

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1997-1998

---

18 MAART 1998

---

**Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en van de wet van 6 april 1995 inzake de secundaire markten, het statuut van en het toezicht op de beleggingsondernemingen, de bemiddelaars en beleggingsadviseurs**

---

*Evocatieprocedure*

---

**AMENDEMENTEN**

---

Nr. 1 VAN DE HEER **HATRY**

Art. 3

**Het 5<sup>o</sup> van het voorgestelde artikel 2bis vervangen als volgt:**

« 5<sup>o</sup> de natuurlijke personen of rechtspersonen die een of meer kansspelen van klasse I exploiteren, bedoeld in de wet op het spel. »

Verantwoording

De verwijzing in het regeringsontwerp naar artikel 45 van het koninklijk besluit van 23 november 1965 houdende codificatie

---

*Zie:*

Gedr. St. van de Senaat:

1-895 - 1997/1998:

Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1997-1998

---

18 MARS 1998

---

**Projet de loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et la loi du 6 avril 1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements**

---

*Procédure d'évocation*

---

**AMENDEMENTS**

---

N<sup>o</sup> 1 DE M. **HATRY**

Art. 3

**Remplacer le 5<sup>o</sup> de l'article 2bis proposé par la disposition suivante:**

« 5<sup>o</sup> les personnes physiques ou morales qui exploitent un ou plusieurs jeux de hasard de classe I visés dans la loi sur le jeu. »

Justification

La référence du projet du gouvernement à l'article 45 de l'arrêté royal du 23 novembre 1965 portant codification des dispositions

---

*Voir:*

Document du Sénat:

1-895 - 1997/1998:

N<sup>o</sup> 1: Projet transmis par la Chambre des représentants.

van de wettelijke bepalingen betreffende de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen is niet voldoende nauwkeurig. In de memorie van toelichting wordt wel verduidelijkt dat deze verwijzing alleen is opgenomen in afwachting van een wettelijk statuut voor de casino's. Dat neemt niet weg dat in het advies van de Raad van State kritiek geuit wordt op deze verwijzing. Daarom willen wij rechtstreeks verwijzen naar de kansspelinrichtingen klasse I, zoals ze zullen worden bepaald in de toekomstige wet op het spel, die thans in behandeling is in de Senaat.

Wij stellen trouwens een gelijktijdige inwerkingtreding voor van deze wet en de wet op het spel, teneinde alle problemen te voorkomen.

Het lijkt voor de wetgever immers moeilijk om het bestaan van de casino's expliciet te erkennen zolang ze nog verboden zijn en hun activiteit alleen kunnen voortzetten doordat de procureurs-generaal ze louter gedogen. Zoals de Raad van State benadrukt, wordt dit gedogen opgevat als «een tijdelijke beslissing om niet te vervolgen, die *ad nutum* herroepbaar is en waarbij het openbaar ministerie bevoegd is om te oordelen of vervolgingen opportuun zijn». Bij gebrek aan een wet op het spel lijkt het ons principieel onjuist de casino-exploitanten, die formeel gezien misdadigers zijn, de opdracht te geven het witwassen van geld te bestrijden.

## Nr. 2 VAN DE HEER HATRY

### Art. 13

#### **Deeerstezin van het voorgestelde artikel 10bis vervangen als volgt:**

*« Wanneer een notariële akte een verrichting vaststelt waarvoor een partij een bedrag van 25 000 ecu of meer moet betalen, moet de betaling van dit bedrag geschieden door middel van een overschrijving of een cheque. »*

#### Verantwoording

Zoals de bepaling thans is opgesteld, is ze te ruim en kan ze worden toegepast op een te groot aantal gevallen waarbij de bedragen te klein zijn om een vermoeden van witwassen te doen ontstaan.

De tekst houdt immers geen rekening met het aantal partijen noch met het feit dat een verrichting voor een bedrag van 25 000 ecu niet noodzakelijk de betaling van een dergelijk bedrag inhoudt.

Wij wensen deze tekst dan ook te verduidelijken zodat hij alleen van toepassing is op een partij die bedragen van meer dan 25 000 ecu moet betalen.

## Nr. 3 VAN DE HEER HATRY

### Art. 15

#### **Het 3<sup>o</sup> vervangen als volgt:**

*« 3<sup>o</sup> § 7 wordt vervangen als volgt:*

*« § 7. De wet bepaalt de grondslag en het tarief van de bijdragen in de werkingskosten van de cel die verschuldigd zijn door de in de artikelen 2 en 2bis*

*légales relatives aux taxes assimilées aux impôts sur les revenus ne paraît pas suffisamment rigoureuse. Certes, l'exposé des motifs précise que cette référence n'est faite que dans l'attente d'un statut légal des casinos. Il n'en demeure pas moins que l'avis du Conseil d'État critique cette référence. Dès lors, nous préférons faire directement référence aux établissements de jeux de hasard de classe I, tels qu'ils seront définis dans la future loi sur le jeu en discussion au Sénat.*

*Nous prévoyons d'ailleurs une entrée en vigueur simultanée de la présente loi et de la loi sur le jeu, afin d'éviter tout problème.*

*En effet, il paraît difficile pour le législateur de reconnaître explicitement l'existence de casinos alors qu'ils sont toujours interdits et que seule une simple tolérance de la part des procureurs généraux leur permet de poursuivre leur activité. Comme le précise le Conseil d'État, cette tolérance interprète comme «une décision temporaire de ne pas poursuivre révoquant *ad nutum* et qui relève du pouvoir du ministère public d'apprécier l'opportunité des poursuites». Sur le plan des principes, en l'absence d'une loi sur le jeu, il nous semble inopportun de confier aux exploitants de casinos, lesquels sont formellement des délinquants, une mission de lutter contre le blanchiment.*

## N<sup>o</sup> 2 DE M. HATRY

### Art. 13

#### **Remplacer la première phrase de l'article 10bis proposé par la disposition suivante:**

*« Lorsqu'un acte notarié constate une opération pour laquelle une partie doit acquitter un montant qui atteint ou excède 25 000 écus, le paiement de ce montant doit être réalisé au moyen d'un virement ou d'un chèque. »*

#### Justification

Telle qu'elle est rédigée actuellement, la disposition est beaucoup trop large et s'applique à un nombre trop important de cas dans lesquels les faibles montants en jeu ne peuvent laisser supposer une présomption de blanchiment.

En effet, la rédaction actuelle ne tient absolument pas compte du nombre de parties ni du fait qu'une opération d'un montant de 25 000 écus n'implique pas nécessairement le paiement d'une telle somme.

Nous préférons dès lors repréciser ce texte afin qu'il ne s'applique qu'aux seules parties qui doivent acquitter des montants dépassant 25 000 écus.

## N<sup>o</sup> 3 DE M. HATRY

### Art. 15

#### **Remplacer le 3<sup>o</sup> par la disposition suivante:**

*« 3<sup>o</sup> le § 7 est remplacé par la disposition suivante:*

*« § 7. La loi fixe l'assiette et le taux de la contribution aux frais de fonctionnement de la cellule due par les organismes et les personnes visées aux articles 2 et*

*bedoelde ondernemingen en personen, alsook de wijze waarop deze worden geïnd.»*

#### Verantwoording

De wet van 11 januari 1993 verplicht de natuurlijke personen en de rechtspersonen die een meldingsplicht hebben, de werkingskosten van de cel voor financiële informatieverwerking te dragen. De ontworpen bepaling wil die verplichting ook opleggen aan de notarissen, de gerechtsdeurwaarders, de bedrijfsrevisoren, de accountants, enz.

Zoals destijds al werd benadrukt, en zoals de Raad van State er ook thans in zijn advies aan herinnert, kan deze bijdrage in de werkingskosten niet worden beschouwd als een retributie. Het gaat om een belasting die de federale Staat in staat stelt de werking van het gerecht te verbeteren. Artikel 11, § 7, van de wet van 11 januari 1993 is dan ook in strijd enerzijds met het universaliteitsbeginsel en anderzijds met het beginsel dat alle Belgen gelijk zijn voor de fiscale wetgeving. Bovendien moeten luidens artikel 170 van de Grondwet de grondslag en het tarief van de belasting worden bepaald door een wet.

Wij stellen dan ook voor de Koning de bevoegdheid te ontnemen om deze bijdrage vast te stellen.

#### Nr. 4 VAN DE HEER HATRY

##### Art. 21

#### **A. De bepaling van artikel 21 vormt het 1<sup>o</sup>.**

#### **B. Dit artikel wordt aangevuld met een 2<sup>o</sup>, luidende:**

*«Artikel 19 van dezelfde wet wordt aangevuld met een nieuw lid, luidende:*

*«De notarissen zijn echter verplicht hun cliënten op de hoogte te stellen van de verplichtingen waaraan zij gehouden zijn krachtens de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld.»*

#### Verantwoording

Om te voorkomen dat de vertrouwensrelatie tussen een notaris en zijn cliënt geschaad wordt, stellen wij voor dat de notaris zijn cliënt, vanaf het begin van zijn contacten met hem, inlicht over de bepalingen van de wet van 11 januari 1993. Dat is een verplichting tot algemene informatie en niet tot gerichte informatie. De notarissen zullen, net als alle andere natuurlijke personen en rechtspersonen bedoeld in de wet van 11 januari 1993, de bepalingen moeten naleven van artikel 19 zoals ze door dit ontwerp gewijzigd worden, en kunnen hun cliënten of derden dus in geen geval ervan op de hoogte brengen dat precieze informatie die op hen of op derden betrekking heeft, aan de cel voor financiële informatieverwerking werd meegedeeld of dat een opsporingsonderzoek wegens witwassen van geld aan de gang is.

Dit amendement brengt volgens ons een billijk evenwicht tot stand tussen enerzijds het standpunt van de Raad van State, die meende dat de zwijgplicht die aan de notaris wordt opgelegd niet verenigbaar is met het vertrouwen dat diens cliënt in hem stelt, en anderzijds het behoud van de doeltreffendheid van de beoogde maatregelen.

*2bis, ainsi que les modalités de perception de celle-ci.»*

#### Justification

La disposition en projet a pour objet d'étendre aux notaires, huissiers de justice, réviseurs d'entreprise, experts-comptables, etc. les dispositions de la loi du 11 janvier 1993 qui oblige les personnes physiques et morales tenues aux obligations de dénonciation d'assumer les frais de fonctionnement de la cellule de traitement des informations financières.

Comme cela fut souligné à l'époque et rappelé à présent dans l'avis du Conseil d'État, cette contribution aux frais de fonctionnement ne peut s'analyser comme une redevance. Il s'agit d'un impôt permettant à l'État fédéral d'assurer un meilleur fonctionnement de la justice. Dès lors, l'article 11, § 7, de la loi du 11 janvier 1993 est contraire, d'une part, au principe d'universalité et d'autre part au principe de l'égalité des Belges devant la loi fiscale. De plus, au terme de l'article 170 de la Constitution, cet impôt doit être déterminé quant à son assiette et à son taux par une loi.

Dès lors, nous proposons de supprimer la compétence du Roi pour fixer cette contribution.

#### N<sup>o</sup> 4 DE M. HATRY

##### Art. 21

#### **A. La disposition prévue à l'article 21 constitue un 1<sup>o</sup>.**

#### **B. Cet article est complété par un 2<sup>o</sup> rédigé comme suit:**

*«L'article 19 de la même loi est complété par un nouvel alinéa rédigé comme suit:*

*«Toutefois, les notaires sont tenus d'informer leurs clients de l'étendue des obligations auxquelles ils sont soumis en vertu de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux.»*

#### Justification

Afin d'éviter de nuire à la relation de confiance qui s'établit entre un notaire et son client, nous proposons que dès le début de ses relations avec un client, le notaire l'informe des dispositions de la loi du 11 janvier 1993. Il s'agit là d'une obligation d'information générale et non d'une information ponctuelle. Les notaires, comme toutes les autres personnes physiques et morales et visées dans la loi du 11 janvier 1993, seront soumis aux dispositions de l'article 19 telles que modifiées par le présent projet et ne pourront donc en aucun cas porter à la connaissance de leurs clients ou de personnes tierces que des informations précises les concernant ou concernant des tiers ont été transmises à la cellule de traitement des informations financières ou qu'une information du chef de blanchiment de capitaux est en cours.

Cet amendement réalise selon nous un juste équilibre entre la position du Conseil d'État qui estimait que l'obligation de silence imposée aux notaires n'était pas en harmonie avec la confiance que lui témoigne son client et le maintien de l'efficacité des mesures envisagées.

## Nr. 5 VAN DE HEER HATRY

## Art. 24

**Het 2<sup>o</sup> doen vervallen.**

## Verantwoording

Na een analyse te hebben gemaakt van de tuchtregelingen die van toepassing zijn op de verschillende bedoelde beroepen (notarissen, deurwaarders, bedrijfsrevisoren, accountants, vastgoedmakelaars), wijst de Raad van State er zeer terecht op dat de ontworpen bepaling de bestaande tuchtregeling ingrijpend wijzigt aangezien ze een tuchtoverheid machtigt administratieve boeten op te leggen. In sommige gevallen zou deze boete trouwens worden uitgesproken door een rechtbank, terwijl ze voor andere beroepen door een tuchtoverheid zal worden uitgesproken.

De administratieve sanctie is dan ook slechts denkbaar wanneer zij wordt opgelegd aan financiële instellingen (banken, beursvennootschappen). Zelfs in dat geval lijkt de ingestelde regeling echter niet geschikt: wanneer een administratieve boete zeer hoog kan oplopen — wat hier het geval is, want het is mogelijk een administratieve boete van 10 000 frank tot 50 miljoen frank op te leggen — moet worden beschouwd dat ze een straf geworden is die uitsluitend door rechtbanken kan worden uitgesproken, inzonderheid krachtens de artikelen 12 en 144 van de Grondwet, alsook krachtens de internationale verdragen die België binden, en vooral het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (artikel 6) en het internationaal verdrag met betrekking tot de burgerlijke en de politieke rechten (artikel 14).

Wij kunnen het dan ook niet eens zijn met de ontworpen bepaling, die het de minister van Financiën mogelijk zal maken administratieve boeten uit te spreken ten opzichte van personen die niet onderworpen zijn aan enige controle- of toezichhoudende overheid of aan enige tuchtoverheid.

## Nr. 6 VAN DE HEER HATRY

## Art. 29 (nieuw)

**Een artikel 29 (nieuw) toevoegen, luidende:**

*« In artikel 42, 3<sup>o</sup>, van het Strafwetboek worden de woorden « uit het misdrijf » vervangen door de woorden « uit de misdaad of uit het wanbedrijf. »*

## Verantwoording

Aangezien de zeer zware straf van verbeurdverklaring in de thans geldende tekst niet beperkt wordt tot ernstige schendingen van een wet of van een regel, maar beschouwd moet worden als zijnde van toepassing op elk misdrijf, dient bepaald te worden dat de verbeurdverklaring wordt toegepast op de zwaarste misdrijven, namelijk de misdaden en wanbedrijven.

N<sup>o</sup> 5 DE M. HATRY

## Art. 24

**Supprimer le 2<sup>o</sup>.**

## Justification

Comme le souligne fort à propos le Conseil d'État après avoir analysé les différents régimes disciplinaires applicables aux diverses professions visées (notaires, huissiers, réviseurs d'entreprise, experts-comptables, agents immobiliers), la disposition en projet modifie fondamentalement le régime disciplinaire existant dès lors qu'elle permet à une autorité disciplinaire d'appliquer des amendes administratives. D'ailleurs, dans certains cas, cette amende serait prononcée par un tribunal alors que dans d'autres professions, elle sera prononcée par l'autorité disciplinaire.

La sanction administrative ne peut donc se concevoir que lorsqu'elle est infligée à des organismes financiers (établissements bancaires, sociétés de bourse). Mais même dans ce cas, il apparaît que le système mis en place est inadéquat: en effet, lorsqu'une amende administrative atteint un montant très important — ce qui est le cas ici puisqu'il est possible d'infliger une amende administrative de 10 000 francs à 50 millions de francs —, il y a lieu de considérer qu'elle devient une peine qui ne peut être prononcée que par les tribunaux, en vertu notamment des articles 12 et 144 de la Constitution, ainsi que des conventions internationales qui lient la Belgique, en particulier la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 6) et le pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 14).

Nous ne pouvons donc nous accorder sur la disposition en projet qui permettra au ministre des Finances de prononcer les amendes administratives à l'égard des personnes qui ne sont soumises à aucune autorité de contrôle de tutelle ni aucune autorité disciplinaire.

N<sup>o</sup> 6 DE M. HATRY

## Art. 29 (nouveau)

**Ajouter un article 29 (nouveau), rédigé comme suit:**

*« À l'article 42, 3<sup>o</sup>, du Code pénal, les mots « de l'infraction » sont remplacés par les mots « du crime ou du délit. »*

## Justification

Dans la mesure où la peine, fort lourde, de confiscation n'est pas limitée dans le texte actuel à un type grave de violation d'une loi ou d'une règle, mais doit être considérée comme s'appliquant à toute forme d'infraction, il s'indique d'appliquer la confiscation aux infractions les plus graves, c'est-à-dire aux crimes et délits.

## Nr. 7 VAN DE HEER HATRY

## Art. 30 (nieuw)

**Een artikel 30 (nieuw) toevoegen, luidende:**

*«In artikel 505 van het Strafwetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht:*

*A. In het eerste lid, 2<sup>o</sup>, worden de woorden « of moesten kennen » geschrapt.*

*B. In het eerste lid, 4<sup>o</sup>, worden de woorden « of moesten kennen » geschrapt. »*

## Verantwoording

Zoals zeer duidelijk wordt benadrukt in het eerste tussentijds verslag over het begrip georganiseerde criminaliteit (Stuk Senaat, 1997-1998, nr. 1-326/7), is de uitdrukking « weet of moet weten dat » zeer gevaarlijk, want in de jurisprudentiële praktijk zou het gebruik van deze uitdrukking kunnen neerkomen op een *de facto* omkering van de bewijslast (cf. ook Bosly H. en Traest P., *Thèmes de la procédure pénale, rapport belge*, Les systèmes pénaux à l'épreuve du crime organisé, XV<sup>e</sup> Congrès van de AIPD, 1997-9).

Dat geldt ook voor artikel 505 van het Strafwetboek, waar de uitdrukking « ofschoon zij de oorsprong ervan kenden of moesten kennen » niet toereikend is uit het oogpunt van onze algemene beginselen van het strafrecht. Door op die wijze iemand te treffen die niet weet dat hij een misdrijf pleegt (maar het had moeten weten), is de tekst in strijd met de traditionele normen van het strafrecht volgens welke elk misdrijf minstens een algemeen opzet veronderstelt, namelijk dat men wetens en willens handelt en men er zich van bewust is iets onwettig te doen, behoudens enkele uitzonderlijke gevallen waarin het misdrijf het gevolg is van onvoorzichtigheid. Het schrappen van dit vermoeden van kennis zal de rechter volgens ons niet voor onoverkomelijke problemen plaatsen, maar hem alleen verplichten zijn beslissing beter te motiveren. De rechter kan zich immers beperken tot precieze en overeenstemmende aanwijzingen die het hem mogelijk maken te oordelen dat de persoon in kwestie op de hoogte was van de misdadige oorsprong van de bedoelde zaken.

## Nr. 8 VAN DE HEER HATRY

## Art. 31 (nieuw)

**Een artikel 31 (nieuw) toevoegen, luidende:**

*«Deze wet treedt in werking op dezelfde dag als de wet tot wijziging van artikel 327bis van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, maar niet vóór de inwerkingtreding van een wet die de exploitatie toestaat van kansspelinrichtingen van het type casino. »*

## Verantwoording

Enerzijds moet de inwerkingtreding van deze wet samenvallen met de inwerkingtreding van de wet die dezelfde aangelegenheid

## N° 7 DE M. HATRY

## Art. 30 (nouveau)

**Ajouter un article 30 (nouveau), rédigé comme suit:**

*«À l'article 505 du Code pénal sont apportées les modifications suivantes:*

*A. Au premier alinéa, 2<sup>o</sup>, les mots « ou devaient en connaître » sont supprimés.*

*B. Au premier alinéa, 4<sup>o</sup>, les mots « ou devaient en connaître » sont supprimés. »*

## Justification

Comme l'a parfaitement souligné le projet de premier rapport intermédiaire sur la notion de criminalité organisée (doc. Sénat, n° 1-326/7), l'expression « sait ou doit savoir que » est très dangereuse car, dans la pratique jurisprudentielle, l'emploi de cette expression pourrait donner lieu à un renversement *de facto* de la charge de la preuve (cf. également Bosly H. et Traest P., *Thèmes de la procédure pénale, rapport belge*, Les systèmes pénaux à l'épreuve du crime organisé, XV<sup>e</sup> Congrès de l'A.I.D.P., 1997, p. 9).

Il en va de même dans le cadre de l'article 505 du Code pénal où l'expression « alors qu'ils en connaissaient ou devaient en connaître l'origine » n'est pas satisfaisante du point de vue de nos principes généraux de droit pénal. En frappant ainsi celui qui ne sait pas qu'il commet une infraction (mais aurait dû le savoir), le texte méconnaît les normes traditionnellement admises en droit pénal selon lesquelles toute infraction suppose à tout le moins un dol général consistant dans le fait d'agir en connaissance de cause, avec la conscience d'accomplir l'acte illicite, sous la seule réserve des quelques rares cas d'infractions pouvant résulter d'imprudence. Le fait de supprimer cette présomption de connaissance ne devrait selon nous pas poser au juge d'insurmontables problèmes mais l'obligera simplement à motiver davantage sa décision. En effet, le juge pourra se contenter d'indices précis et concordants qui lui permettront d'estimer que la personne visée avait connaissance de l'origine délictueuse des choses visées.

## N° 8 DE M. HATRY

## Art. 31 (nouveau)

**Ajouter un article 31 (nouveau), rédigé comme suit:**

*«La présente loi entre en vigueur le même jour que la loi modifiant l'article 327bis du Code judiciaire et la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, mais pas avant l'entrée en vigueur d'une loi autorisant l'exploitation d'établissement de jeux de hasard de type casino. »*

## Justification

D'une part, l'entrée en vigueur de la présente loi doit être concomitante à l'entrée en vigueur de la loi réglementant la même

regelt, maar bepalingen bevat als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Anderzijds is het, zoals we vermeld hebben in ons amendement nr. 1 op artikel 3, noodzakelijk dat de exploitatie van casinozalen toegestaan en geregeld wordt om ook de exploitanten van zulke zalen te onderwerpen aan de meldingsplicht waarin de huidige wetgeving voorziet.

matière mais portant des dispositions visées à l'article 77 de la Constitution.

D'autre part, comme nous l'avons signalé dans notre amendement n° 1 à l'article 3, il est nécessaire que l'exploitation de salles de casinos soit autorisée et réglementée pour soumettre les exploitants de telles salles à des obligations de dénonciation dans le cadre de la présente législation.

Paul HATRY.