijkheid worden aangeboden aan een Europarlementslid (EP, 2013, 2020).

De uitvoeringsmaatregelen voor de algemene gedragscode, die in een afzonderlijk besluit van het Bureau (2013) geregeld staan, vullen de giftenregeling voor MEPs aan met twee extra voorschriften. Zo zijn de volksvertegenwoordigers bij de aanneming van giften verplicht om – uiterlijk op de laatste dag van de maand die volgt op de datum van ontvangst – een gedetailleerd document te bezorgen aan de parlementsvoorzitter. Meer specifiek moeten Europarlementsleden in dat bestand een beschrijving geven van de gift (met een indicatie van de waarde ervan), aangevuld met gegevens over de naam van de schenker, de datum en locatie van ontvangst en de hoedanigheid waarin het werd aangenomen (EP, 2013). Die gegevens worden vervolgens toegevoegd aan het zogenaamde ‘geschenkenregister’ van het Parlement, dat bijgevolg een gedetailleerd overzicht bevat van uiteenlopende, aangenomen giften per MEP (inclusief foto’s) en dat bovendien publiek toegankelijk is op de site van het Parlement (zie figuur 2) (EP, z.d.-a; Greenwood, 2017, p. 57; Ripoll Servent, 2018, p. 144). Voorts moeten Europarlementariërs, giften die de maximumwaarde van 150 euro overschrijven, afstaan aan de EP-voorzitter (Grad & Frischhut, 2019). Die geschenken worden vervolgens bewaard in het Parlement en worden er eventueel tentoongesteld, indien ze over een artistieke of culturele waarde beschikken en bovendien zijn goedgekeurd door een aparte kunstcommissie (EP, 2013).

Een belangrijke kanttekening is dat bovenstaande gedragsvoorschriften niet van toepassing zijn op vergoedingen van reis-, accommodatie- en verblijfkosten door derden, wanneer MEPs in het kader van hun mandaat door derden georganiseerde gelegenheden bijwonen (EP, 2020). Voorts stelt de

algemene gedragscode – ter verduidelijking van de gehele giftenregeling – dat MEPs geen giften mogen ontvangen in ruil voor specifiek gedrag binnen de parlementaire werkzaamheden of die de schijn kunnen wekken van omkoping, corruptie en beïnvloeding (art. 2b) (Ripoll Servent, 2018, p. 144). Zodoende is het regelgevend kader rond het ontvangen van giften, honoraria of andere gunsten helder en vormt het volgens N. Aiossa (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) dan ook geen bron van potentiële, ethische onregelmatigheden.

## Figuur 2

### *Geschenkenregister EP – negende zittingsperiode*

IX term - Gifts								
Name of MEP	Capacity in which MEP received gift	Name of Donor	Description of gift	Estimated value < 150 > 150	Link to Photo	Date of Reception	Date of notification to President	Location
Michael GAHLER	Chairperson Delegation for relations with the Pan-African Parliament (DPAP)	Pan-African Parliament	Glass statue	< 150	<a href="#">Photo</a>	00/05/2013	28/01/2020	DG PRES-Members' Administration Unit
Michael GAHLER	Chairperson Delegation for relations with the Pan-African Parliament (DPAP)	Pan-African Parliament	Glass statue	< 150	<a href="#">Photo</a>	00/05/2018	28/01/2020	DG PRES-Members' Administration Unit
Heidi HAUTALA	Vice-President of the European Parliament	Mr. Sadik Safaev, First Deputy Chairman of the Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan and Mr. Abdulaziz Kamilov, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Uzbekistan	Hand-painted decorative wooden box	< 150	<a href="#">Photo</a>	04/12/2019	28/01/2020	DG PRES-Members' Administration Unit
Daniel FREUND	Member of DEG Mission to Montenegro	Parliament of Montenegro	Piece of art in wooden frame	< 150	<a href="#">Photo</a>	04/11/2021	18/11/2021	DG PRES-Members' Administration Unit
David McALLISTER	Chairperson of the Foreign Affairs Committee (AFET)	H.E. Mr Abdulla Khalifa Althawadi, Member of the Council of Representatives of the Kingdom of Bahrain	Samsung Galaxy	< 150	<a href="#">Photo</a>	21/02/2022	19/01/2022	DG PRES-Members' Administration Unit
Nicola BEER	Vice-President of the European Parliament	Taipei Representative Office in the EU and Belgium	Box of Taiwan green tea	< 150	<a href="#">Photo</a>	01/03/2022	25/02/2022	DG PRES-Members' Administration Unit
David McALLISTER	Chairperson of the Foreign Affairs Committee (AFET)	Official representatives from Uzbekistan	Two pictures	< 150	<a href="#">Photo</a>	21/04/2022	21/04/2022	DG PRES-Members' Administration Unit

Bron: EP, z.d.-a

### **4.3.5 Gedragsnormen gericht op het voorkomen van belangenconflicten**

In overeenstemming met artikel 3 van de algemene gedragscode is er sprake van een belangenconflict “wanneer een lid van het Europees Parlement een persoonlijk belang heeft dat een ongewenste invloed kan hebben op de wijze waarop hij zijn taken als lid uitoefent” (EP, 2020, p. 146). Om zulke situaties te vermijden, waarbij een belangeloze, objectieve en onafhankelijke besluitvorming van MEPs in het gedrang komt, onderscheidt het EP een voorlaatste type van gedragscode (Grad & Frischhut, 2019). Meer bepaald voorziet de wetgevende EU-instantie in onverenigbaarheidsvoorschriften, transparantierichtlijnen en voorschriften rond het contact met lobbyisten, die mogelijke belangenconflicten van haar leden dienen te voorkomen.

#### ***Onverenigbaarheidsvoorschriften***

Een eerste, preventief instrument dat het EP hanteert om vormen van belangenvermenging te voorkomen zijn onverenigbaarheidsvoorschriften die parlementariërs traditioneel beletten om extraparlamentaire mandaten op te nemen (Bolleyer et al., 2020). Een belangrijke nuancering daarbij is dat het REGL slechts in beperkte mate melding maakt van zulke gedragsnormen en dat het MEPs bijgevolg vrij staat om naar hartenlust ‘bij te klussen’ (Greenwood, 2017, p. 57; Lefevere, 2014). Uit een onderzoeksrapport van Transparency International EU (2018) blijkt dat de volksvertegenwoordigers ook effectief gebruik

maken van die mogelijkheid, aangezien ze in de periode van 2014 tot 2018, 18 tot 41 miljoen euro bijverdienden via extraparlementaire activiteiten (60 procent van de MEPs) of via bijberoepen als rechter, notaris of consultant (31 procent van de MEPs). Hoewel dit Europarlementariërs de kans biedt om voeling te houden met hun beroep en de realiteit van hun electoraat, leidt het hoog betaald bijklussen geregeld tot publieke verontwaardiging (Campbell & Cowley, 2015; Lefevere, 2014). Daarnaast verhoogt het zogenaamde *moonlighting* eveneens het risico op belangenconflicten voor Europarlementariërs, waardoor er in het verleden al parlementaire voorstellen zijn gelanceerd om die status quo aan te pakken. Zoals reeds aangegeven stelde Duits MEP Sven Giegold (Groenen/EVA) in 2015 bijvoorbeeld voor om het bijverdienen als consultant te verbieden, wat bij de ethische hervorming uit 2016 uiteindelijk in verzwakte vorm werd opgenomen binnen de algemene gedragscode (Ripoll Servent, 2018, p. 144; Transparency International EU, 2018). Meer specifiek laat die interne regelgeving MEPs anno 2022 toe om extraparlementair te blijven bijverdienen, mits ze daarover de nodige transparantie aan de dag leggen (zie *infra*) en het daarbij niet gaat om lobbyactiviteiten die rechtstreeks verband houden met het EU-besluitvormingsproces (art. 2c) (EP, 2020).

Ook voor voormalige Europarlementariërs gelden er tot op zekere hoogte onverenigbaarheidsvoorschriften. Indien MEPs zich na afloop van hun mandaat beroepsmatig bezighouden met lobby- of representatieactiviteiten rond EU-aangelegenheden, zijn de oud-leden namelijk verplicht om het Parlement daarvan in kennis te stellen. Gedurende die beroepsuitoefening kunnen gewezen volksvertegenwoordigers overigens ook geen gebruikmaken van de faciliteiten die het EP normaal gesproken aanbiedt aan gewezen mandatarissen zoals de toegang tot gebouwen van de instelling (art. 6, bijlage 1) (EP, 2020; Greenwood, 2017, p. 58). Met die voorschriften – die sinds 2016 van kracht zijn – wil het EP een adequaat antwoord bieden op de groeiende *revolving doors* problematiek, waarbij MEPs na hun carrière in het EP aan de slag gaan in lobbyverenigingen of andere belangenorganisaties (Grad & Frischhut, 2019; Ripoll Servent, 2018, p. 145). Met een tewerkstelling in zulke organisaties in het vooruitzicht, kan de belangeloze besluitvorming van huidige Europarlementariërs immers in het gedrang komen. Aangezien het EP nog geen ‘afkoelingsperiode’ heeft ingesteld voor haar leden en er geen belemmeringen zijn voor ex-MEPs bij het kiezen van een nieuwe baan, is de *revolving doors* kwestie echter nog steeds prangend (N. Katzemich, persoonlijke communicatie, 2 mei 2022; Silva, 2019).

### ***Transparantievoorschriften***

Een uitgebreide kennisgeving van extraparlementaire activiteiten en bijverdiensten is een gangbare voorwaarde voor volksvertegenwoordigers om van start te mogen gaan met parlementaire activiteiten (Grad & Frischhut, 2019; Stapenhurst & Pelizzo, 2004). Ook het EP past die procedure toe om belangenconflicten te voorkomen en verplicht MEPs om binnen de 30 dagen na het begin van hun mandaat of voor het einde van de eerste vergaderperiode na de Europese parlementsverkiezingen, een uitgebreid overzicht in te dienen van hun financiële belangen (art. 4, bijlage 1). Ter verduidelijking onderscheidt de algemene gedragscode – zoals blijkt uit tabel 2 – acht vormen van financiële belangen waarover Europarlementsleden nauwkeurig dienen te rapporteren. Daarbij gaat het zowel om aangiften over de besproken extraparlementaire activiteiten en beroepen als om opgaven van financiële steun die de parlementsleden hebben ontvangen van derden (EP, 2020; Greenwood, 2017, p. 57). Zolang MEPs die belangen niet opgeven, zijn zij niet verkiesbaar voor functies in het Parlement, kunnen ze niet worden benoemd tot rapporteur en kunnen ze ook niet deelnemen aan een officiële delegatie bij interinstitutionele onderhandelingen (EP, 2020).

**Tabel 2***Vormen van financiële belangen waarover MEPs dienen te rapporteren*

1) De beroepswerkzaamheid of beroepswerkzaamheden van het lid gedurende de drie jaar voor zijn ambtsaanvaarding in het Parlement, alsmede van zijn deelname in die periode aan comités of raden van bestuur van ondernemingen, niet-gouvernementele organisaties, verenigingen of andere rechtens opgerichte organisaties.
2) Elke bezoldiging die het lid voor de uitoefening van een mandaat in een ander parlement ontvangt.
3) Elke vaste bezoldigde activiteit die het lid naast zijn taken uitoefent, in loondienst dan wel als zelfstandige.
4) Zijn al dan niet bezoldigde deelname aan comités of raden van bestuur van ondernemingen, niet-gouvernementele organisaties, verenigingen of andere rechtens opgerichte organisaties, of van de uitoefening van enige andere externe werkzaamheid die hij al dan niet bezoldigd verricht.
5) Incidentele externe werkzaamheden die hij tegen vergoeding verricht (waaronder publicaties, lezingen of deskundigenadvies), wanneer de vergoedingen voor alle incidentele externe werkzaamheden van het lid in totaal meer bedragen dan 5.000 EUR per kalenderjaar.
6) Deelname in ondernemingen of maatschappen wanneer dit gevolgen kan hebben voor het overheidsbeleid of wanneer die deelname het lid aanzienlijke invloed verschaft op de zakelijke belangen van de betrokken organisatie.
7) Alle in het kader van zijn politieke activiteiten door derden verleende financiële, personele of materiële steun, naast de door het Parlement beschikbaar gestelde middelen, die aan het lid in het kader van zijn politieke activiteiten door derden BIJLAGE I - 148 - wordt verleend, met vermelding van hun identiteit.
8) Overige financiële belangen die van invloed kunnen zijn op de uitoefening van zijn taken.

Data afkomstig van: EP, 2020, pp. 147-148

Aansluitend bij de opgave van belangen, dienen de Europarlementsleden voor de punten 1-6 uit tabel 2, eveneens te vermelden of die activiteit bezoldigd is, gevolgd door een vermelding van het maandelijkse, corresponderende bedrag. Meer specifiek moeten de MEPs daarbij één van de volgende vijf inkomstencategorieën aankruisen: van 1 tot 499 euro, van 500 tot 1.000 euro, van 1.001 tot 5.000 euro, van 5.001 tot 10.000 euro of boven 10.000 euro (EP, 2020; Ripoll Servent, 2018, p. 147). Europarlementsleden moeten bijgevolg geen specifieke bedragen declareren, waardoor er volgens N. Aiossa (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) onvoldoende, gedetailleerde informatie wordt verstrekt. Bovendien kampen de transparantievoorschriften van het EP nog met twee andere knelpunten. Zo is artikel 4 van de algemene gedragscode, dat handelt over de opgave van financiële belangen, voor uiteenlopende interpretaties vatbaar en is het voor parlementsleden dus onduidelijk over welke financiële en niet-financiële belangen ze precies dienen te rapporteren (G. Bourgeois, persoonlijke communicatie, 15 april 2022; P. Cleppe, persoonlijke communicatie, 28 april 2022). Een andere moeilijkheid is dat het MEPs vrij staat om hun parlementaire activiteiten te blijven uitoefenen, zelfs na de bekendmaking van feitelijke of potentiële belangenconflicten (N. Aiossa, persoonlijke communicatie, 2 mei 2022; P. Cleppe, persoonlijke communicatie, 28 april 2022). G. Bourgeois (persoonlijke communicatie, 15 april 2022) erkent dat merkwaardig gegeven en klinkt vastberaden om de bestaande gedragsregelgeving aan te scherpen:

Volstaat het een mogelijk belangenconflict bekend te maken? Volgens de huidige regels lijkt dit zo te zijn. Maar we moeten ons mijns inziens afvragen of leden zich in bepaalde omstandigheden niet zouden moeten onthouden van stemming (het indienen van amendementen, het houden van speeches, etc.)?

### ***Regels rond het contact met lobbyisten***

Samen met de Europese Commissie, vormt het EP het belangrijkste doelwit van de ongeveer 30.000 lobbyisten die het EU-besluitvormingsproces direct en indirect trachten te beïnvloeden. Omgekeerd zijn Europarlementariërs, vanwege hun grote werklast en nood aan specifieke, inhoudelijke expertise, echter ook afhankelijk van lobbyisten, waardoor er sprake is van een zekere wisselwerking (Braun & Princen, 2018; Dionigi, 2019; Greenwood, 2017, p. 61; The Good Lobby, 2021). Het is dan ook vanuit die aangewezen samenwerking dat het EP, binnen de EU, een voortrekkersrol heeft aangenomen inzake interne lobbyregelgeving (Dialer & Richter, 2019, p. 12). Zo worden de richtlijnen rond het contact met lobbyisten er frequent verfijnd en aangescherpt met het oog op het creëren van meer transparantie en het voorkomen van potentiële belangenconflicten voor MEPs (Dionigi, 2019; Ripoll Servent, 2018, p. 145). Meer specifiek zijn het daarbij de gedragscodes van het EP – met bijhorende principes als integriteit, belangeloosheid en verantwoordelijkheid – die wederom een sturend kader bieden (Grad & Frischhut, 2019).

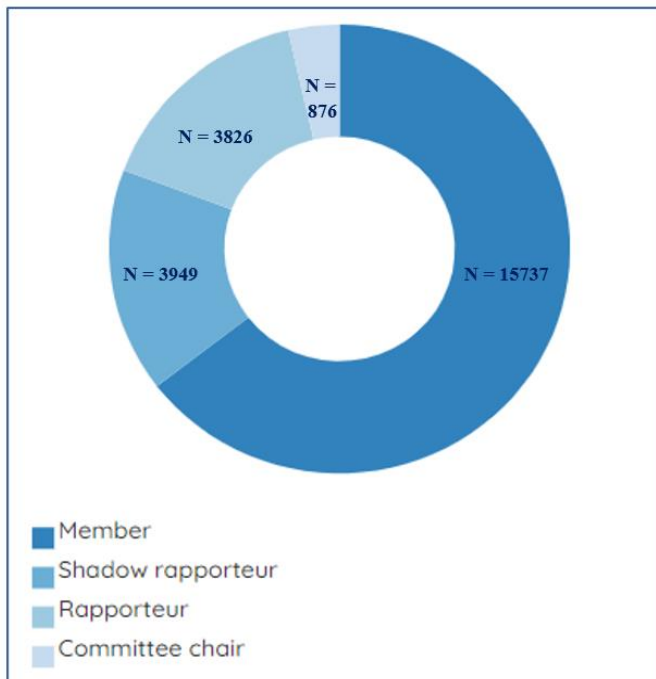
In het REGL staan twee concrete bepalingen die betrekking hebben op het contact tussen Europarlementsleden en lobbyisten. Zo stelt artikel 11 in eerste instantie dat Europarlementsleden ontmoetingen dienen te vermijden met belangenvertegenwoordigers die niet ingeschreven zijn in het transparantieregister (lid 2) (EP, 2020; Ripoll Servent, 2018, p. 145). Met laatstgenoemd concept verwijst het EP naar de gemeenschappelijke databank die het Parlement en de Commissie sinds 2011 delen en waar lobbyisten zich – vanaf 2021 – verplicht in moeten registreren om bijvoorbeeld hun affiliaties, inkomsten en opdrachtgevers kenbaar te maken. Die vereiste registratie biedt bijgevolg duidelijkheid over wie de Europese wetgeving probeert te sturen en is op vlak van transparantie een belangrijke vernieuwing, aangezien de registratie voor 2021 enkel werd aangemoedigd (Obholzer, 2011; The Good Lobby, 2021).

Het tweede relevante voorschrift uit het REGL heeft betrekking op de zogenaamde *legislative footprint*; een document dat wordt toegevoegd aan wetgevingsverslagen en waarin parlementsleden details geven over hun recente contacten met lobbyisten, zoals over het tijdstip van ontmoeting of over de bediscussieerde aangelegenheden. Zulke bestanden zijn een interessante aanvulling op het transparantieregister, aangezien ze niet enkel weergeven wie een beleidsinvloed heeft uitgeoefend, maar ook op welk stuk wetgeving (Greenwood, 2017, p. 58; Obholzer, 2011). In het EP is de publicatie van *legislative footprints* – sinds de ethische hervorming van 2019 – echter enkel verplicht voor rapporteurs, schaduwrapporteurs en commissievoorzitters. Concreet moeten die mandatarissen voor elk verslag zorgen voor een online publicatie van alle geplande bijeenkomsten met belangenvertegenwoordigers die onder de werkingssfeer van het transparantieregister vallen (EP, 2019, 2020). Hoewel een publicatie enkel wordt aangemoedigd voor ‘gewone’ MEPs, past ook die groep de *best practice* reeds veelvuldig toe (The Good Lobby, 2019). Zo zijn de volksvertegenwoordigers verantwoordelijk voor het grootste aandeel van gepubliceerde bijeenkomsten sinds juli 2019, zoals blijkt uit figuur 3 (Transparency International EU, z.d.).



### Figuur 3

*Aantal gepubliceerde bijeenkomsten als lid, rapporteur, schaduwrapporteur of commissievoorzitter (sinds juli 2019)*



Bron: Transparency International, z.d.

#### **4.3.6 Regels rond de besteding van de algemene kostenvergoeding**

Regels rond de besteding van onkostenvergoedingen sluiten nauw aan bij transparantievoorschriften, maar kaderen niet per definitie in mogelijke belangenconflicten van Europarlementariërs, waardoor ze in deze aparte sectie worden behandeld. Afgezien daarvan komt de gedragscategorie slechts beperkt aan bod in het REGL, vermits het document geen melding maakt van de wijze waarop MEPs hun onkostenvergoedingen mogen aanwenden (EP, 2020). Die lacune is merkwaardig, aangezien de besteding van onkostenvergoedingen regelmatig aanzet geeft tot mistoestanden in het EP. Meer specifiek gaat het daarbij om de maandelijkse algemene kostenvergoeding van 4.778 euro – voorbehouden voor uitgaven in verband met de parlementaire werkzaamheden zoals telefoon- en kantoorkosten – die Europarlementariërs reeds misbruikten om onder andere de reiskosten voor bezoekers te financieren of betalingen uit te voeren aan hun nationale partij (EP, z.d.-c: Rankin, 2018). MEPs moeten die gemaakte kosten immers niet staven aan de hand van bewijsstukken en daarnaast moeten de uitgaven ook niet verplicht worden gecontroleerd door de diensten van het EP, noch door een externe audit (De Coninck, Wolfs & Van Hecke, 2019). Ook P. Cleppe (persoonlijke communicatie, 28 april 2022) beaamt dat de huidige regelgeving rond de algemene kostenvergoeding dan ook aanzet tot ethische wanpraktijken in het EP:

En heel af en toe worden er inderdaad wel schandalen blootgelegd. (...) En als ik daarvan één voorbeeldje mag geven dan zijn het de onkostenvergoedingen van parlementsleden die ze boven op hun loon krijgen. Een kostenvergoeding van ongeveer 4.400 euro waarvan ze helemaal niets moeten aantonen over hoe ze dat geld besteden. Dat lijkt mij te veel van het goede.

Om de status quo rond de uitgaven van de algemene kostenvergoeding aan te pakken, werden er in het verleden al parlementaire voorstellen geïnitieerd die tot meer transparantie moesten leiden. Zo keurde de plenaire vergadering in 2018 aanbevelingen goed die MEPs verplichten om hun gemaakte kosten

jaarlijks te publiceren en hun niet-bestede deel van de algemene kostenvergoeding terug te storten aan het Parlement. Zoals bleek uit hoofdstuk twee, trad dat voorstel finaal echter niet inwerking, nadat het Bureau van het Parlement – onder impuls van politieke en cultuurgebonden belangen – de transparantieadviezen had verworpen (El Mabrouk, 2018). In die keuze wordt het Bureau overigens geruggesteund door het Europees Hof van Justitie, dat van mening is dat meer openbaarheid rond de besteding van de algemene kostenvergoeding in strijd is met geldende privacyregelgeving (van der Parre, & van Slooten, 2018). Het gebrek aan parlementaire controle op de besteding van de forfaitaire kostenvergoeding is dan weer het resultaat van praktische overwegingen. Voor de uitvoering van soortgelijke controles zou immers meer personeel nodig zijn, wat volgens de secretaris-generaal van het EP, Klause Welle, en voormalig EP-woordvoester, Marjory van den Broeke, de kosten voor het Parlement zou verhogen in plaats van te reduceren (Accountant, 2017; Bauwens, 2016). Zodoende is het regelgevend kader rond de algemene kostenvergoeding, anno 2022, beperkt en stipuleert artikel 11 van het REGL dat het EP enkel voorziet in de noodzakelijke online infrastructuur voor MEPs om hun aanwending van de algemene kostenvergoeding te publiceren voor een vrijwillige controle (lid 4) (EP, 2020).<sup>9</sup>

#### **4.4 Uitvoering van de geldende gedragscodes**

Hoewel het ethisch systeem van het EP verruimd is doorheen de 21<sup>ste</sup> eeuw, is de effectiviteit van de bijhorende categorieën van gedragscodes, net als andere integriteitsmechanismen, sterk afhankelijk van de afdwingbaarheid van de statuten en de mogelijkheid tot bestraffing bij deontologische overtredingen (Gilman & Stout, 2008, p. 278). Het is vanuit die invalshoek dat dit hoofdstuk, de werking en samenstelling van het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden onder de loep neemt, alvorens de afdwinging van de gedragsregelgeving in het EP te analyseren.

##### **4.4.1 Het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden**

Het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden – dat samen met de algemene gedragscode in het leven werd geroepen – bestaat uit vijf MEPs uit de Commissie Constitutionele of Juridische Zaken, die de EP-voorzitter, op basis van hun ervaring en politiek evenwicht, aanstelt (Cini, 2019). Meer specifiek bestaat het comité voor de huidige legislatuur uit de volgende afgevaardigden: Danuta Maria Hübner (EVP, PO), Giuliano Pisapia (S&D, IT), Pascal Durand (Renew Europe, FR), Heidi Hautala (Groenen/EVA, FI) en Geert Bourgeois (ECR, BE). Verder duidt de parlementsvoorzitter eveneens een aanvullend lid aan voor elke fractie die niet in het Raadgevend comité vertegenwoordigd is (EP, z.d.-a, 2020). Die aanvullende leden vervullen een rol als volwaardig zesde lid, wanneer een lid uit hun fractie betrokken is bij een vermoedelijke gedragsovertreding (EP, 2020). Anno 2022 zijn het Gerolf Annemans (ID, BE) en Helmut Scholz (GUE/NGL, DE) die die functie op zich nemen (EP, z.d.-a). G. Annemans (persoonlijke communicatie, 25 april 2022) – die inging op het verzoek van voormalig EP-voorzitter Martin Schulz (S&D, DE) om als aanvullend lid te zetelen in het ethisch comité – betreurt de discretionaire bevoegdheid die de EP-voorzitter geniet bij de samenstelling van het comité en pleit voor een andere aanpak:

Het houdt ook helemaal geen rekening met de grootte van de fracties; we zijn een heel grote fractie, zeker groter dan die van Geert Bourgeois. (...) Een voorzitter zou rekening moeten houden met het systeem D'Hondt en met een eerlijke vertegenwoordiging. (...) Maar meestal zijn het gewoon de EVP en de socialisten, nu aangevuld door Macron en consoorten uit de Renew-fractie die in het comité zitten en het toepassen van die gedragsregels bepalen.

---

<sup>9</sup> In het academiejaar 2020-2021 schreef ik onder begeleiding van Dr. Wolfs, in het kader van het vak 'Masterclass vergelijkende politiek', al een beleidsrapport over de onkostenvergoedingen die Europarlementsleden ontvangen.

Ondanks de politiek onevenredige samenstelling, erkent G. Annemans (persoonlijke communicatie, 25 april 2022) tevens de meerwaarde van het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden, dat tot uiting komt in twee functies. Zo is het orgaan – dat minstens één keer per maand vergadert – in eerste instantie bevoegd om MEPs te assisteren bij de interpretatie van de algemene gedragscode en het aangeven van hun financiële belangen (Corporate Europe Observatory et al., 2013; Ripoll Servent, 2018, p. 145). Verder dient het comité, op verzoek van de parlementsvoorzitter, de omstandigheden van vermoedelijke gedragsovertredingen te onderzoeken door bijvoorbeeld de desbetreffende Europarlementsleden te aanhoren (EP, 2020). Op basis van de bevindingen uit soortgelijke onderzoeken, beschikt de instantie bovendien over de mogelijkheid om de EP-voorzitter te adviseren over passende sancties, die finaal zelf beslist over verdere acties (Cini, 2019). Wel moeten er drie kanttekeningen worden gemaakt bij dat adviserend en controlerend takkenpakket. Zo is het ethisch comité namelijk enkel bevoegd voor de gedragscode inzake financiële belangen en belangenconflicten en kan het zich bijgevolg niet uitspreken over mogelijke schendingen van bijvoorbeeld de codes inzake passend gedrag (EP, 2020). Daarnaast beschikt het apparaat niet over een initiatiefrecht om onderzoeken uit te voeren, noch is het bij machte om bindende aanbevelingen te formuleren aan de parlementsvoorzitter (Corporate Europe Observatory et al., 2013). Volgens N. Katzemich (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) kampt het Raadgevend comité dus met fundamentele pijnpunten:

Normaal gesproken kan de ethische commissie bepaalde cases behandelen. Maar toch, de voorzitter moet hen een zaak toekennen en soms krijgen ze die niet eens. We hadden ook cases waarin het ethische comité zei: "Oké, sancties zouden hier zinvol zijn", maar waar uiteindelijk verder nooit iets mee werd gedaan.

#### **4.4.2 Afdwinging van de gedragsregelgeving**

De sancties die de voorzitter van het EP kan treffen bij schendingen van de gedragsregelgeving en na een eventuele consultering van het Raadgevend comité, bestaan uit zes verschillende maatregelen die variëren in ernst. Zo kan de voorzitter, in overeenstemming met artikel 176 van het REGL ('Sancties'), in eerste instantie een berisping geven aan MEPs (EP, 2020). Daarnaast kunnen de dagvergoedingen van de volksvertegenwoordigers voor maximaal dertig dagen worden beperkt en kan de parlementsvoorzitter er eveneens voor opteren om hen voor een periode van twee tot dertig vergaderdagen uit te sluiten van de deelname aan alle werkzaamheden van het Parlement (Transparency International, 2018). Voorts kan er tevens een verbod van maximaal één jaar worden ingesteld om het Parlement te vertegenwoordigen in interparlementaire delegaties of om vertrouwelijke informatie in te kijken, na schendingen van die gedragsregelcategorie. Ten slotte kan de EP-voorzitter bij extreme gevallen van wangedrag, één of meer van de door MEPs beklede ambten, intrekken (EP, 2020; Vincenti, 2016).

Hoewel de zes mogelijke maatregelen van toepassing zijn op inbreuken van alle geldende gedragscodes in het EP, alludeert N. Katzemich (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) op de lakse wijze waarop voormalig EP-voorzitter Martin Schulz, de gedragsregelgeving afdwong in de periode na de algemene gedragscode. Zo werden er in de periode van 2012 tot 2018, minstens 24 inbreuken op de gedragsvoorschriften geconstateerd, waarvan er slechts één heeft geleid tot een beperkte maatregel in de vorm van een berisping. Nochtans ging het daarbij steevast om duidelijke overtredingen van gedragsnormen, die bovendien waren vastgesteld door het Raadgevend comité (Transparency International, 2018). Een frappant voorbeeld daarvan had onder meer betrekking op de Belgische MEP Jean-Luc Dehaene (EVP) die in 2012 niet werd bestraft voor de non-declaratie van aandelenopties bij het brouwerijconcern AB-InBev, ter waarde van enkele miljoenen. Een jaar later ging ook een ander Belgisch Europarlementslid, Louis Michel (ALDE), vrijuit, na het indienen van meer dan 200 amendementen op de EU-gegevensbeschermingsrichtlijn die letterlijk waren overgenomen van lobbygroepen (Corporate Europe Observatory et al., 2013; Transparency International, 2018). Tot slot

illustreert ook de case met Deens MEP Jens Rohde (ALDE), die een fictief extraparlamenteair bijberoep als ‘meester van het universum’ bekendmaakte aan het Parlement, de gebrekkige wijze waarop de gedragsnormen met betrekking tot bijvoorbeeld het aangeven van financiële belangen, werden gecontroleerd en afgedwongen in de nasleep van de algemene gedragscode (Grad & Frischhut, 2019; N. Aioissa, persoonlijke communicatie, 2 mei 2022).

Met het toegenomen aantal gedragsregels sinds 2016 en 2019, heeft er zich met de huidige legislatuur (2019-2024) in het EP, een ogenschijnlijke paradigmawissel voorgedaan rond de afdwinging van de gedragsregelgeving. Zo werden er van juli 2019 tot januari 2022, dertien inbreuken vastgesteld die werden aangevuld door passende sancties, gaande van het intrekken van dagvergoedingen tot het verbod om deel te nemen aan officiële reizen van het Parlement (Cerulus, 2022).<sup>10</sup> Meer specifiek werden die sancties getroffen na psychologische intimidatie jegens parlementaire medewerkers en het verstoren van de orde in de vergaderzaal door onder meer het gebruik van haatzaaiende uitingen. Een kanttekening daarbij is dat twee van dertien cases die betrekking hadden op het onnauwkeurig rapporteren van belangen, enkel werden gevolgd door een berisping (Cerulus, 2022). N. Aioissa (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) verklaart dat gegeven en benadrukt dat het vooral flagrante schendingen van de codes inzake passend gedrag zijn die effectief worden bestraft. Daarnaast maakt de respondent ook duidelijk waarom schendingen van de overige gedragscategorieën niet in dezelfde mate worden gesanctioneerd:

We hebben een systeem dat één persoon heeft aangesteld om sancties op te leggen en die sanctioneren hun *peers*. Er is geen onafhankelijkheid. Het is onderhevig aan politieke partijdigheid. Want als een EVP-voorzitter, een S&D-parlements lid een sanctie oplegt, wat gebeurt er dan over 2,5 jaar als er een S&D-voorzitter is en het EVP-lid in de problemen komt met zijn aangifte?

Ook de overige respondenten erkennen dat het een delicate aangelegenheid is om MEPs te laten oordelen over het gedrag van hun ambtsgenoten. Zo is G. Bourgeois (persoonlijke communicatie, 15 april 2022) ervan overtuigd dat er binnen het Raadgevend comité, de mogelijkheid bestaat van belangenvermenging wanneer de comitéleden moeten oordelen over vermoedelijke overtreders uit dezelfde politieke fractie. Voorts benadrukt ook N. Katzemich (persoonlijke communicatie, 2 mei 2022) dat het comité niet los van fractiebelangen kan opereren, waardoor ze pleit voor de opname van onafhankelijke deskundigen in de instelling. P. Cleppe (persoonlijke communicatie, 28 april 2022) is eveneens een pleitbezorger van meer belangeloosheid in het orgaan, maar gaat er wel vanuit dat de onafhankelijke experts in de praktijk politiek benoemde en bevriende figuren zullen zijn. Een aansluitend parlementair voorstel uit 2021, dat tevens werd ondersteund door Europees Commissievoorzitter Ursula von der Leyen, is om – naar Amerikaans voorbeeld – een omvattend, onafhankelijk EU-instituut met eigen initiatiefrecht op te richten dat toezicht houdt op het gedrag van zowel hooggeplaatste mandatarissen binnen de EU, als op commissie- en parlementsleden (Saint-Martin, 2014; Whelan, 2021). T. Vandenkendelaere (persoonlijke communicatie, 13 mei 2022) ondersteunt die potentiële oprichting en is ervan overtuigd dat de instelling, “een geharmoniseerde aanpak bij het behandelen van ethische kwesties tussen de Europese instellingen kan bevorderen”.

---

<sup>10</sup> Volgende 13 MEPs werden sinds juli 2019 gesanctioneerd wegens de niet-naleving van de geldende gedragscodes: Monica Semedo (Renew Europe, LU), Angelo Ciocca (ID, IT), Ioannis Lagos (onafhankelijk, GR), Ivan Vilibor Sinčić (onafhankelijk, HR), Christine Anderson (ID, DE), Clare Daly (GUE/NGL, IE), Stasys Jakeliūnas (Groenen/EVA, LT), Mislav Kolakušić (onafhankelijk, HR), Cristian Terheş (ECR, RO), Mick Wallace (GUE/NGL, IE), Jan Zahradil (ECR, PL), Manon Aubry (GUE/NGL, FR) en Pierre Larrourou (S&D, FR).

## 5. Algemeen besluit

Deze studie had als doel om – wegens een bestaande academische leemte – exhaustieve en verklarende kennis te verwerven over zowel de invoering en de evolutie van de gedragsregelgeving in het EP, als over de belangrijkste categorieën van gedragscodes die daaruit zijn voortgekomen. Daarnaast analyseerde dit werk ook de uitvoering van die regelgeving, aangezien een gepaste afdwinging essentieel is voor de doeltreffendheid van parlementaire gedragscodes. De onderzoeksvraag die voortkwam uit dat vierledige doelstellingskader luidde bijgevolg als volgt: “Wat zijn de voornaamste categorieën van gedragsregels in het Europees Parlement en hoe kunnen we de invoering, evolutie en uitvoering van die regelgeving verklaren (1999-2022)?”

Uit de resultatensectie blijkt vooreerst dat de evolutie van de gedragscodes in het EP uiteenvalt in drie tijdspannes. Zo golden er in een eerste fase uit de onderzoeksperiode, van 1999 tot 2010, enkel algemeen geformuleerde gedragsnormen voor MEPs die niet consistent werden nageleefd, noch afgedwongen. Hoewel de aandacht voor integriteitsvraagstukken in die periode toenam binnen de EU, concentreerde het Parlement zich in die fase voornamelijk op haar rol als pleitbezorger voor hogere ethische standaarden in andere EU-instellingen, zoals in de Europese Commissie. Voor het EP zelf, vond een belangrijke ethische omwenteling pas plaats in de nasleep van het Verdrag van Lissabon (2009), maar voornamelijk als een reactie op het geslonken burgervertrouwen in het EP tengevolge van de financiële crisis (2008-2009) en het *cash-for-amendments* schandaal (2011). Concreet bleek uit de diepte-interviews dat laatstgenoemd corruptieschandaal, vanwege de ernst van de feiten en de grote publieke verontwaardiging, fungeerde als dé doorslaggevende incentive voor zowel de aanneming van een eerste concrete en afdwingbare gedragscode in 2011, als voor de oprichting van een toezichhoudend ethisch comité. Daarnaast vloeiden ook de twee ethische hervormingen uit de derde tijdspanne (2013-2022) voort uit ethische schandalen binnen zowel de Europese Commissie (2016) als het Europees Parlement zelf (2019). Zodoende vormde de evolutie van de gedragsregelgeving in het EP een padafhankelijk proces, waarbij er naar aanleiding van blootgelegde, deontologische lacunes, incrementeel nieuwe codes werden vastgelegd.

Uit de onderzoeksluiken komt eveneens naar voren dat de ethische hervormingen in het EP uit 2011, 2016 en 2019, geleid hebben tot een ethisch systeem dat gebaseerd en gericht is op de drie traditionele basiswaarden van *onafhankelijkheid*, *eerlijkheid* en *verantwoordingsplicht*. Met de voorschriften inzake passend gedrag, het contact met lobbyisten en de besteding van de algemene kostenvergoeding, illustreerde het resultatenluik bovendien drie (sub-) categorieën van parlementaire gedragsregels die verbonden zijn aan het unieke karakter van het EP. Daarnaast voorziet de wetgevende EU instantie eveneens in regels rond de drie categorieën van parlementaire gedragscodes die traditioneel van kracht zijn in nationale parlementen en die frequent worden onderscheiden in de academische literatuur, met name: regels gericht op de verspreiding van confidentiële informatie, het ontvangen van giften en het voorkomen van belangenconflicten. Ondanks de gebalanceerde verhouding tussen die verschillende types van gedragscodes, zitten er tot op heden echter ook nog mazen in die regelgeving die voor verbetering vatbaar zijn. Meer bepaald hebben de *loopholes* voornamelijk betrekking op de voorschriften die gericht zijn op het voorkomen van belangenconflicten. Zoals blijkt uit de interviews met de drie deontologische EU-experten gaat het dan bijvoorbeeld om het gebrek aan codes rond de *revolving doors* kwestie, de gedetailleerde aangifte van aanvullende inkomens en de ambiguïteit rond het bekendmaken van belangen. Verder kunnen MEPs zelfs na de bekendmaking van eventuele belangenconflicten, hun parlementaire activiteiten – zoals het stemmen tijdens plenaire zittingen – blijven uitoefenen en bestaat er geen transparantie rond de besteding van hun algemene kostenvergoedingen. Een verklaring voor de beperkte reikwijdte van gedragscodes kan gevonden worden in de persoonlijke belangen van Europarlementsleden. Hoewel deontologische incidenten de

timing van de drie ethische hervormingen in het EP kunnen verklaren, toonde deze studie aan dat persoonlijke motieven van MEPs – ingegeven door politieke, economische en culturele belangen – de inhoud van de reorganisaties mee stuurden. Die tendens kwam bijvoorbeeld tot uiting bij de inwerkingtreding van de algemene gedragscode in 2012 die geen regels bevatte met betrekking tot het contact tussen lobbyisten en parlementsleden, door politieke onenigheden rond de omvang van de nieuwe regelgeving binnen de werkgroep. Daarnaast is de systematische terughoudendheid om striktere transparantievoorschriften aan te nemen rond de besteding van de algemene kostenvergoeding, illustratief voor de cultuur- en economisch gebonden drijfveren van Europarlementariërs bij de ontwikkeling van nieuwe gedragscodes.

Tot slot toont dit werk aan dat het EP een milde controlerende benadering hanteert voor de afdwinding van de gedragsregelgeving. Ondanks het feit dat de instelling voorziet in een uitgewerkt sanctiepakket en een adviserend ethisch comité, werden flagrante schendingen van de gedragsregels namelijk niet afdoende bestraft in de onderzoeksperiode – met uitzondering van flagrante inbreuken op de codes inzake passend gedrag. De voornaamste oorzaak van die aanpak is de uitsluitend politieke samenstelling van de twee organen die toezicht houden op de naleving van de geldende regels. Meer specifiek verklaarden de respondenten dat zowel de EP-voorzitter als het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden, niet in staat zijn om hun controlerend takenpakket onafhankelijk en los van fractiebelangen uit te voeren. De creatie van een ethisch orgaan met initiatiefrecht en bestaande uit onafhankelijke experts – dat eventueel ook toezicht houdt op het gedrag van mandatarissen uit alle EU-instellingen – is volgens de respondenten van deze studie dan ook aangewezen.

Op basis van de verkregen inzichten en rekening houdend met de centrale onderzoeksvraag concludeert deze studie dat de laattijdige invoering en stapsgewijze evolutie van de gedragsregelgeving in het EP werd gedreven door ethische schandalen en heeft geleid tot een ethisch systeem bestaande uit volgende prominente categorieën van gedragsregels: voorschriften inzake passend gedrag, de besteding van de algemene kostenvergoeding, de verspreiding van confidentiële informatie, het ontvangen van giften en het voorkomen van belangenconflicten. Naast de ethische schandalen is de inhoud en beperkte omvang van bepaalde gedragscodes tevens het resultaat van persoonlijke motieven van Europarlementsleden die werden gestuurd door politieke, culturele en economische belangen, terwijl de gebrekkige implementatie en afdwinding van de gedragsregelgeving het gevolg is van een vorm van zelfcontrole binnen de twee toezichthoudende ‘instanties’ van het Parlement.

Door een verklarend en meerduidig onderzoek te voeren naar de gedragsregelgeving binnen het EP, slaagt deze studie erin om een leemte in de literatuur te dichten. Daarbij moeten echter wel kritische kanttekeningen worden geplaatst. Zo werden er voor deze masterproef – ondanks contactopname – geen diepte-interviews afgenomen met (voormalige) Europarlementsleden die actief betrokken waren bij de uitwerking van de algemene gedragscode en zetelden in de betrokken werkgroep. Zodoende detecteerde dit onderzoek geen andere, potentiële verklaringen achter de totstandkoming en evolutie van de gedragsregelgeving in het EP. Ook de scope van waaruit dit onderzoek te werk ging aan de hand van de *provisional coding* methode en de *directed content analysis* – die noodzakelijk waren om een theoretische leidraad te creëren en een gestructureerde uitwerking te garanderen – hebben een ruimere kijk op het onderzoeksthema mogelijks beknot, waardoor overige gedragscategorieën of motieven niet werden blootgelegd. Tot slot is ook de externe validiteit van dit onderzoek beperkt, aangezien er werd gefocust op de geldende gedragsregelgeving in een specifieke tijdspanne en binnen het EP, dat vanwege een uniek karakter moeilijk vergelijkbaar is met nationale parlementen. Voor een vervolgonderzoek is het echter wel interessant om de gevonden inzichten van deze case ook te testen in een toekomstige tijdsperiode. Vergelijkende analyses naar de evolutie, implementatie en categorieën van gedragsregelgeving binnen het EP en nationale parlementen of EU-instellingen (zoals de Raad) zouden bovendien ook een boeiende aanvulling kunnen vormen op de bestaande literatuur.

## 6. Referentielijst

- Abazi, V. (2016). European Parliamentary Oversight Behind Closed Doors. *Cambridge International Law Journal*, 5(1), 31-49. <https://doi.org/10.4337/cilj.2016.01.03>
- Access Info Europe. (2018). *European Parliament leaders vote against spending transparency*. Geraadpleegd van <https://www.access-info.org/2018-07-03/european-parliament-leaders-vote-against-spending-transparency/>
- Accountant. (2017). *Europees Parlement wil niet meewerken aan controle onkostenvergoedingen*. Geraadpleegd van <https://www.accountant.nl/nieuws/2017/2/europees-parlement-wil-niet-meewerken-aan-controle-onkostenvergoedingen/>
- Bauwens, D. (2016). *Europarlementsleden moeten onkosten niet bewijzen: "Zou kosten verhogen in plaats van reduceren"*. Geraadpleegd van <https://www.demorgen.be/nieuws/europarlementsleden-moeten-onkosten-niet-bewijzen-zou-kosten-verhogen-in-plaats-van-reduceren~bc71efbd/>
- Berthet, V. (2021). Mobilization against Sexual Harassment in the European Parliament: The MeTooEP campaign. *The European Journal of Women's Studies*, 0(0), 1-16. doi:10.1177/13505068211049286
- Blomeyer, R., Beke, M., & Cini, M. (2014). *Update of the study on "The Code of Conduct for Commissioners - improving effectiveness and efficiency"*. Luxembourg: Publications Office.
- Bolleyer, N., & Smirnova, V. (2017). Parliamentary ethics regulation and trust in European democracies. *West European Politics*, 40(6), 1218-1240. <https://doi.org/10.1080/01402382.2017.1290404>
- Bolleyer, N., Smirnova, V., Di Mascio, F., & Natalini, A. (2020). Conflict of interest regulation in European parliaments: Studying the evolution of complex regulatory regimes. *Regulation & Governance*, 14(3), 428-446. <https://doi.org/10.1111/rego.12221>
- Brack, N. (2017). *Opposing Europe in the European Parliament*. London: Palgrave Macmillan UK.
- Brand, C. (2011). *Concern over revised code of conduct*. Geraadpleegd van <https://www.politico.eu/article/concern-over-revised-code-of-conduct/>
- Braun, C., & Princen, S. (2018). Georganiseerde belangen, lobbyen en lobbyisten. In A. Van der Vleuten (Red.), *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie: Instellingen, besluitvorming en beleid* (5de ed., pp. 135-148). Bussum: Coutinho.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4de ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Campbell, R., & Cowley, P. (2015). Attitudes to Moonlighting Politicians: Evidence from the United Kingdom. *Journal of Experimental Political Science*, 2(1), 63-72. <https://doi.org/10.1017/XPS.2014.21>
- Cerulus, L. (2022). *The European Parliament's black book*. Geraadpleegd van <https://www.politico.eu/article/european-parliament-report-card-2022-black-book/>
- Cini, M. (2004). The Reform of the European Commission: An Ethical Perspective. *Public Policy and Administration*, 19(3), 42-54. <https://doi.org/10.1177/095207670401900305>

- Cini, M. (2008). European Commission reform and the origins of the European Transparency Initiative. *Journal of European Public Policy*, 15(5), 743-760. <https://doi.org/10.1080/13501760802133245>
- Cini, M. (2019). Institutional change in the European Parliament: balancing legislative ethics and parliamentary independence. *Journal of Legislative Studies*, 25(2), 314-330. <https://doi.org/10.1080/13572334.2019.1603265>
- Clark, J. A. (1996). Congressional Salaries and the Politics of Unpopular Votes. *American Politics Research*, 24(2), 150-168. <https://doi.org/10.1177/1532673X9602400202>
- Clark, S., & Priestley, J. (2012). *Europe's parliament: People, places, politics*. London: Harper
- Corporate Europe Observatory. (2014). *Mind the gap - MEP code of conduct is not effectively enforced* (Onderzoeksrapport). Geraadpleegd van <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2014/05/mind-gap-mep-code-conduct-not-effectively-enforced>
- Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, Spinwatch, & LobbyControl. (2013). *New code, old conduct? Transparency and conflicts of interest rules in the European Parliament: too loose to deliver?* (Onderzoeksrapport). Geraadpleegd van [https://corporateeurope.org/sites/default/files/new\\_code\\_old\\_conduct\\_report.pdf](https://corporateeurope.org/sites/default/files/new_code_old_conduct_report.pdf)
- Crisp, J. (2016). "There is no scandal": Oettinger refuses to apologise for 'slitty eyes' speech. Geraadpleegd van <https://www.euractiv.com/section/public-affairs/news/there-is-no-scandal-oettinger-refuses-to-apologise-for-slitty-eyes-speech/>
- De Coninck, I., Wolfs, W., & Van Hecke, S. (2019). *Het rapport van de Europarlementsleden 2019* (Onderzoeksrapport). Geraadpleegd van <https://soc.kuleuven.be/io/onderzoek/verkiezingen/pdf-1/evaluatierapport-vlaamse-meps-2019>
- De Standaard. (2019). *Europees Parlement verscherpt gedragsregels na metoo-getuigenissen*. Geraadpleegd van [https://www.standaard.be/cnt/dmf20190131\\_04144031](https://www.standaard.be/cnt/dmf20190131_04144031)
- Dialer, D., & Richter, M. (2019). *Lobbying in the European Union*. Cham: Springer International Publishing AG.
- Dionigi, M. K. (2019). Lobbying in the European Parliament: Who Tips the Scales? In D. Dialer & M. Richter (Red.), *Lobbying in the European Union* (pp. 133-148). Cham: Springer International Publishing AG.
- Dotti Sani, G., & Magistro, B. (2016). Increasingly unequal? The economic crisis, social inequalities and trust in the European Parliament in 20 European countries. *European Journal of Political Research*, 55(2), 246-264. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12126>
- Ellinas, A., & Suleiman, E. (2008). Reforming the Commission: Between modernization and bureaucratization. *Journal of European Public Policy*, 15(5), 708-725. <https://doi.org/10.1080/13501760802133179>
- El Mabrouk, F. (2018). *Europese parlementsleden weigeren hun bonnetjes te laten zien*. Geraadpleegd van [https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20180704\\_03598130](https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20180704_03598130)



- Euractiv. (2011a). *Journalistic spoof traps MEPs in bribery affair*. Geraadpleegd van <https://www.euractiv.com/section/public-affairs/news/journalistic-spoof-traps-meps-in-bribery-affair/>
- Euractiv. (2011b). *MEPs approve new code of conduct*. Geraadpleegd van <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/meps-approve-new-code-of-conduct/>
- Europa Nu. (z.d.-a). *Gedragsregels voor Eurocommissarissen*. Geraadpleegd van [https://www.europa-nu.nl/id/vk7qj3noaazd/gedragsregels\\_voor\\_eurocommissarissen](https://www.europa-nu.nl/id/vk7qj3noaazd/gedragsregels_voor_eurocommissarissen)
- Europa Nu. (z.d.-b). *Gedragsregels voor Europarlementariërs*. Geraadpleegd van [https://www.europa-nu.nl/id/vjykggfc2fro/gedragsregels\\_voor\\_europarlementariers](https://www.europa-nu.nl/id/vjykggfc2fro/gedragsregels_voor_europarlementariers)
- Europees Parlement. (z.d.-a). *About MEPs*. Geraadpleegd van <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/about>
- Europees Parlement. (z.d.-b). *Code of Conduct for Members of the European Parliament with respect to financial interests and conflicts of interest*. Geraadpleegd van [https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305\\_Code\\_of\\_conduct\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305_Code_of_conduct_EN.pdf)
- Europees Parlement. (z.d.-c). *Overzicht van de vergoedingen*. Geraadpleegd van <https://www.europarl.europa.eu/news/nl/faq/13/overzicht-van-de-vergoedingen>
- Europees Parlement. (1998). *Rules of procedure*. Geraadpleegd van <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6a605bc4-5707-4077-9a32-8d58532ba1bd/language-en>
- Europees Parlement. (2004). *Rules of procedure*. Geraadpleegd van <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/83891836-a341-4db6-9f06-8c37411a374d/language-en/format-PDF/source-252026636>
- Europees Parlement. (2010). *Rules of Procedure*. Geraadpleegd van <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/faad401b-4bf8-4123-91ee-65b5a71db028/language-en/format-PDF/source-252027007>
- Europees Parlement. (2011a). *Jerzy Buzek - Buzek welcomes adoption of Code of Conduct for MEPs*. Geraadpleegd van [https://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-buzek/en/press/press\\_release/2011/2011-November/press\\_release-2011-November-28.html](https://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-buzek/en/press/press_release/2011/2011-November/press_release-2011-November-28.html)
- Europees Parlement. (2011b). *Members of the working group*. Geraadpleegd van <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20110523BKG20013/parliament-s-working-group-on-codes-of-conduct-for-meps-and-lobbyists/1/members-of-the-working-group>
- Europees Parlement. (2011c). *Ontwerpverslag*. Geraadpleegd van [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/afco/pr/879/879702/879702nl.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/pr/879/879702/879702nl.pdf)
- Europees Parlement. (2011d). *Parliament group leaders endorse new Code of Conduct for MEPs*. Geraadpleegd van [https://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-buzek/en/press/press\\_release/2011/2011-July/press\\_release-2011-July-6.html](https://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-buzek/en/press/press_release/2011/2011-July/press_release-2011-July-6.html)

- Europees Parlement. (2013). *Uitvoeringsmaatregelen voor de gedragscode voor de leden van het Europees Parlement inzake financiële belangen en belangenconflicten*. Geraadpleegd van [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)
- Europees Parlement. (2014). *Besluit van het Bureau van het Europees Parlement van 15 april 2013 over de regels voor de behandeling van vertrouwelijke informatie door het Europees Parlement*. Geraadpleegd van [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199761/E6\\_NL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199761/E6_NL.pdf)
- Europees Parlement. (2019). *Amendments to Parliament's Rules of Procedure*. Geraadpleegd van [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0046\\_EN.pdf?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0046_EN.pdf?redirect)
- Europees Parlement. (2020). *Reglement*. Geraadpleegd van [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2020-02-03\\_NL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2020-02-03_NL.pdf)
- Europese Commissie. (2021). *Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021*. Geraadpleegd van <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>
- Europese Commissie. (2022). *Belangrijke data*. Geraadpleegd van [https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=KEY\\_DATES&locale=nl](https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=KEY_DATES&locale=nl)
- Gilman, S., & Stout, J. (2008). Assessment Strategies and Practices for Integrity and Anti-corruption Measures: A Comparative Overview. In B. Head, A. J. Brown, & C. Connors (Red.), *Promoting integrity: evaluating and improving public institutions* (pp. 243–283). Aldershot: Ashgate.
- Grad, J., & Frischhut. (2019). Legal and Ethical Rules in EU Decision-Making: “Soft Law” for Targets and Actors of lobbying. In D. Dialer & M. Richter (Red.), *Lobbying in the European Union* (pp. 305–328). Cham: Springer International Publishing AG.
- Greenwood, J. (2017). *Interest representation in the European Union* (4de ed.). London: Palgrave Macmillan.
- Hine, D., & Peele, G. (2016). *The regulation of standards in British public life: Doing the right thing?* Manchester: Manchester University Press.
- Holloway, I. (1997). *Basic Concepts for Qualitative Research*. Oxford: Blackwell Science.
- Hondeghem, A. (1998). Ethiek in de openbare diensten. Deel 1. *VTOM-Vlaams Tijdschrift Voor Overheidsmanagement*, 3(1), 12–19.
- Hondeghem, A. (2017). Van bureaucratie over New Public Management naar New Public Governance. In A. Hondeghem, W. Van Dooren, F. De Rynck, B. Verschuere & S. Op de Beeck (Red.), *Handboek bestuurskunde* (pp. 131-167). Brugge: Vanden Broele.
- Hsieh, H.F., & Shannon, S.E. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277–1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Huberts, L., & van der Wal, Z. (2014). What is Valued in Politics and Administration. In L. Huberts (Red.), *The Integrity of Governance* (pp. 79–109). Basingstoke: Palgrave Macmillan Limited.
- Hurka, S., Daniel, W., & Obholzer, L. (2018). Determinants of moonlighting in the European Parliament. *Journal of Legislative Studies*, 24(1), 127-147. <https://doi.org/10.1080/13572334.2018.1444630>

- Kaleta, P., & de la Baume, M. (2019). *European Parliament's #MeToo measure 'incredibly stupid,' says German MEP*. Geraadpleegd van <https://www.politico.eu/article/european-parliaments-metoo-measure-incredibly-stupid-says-german-mep-hans-olaf-henkel/>
- Kassim, H. (2008). 'Mission impossible', but mission accomplished: The Kinnock reforms and the European Commission. *Journal of European Public Policy*, 15(5), 648-668. <https://doi.org/10.1080/13501760802133146>
- King Prajadhipok's Institute. (2008). *Codes of Conduct for Parliamentarians A Comparative Study*. Geraadpleegd van [http://knjiznica.sabor.hr/pdf/E\\_publicacije/Codes\\_of\\_conduct\\_for\\_parliamentarians.pdf](http://knjiznica.sabor.hr/pdf/E_publicacije/Codes_of_conduct_for_parliamentarians.pdf)
- Lefevere, F. (2014). *Verhofstadt is één van de top-bijklussers van Europees Parlement*. Geraadpleegd van [https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2014/10/14/verhofstadt\\_is\\_eenvandetop-bijklussersvaneuropeesparlement-1-2118410/](https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2014/10/14/verhofstadt_is_eenvandetop-bijklussersvaneuropeesparlement-1-2118410/)
- Leston-Bandeira, C. (2012). Parliaments' Endless Pursuit of Trust: Re-focusing on Symbolic Representation. *Journal of Legislative Studies*, 18(3-4), 514-526. <https://doi.org/10.1080/13572334.2012.706059>
- Lewis, C.W., & Catron, B.L. (1996). Professional Standards and Ethics. In J.L. Perry (Red.), *Handbook of Public Administration* (pp. 699-712). San Francisco: Jossey-Bass.
- Maesschalck, J. (2017). Integriteit. In A. Hondelghem, W. Van Dooren, F. De Rynck, B. Verschuere & S. Op de Beeck (Red.), *Handboek bestuurskunde* (pp. 455-491). Brugge: Vanden Broele.
- McCann, M. (1986). *Taking Reform Seriously: Perspectives on Public Interest Liberalism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Meuwissen, D. H. M. (2007). *Grondslagen van integriteit*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Milevska, T. (2014). *Ex-MEP to serve prison in "cash-for-laws" scandal*. Geraadpleegd van <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/ex-mep-to-serve-prison-in-cash-for-laws-scandal/>
- Mützel, D. (2016). *European Parliament quietly scuppers lobbying reform*. Geraadpleegd van <https://www.euractiv.com/section/public-affairs/news/european-parliament-quietly-scuppers-lobbying-reform/>
- Nastase, A. (2013). Managing Ethics in the European Commission Services. *Public Management Review*, 15(1), 63-81. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.664016>
- NOS. (2021). *Europarlementariërs moeten verplicht op bewustwordingstraining na #MeToo*. Geraadpleegd van <https://nos.nl/artikel/2409923-europarlementariërs-moeten-verplicht-op-bewustwordingstraining-na-metoo>
- Obholzer, L. (2011). A Call to Members of the European Parliament Take transparency seriously and enact the 'legislative footprint' (Policy brief 1-8). Geraadpleegd van [http://aei.pitt.edu/32965/1/PB256\\_Obholzer\\_on\\_Legislative\\_Footprint.pdf](http://aei.pitt.edu/32965/1/PB256_Obholzer_on_Legislative_Footprint.pdf)
- Olsen, J. P. (2013). The Institutional Basis of Democratic Accountability. *West European Politics*, 36(3), 447-473. doi: 10.1080/01402382.2012.753704

- Olsen, J. P. (2017). *Democratic Accountability, Political Order, and Change*. Oxford: Oxford University Press.
- Ployhart, R. E., & Vandenberg, R. J. (2010). Longitudinal Research: The Theory, Design, and Analysis of Change. *Journal of Management*, 36(1), 94–120. <https://doi.org/10.1177/0149206309352110>
- Pujas, V., & Rhodes, M. (1999). A clash of cultures? Corruption and the ethics of administration in Western Europe. *Parliamentary Affairs*, 52(4), 688–702. <https://doi.org/10.1093/pa/52.4.688>
- Rankin, J. (2018). *Details of MEPs' €4,416-a-month expenses to remain secret, court rules*. Geraadpleegd van <https://www.theguardian.com/world/2018/sep/25/mep-expenses-eu-court-ruling>
- Rasmussen, M. K. (2011). Lobbying the European Parliament: A necessary evil (Policy Brief 1-6). Geraadpleegd van [https://www.researchgate.net/publication/228160977\\_Lobbying\\_the\\_European\\_Parliament\\_a\\_necessary\\_evil\\_CEPS\\_Policy\\_Brief\\_No\\_242\\_May\\_2011](https://www.researchgate.net/publication/228160977_Lobbying_the_European_Parliament_a_necessary_evil_CEPS_Policy_Brief_No_242_May_2011)
- Ripoll Servent, A. (2018). *The European Parliament*. London: Palgrave MacMillan.
- Rosenson, B. A. (2003). Legislative Voting on Ethics Reform in Two States: The Influence of Economic Self-Interest, Ideology, and Institutional Power. *Public Integrity*, 5(3), 205–222. <https://doi.org/10.1080/15580989.2003.11770947>
- Rosenson, B. A. (2005). The costs and benefits of ethics laws. *International Public Management Journal*, 8(2), 209–224.
- Rossouw, D., & Van Vuuren, L. (2020). *Codes of Ethics Handbook*. Pretoria: The Ethics Institute.
- Saint-Martin, D. (2014). Gradual Institutional Change in Congressional Ethics: Endogenous Pressures toward Third-Party Enforcement. *Studies in American Political Development*, 28(2), 161–174. <https://doi.org/10.1017/S0898588X14000066>
- Saint-Martin, D. (2020). The comparative institutional analysis of parliamentary ethics. In C. Benoît & O. Rozenberg (Red.), *Handbook of parliamentary studies: Interdisciplinary approaches to legislatures* (pp. 241–254). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Saldaña, J. (2009). *The coding manual for qualitative researchers*. London: Sage Publications.
- Savin-Baden, M., & Major, C.H. (2013). *Qualitative research: the essential guide to theory and practice*. London: Routledge.
- Scottish Parliament. (2021). *Code of Conduct for MSPs*. Geraadpleegd van <https://www.parliament.scot/msps/code-of-conduct/section-2-categories-of-registrable-interest>
- Silva, M. (2019). The European Union's Revolving Door Problem. In D. Dialer & M. Richter (Red.), *Lobbying in the European Union* (pp. 273–290). Cham: Springer International Publishing AG.
- Stapenhurst, R., & Pelizzo, R. (2004). *Legislative Ethics and Codes of Conduct* (Discussion Paper Nr. 37237). Geraadpleegd van [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1026330](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1026330)
- Szarek-Mason, P. (2010). *The European Union's fight against corruption: the evolving policy towards Member States and candidate countries*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Teffer, P. (2019). *German, French MEPs tried to block #MeToo measure*. Geraadpleegd van <https://euobserver.com/institutional/144069>
- Ter Horst, G. (2008). *Catalogue of promising practices in the field of integrity, anti-corruption and administrative measures against organized crime in the EU*. The Hague: Ministry of the Interior and Kingdom Relations of the Netherlands.
- The Good Lobby. (2021). *The EU makes the Transparency Register mandatory but we expected better*. Geraadpleegd van <https://www.thegoodlobby.eu/2021/05/17/the-eu-makes-the-transparency-register-mandatory-but-we-expected-better/>
- Thompson, D. F. (1995). *Ethics in congress: from individual to institutional corruption*. Washington D.C.: Brookings institution.
- Transparency International EU. (z.d.). *Integrity Watch EU – Parliament meetings*. Geraadpleegd van <https://www.integritywatch.eu/>
- Transparency International EU. (2018). *Moonlighting In Brussels - Side Jobs And Ethics Concerns At The European Parliament (Onderzoeksrapport)*. Geraadpleegd van <http://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/07/TIEU-Moonlighting-in-Brussels-MEP-incomes.pdf>
- Tweede Kamer. (2021). *Gedragcode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal*. Geraadpleegd van [https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/gedragcode\\_leden\\_-\\_maart\\_2021.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/gedragcode_leden_-_maart_2021.pdf)
- van der Parre, H., & van Slooten, B. (2018). *Europarlement hoeft geen inzage te geven in vergoedingen*. Geraadpleegd van <https://nos.nl/artikel/2251998-europarlement-hoeft-geeninzage-te-geven-in-vergoeding>
- Van Dooren, W. (2017). Goed bestuur. In A. Hondeghem, W. Van Dooren, F. De Rynck, B. Verschuere & S. Op de Beeck (Red.), *Handboek bestuurskunde* (pp. 431-454). Brugge: Vanden Broele.
- Versluis, E. (2018). Het Europees Parlement, van marginaal tot machtig. In A. Van der Vleuten (Red.), *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie: Instellingen, besluitvorming en beleid* (5de ed., pp. 79–95). Bussum: Coutinho.
- Vincenti, D. (2016). *Lawmakers tighten EU Parliament rules, but fail to ban all second jobs*. Geraadpleegd van <https://www.euractiv.com/section/public-affairs/news/lawmakers-tighten-parliament-procedures-but-fail-to-ban-all-second-jobs/>
- Vining, A., & Weimer, L. (2017). *Policy analysis: concepts and practice*. New York: Routledge.
- Wanat, Z., & Barigazzi, J. (2020). *Top Polish MEP under investigation over travel expenses*. Geraadpleegd van <https://www.politico.eu/article/top-polish-mep-under-investigation-over-travel-expenses>
- Whelan, P. (2021). *A new independent EU Ethics body – a new era of EU ethics?* Geraadpleegd van <https://www.thegoodlobby.eu/2021/11/19/a-new-independent-eu-ethics-body-a-new-era-of-eu-ethics/>

## 7. Bijlagen

### Bijlage 1: Overzicht respondenten

#### *Experten op het vlak van ethische regelgeving binnen de EU*

**Pieter Cleppe** werkt voor het opiniemagazine ‘BrusselsReport.eu’ dat zich richt op het Europees beleid. Als freelancejournalist heeft hij in het verleden eveneens ethische wanpraktijken binnen het EP aangekaart.

**Nina Katzemich** is lid van de Duitse ngo-waakhond ‘LobbyControl’, waar ze de evolutie van de gedragsregels in het EP opvolgt. Meer specifiek is ze gespecialiseerd in de geldende codes rond het contact tussen Europarlementariërs en lobbyisten.

**Nick Aiossa** is sinds 2014 adjunct-directeur en afdelingshoofd ‘beleid en advocatuur’ in de EU-afdeling van ‘Transparency International’. In die middenveldorganisatie werkt hij actief rond transparantie, verantwoording en anti-corruptie kwesties binnen de EU-instellingen. Voordien werkte hij tevens als parlementair medewerker voor vier verschillende Europarlementsleden.

#### *Europarlementariërs*

**Geert Bourgeois** zetelt sinds 2019 voor de ECR-fractie in het EP. Daarenboven is hij ook permanent lid van het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden.

**Gerolf Annemans** is sinds 2014 lid van het EP, waar hij zetelt namens de ID-fractie. Daarnaast vervult hij ook de functie van aanvullend lid in het Raadgevend comité voor het gedrag van Europarlementsleden.

**Tom Vandenkendelaere** zetelde van 2014 tot 2019 in het EP voor de EVP-fractie. Sinds 2021 maakt hij opnieuw deel uit van het Parlement als opvolger van Kris Peeters.

#### *Overige, gecontacteerde personen*

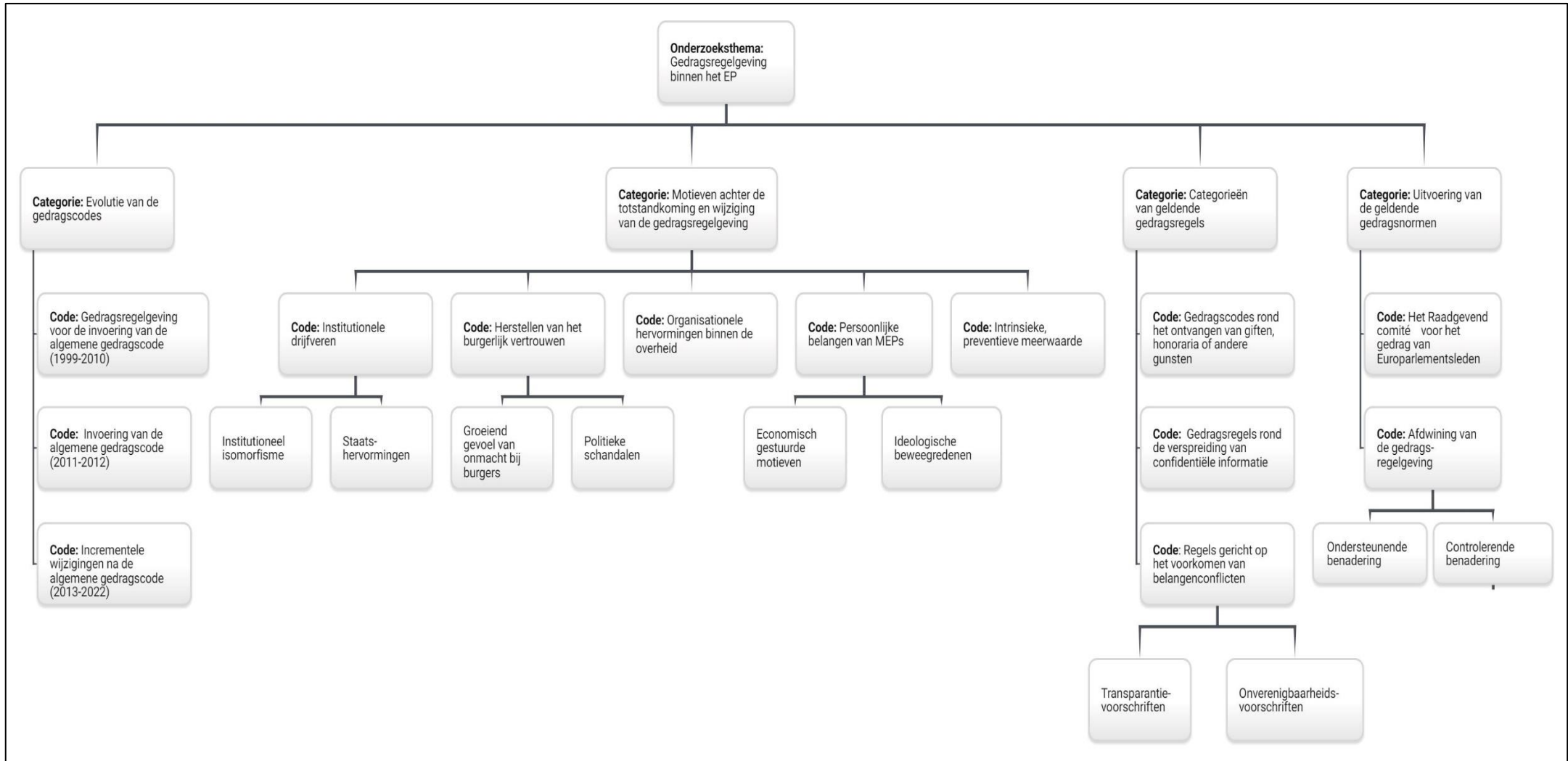
<b>Deontologische experts</b>	<b>(Voormalige) Leden/medewerkers van het EP</b>
Paul de Clerck (Friends of the Earth Europe)	Cornelis de Jong (GUE/NGL)
Vicky Cann (Corporate Europe Observatory)	Meltem Okcu (GUE/NGL)
Olivier Hoedeman (Corporate Europe Observatory)	Mark Demesmaeker (ECR)
Michelle Cini (Universiteit van Bristol)	Bart Staes (Groenen/EVA)
Kristof Clerix (Knack)	Kathleen Van Brempt (S&D)
Michiel van Hulten (Transparency International)	Manfred Weber (EVP)
	Guy Verhofstadt (Renew Europe)
	Hilde Vautmans (Renew Europe)
	Karen Melchior (Renew Europe)
	Marjory van den Broeke (Woordvoester van het EP)

## Bijlage 2: Leidraad interviewvragen

***“Wat zijn de voornaamste categorieën van gedragsregels in het Europees Parlement en hoe kunnen we de invoering, evolutie en uitvoering van die regelgeving verklaren (1999-2022)?”***

- 1) Kan u zich even kort voorstellen door wat meer duiding te geven over de doelstellingen en taken van uw huidige functie?
- 2) Hoe kan de late totstandkoming van gedragsregels voor MEPs verklaard worden?
- 3) Is het gedrag van Europarlementsleden sterker gereguleerd dan dat van Eurocommissarissen?
- 4) Is de totstandkoming van gedragsregels voor Europarlementsleden volgens u het resultaat van interne ethische schandalen (zoals het *cash-for-laws* schandaal uit 2011)?
- 5) Wat was de impact van institutionele hervormingen (zoals het Verdrag van Lissabon) op de geldende gedragsnormen in het EP?
- 6) Speelden er ook nog andere beweegredenen bij de totstandkoming van de gedragsregels in het EP zoals politiek-ideologische motieven bijvoorbeeld?
- 7) In de literatuur worden er steevast drie categorieën van gedragsregels benoemd; regels met betrekking tot belangenconflicten, regels met betrekking tot het ontvangen van giften en regels met betrekking tot het verspreiden van confidentiële informatie. Welke categorie is volgens u het meest uitgewerkt in het Reglement van het EP?
- 8) Zijn MEPs volgens u voldoende vertrouwd met de geldende gedragscodes? Waarom wel/niet?
- 9) Houdt het ethisch kader van het EP voldoende rekening met het verschil in ethische standaarden tussen de uiteenlopende EU-lidstaten die vertegenwoordigd zijn in het parlement?
- 10) Zijn er vandaag bepaalde categorieën van gedragsregels die nog onbestaande zijn in het Reglement van het EP en die bijgevolg om een ethische bijsturing vragen van die *code of conduct*?
- 11) Is het EP – en dan voornamelijk de voorzitter van het EP – streng genoeg in de afdwinging van de bestaande gedragscodes bv. bij de sanctionering van ethische schendingen?
- 12) Zitten Europarlementariërs anno 2022 in een strak ethisch keurslijf volgens u?
- 13) Hoe beoordeelt u de werking en de samenstelling van het Raadgevend comité van het EP dat in 2012 in het leven werd geroepen?
- 14) Hoe staat u tegenover een onafhankelijk ethisch EU-orgaan dat toezicht houdt op het gedrag van mandatarissen van alle EU-instellingen?

### Bijlage 3: Toegepast codeerschema





#### Bijlage 4: Overzicht van de gedragsregelgeving in het EP per hervorming en categorie

Hervormingen (Sub-) categorieën	2011-2012	2013	2016	2019
<i>Voorschriften inzake passend gedrag</i>			Verbod op lasterlijk, racistisch en xenofob taalgebruik of gedrag tijdens parlementaire debatten (p. 18).	Verbod op het verstoren van de parlementaire werkzaamheden via lasterlijk taalgebruik, haatzaaiende uitingen, het aanzetten tot discriminatie en het tonen van spandoeken tijdens parlementaire zittingen, aangevuld met een zevendelige code voor passend gedrag (p. 18, p. 24).
<i>Richtlijnen rond de verspreiding van confidentiële informatie</i>		Verbod op het maken van foto's, fotokopieën of aantekeningen bij vertrouwelijke documenten en informatie, aangevuld met een verbod om die bestanden of de inhoud van bijhorende discussies te delen met derden (p. 25).		
<i>Regels rond het ontvangen van giften, honoraria en andere gunsten</i>	Verbod om giften aan te nemen in ruil voor specifiek gedrag binnen parlementaire werkzaamheden of die de schijn kunnen geven van omkoping, corruptie en beïnvloeding, aangevuld met een verplichting om ontvangen giften kenbaar te maken aan het EP en om giften die de maximumwaarde van 150 euro overschrijden af te staan aan het Parlement (p. 18, pp. 25-26).			

<i>Onverenigbaarheidsvoorschriften</i>			Verbod op het betaald ‘bijklussen’ als lobbyist en meldingsplicht voor parlementsleden die na de afloop van hun mandaat als lobbyist te werk gaan (p. 18, pp. 26-27).	
<i>Transparantievoorschriften</i>	Verplichte, gedetailleerde kennisgeving van belangen zoals extraparlamentaire activiteiten, bijverdiensten en ontvangen financiële steun (p. 18, pp. 27-28).		Verstrenging van de richtlijnen rond het aangeven van extraparlamentaire activiteiten en bijhorende inkomens (p. 18).	
<i>Regels rond het contact met lobbyisten</i>	Creatie van het gemeenschappelijk transparantieregister van het EP en de Europese Commissie (p. 18, p. 29).			Invoering van de <i>legislative footprint</i> voor rapporteurs, schaduwrapporteurs en commissievoorzitters (p. 19, p. 29).
<i>Regels rond de besteding van de algemene kostenvergoeding</i>				Voorziening in een online infrastructuur voor MEPs om hun aanwending van de algemene kostenvergoeding te publiceren voor een vrijwillige controle (p. 31).