

BELGISCHE SENAT**ZITTING 1989-1990**

12 DECEMBER 1989

**Ontwerp van programmawet
(Artikelen 326-332)****VERSLAG****NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
JUSTITIE UITGEBRACHT
DOOR DE HEER ERDMAN**

De Commissie voor de Justitie heeft een onderzoek gewijd aan titel VII, hoofdstuk III, van de programmawet bevattende de artikelen 326 tot 332 (nieuw), zoals ze overgezonden werden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

**I. INLEIDENDE UITEENZETTING
VAN DE MINISTER**

De Minister verwijst naar de uiteenzetting over de te bespreken artikelen die hij in de Kamer gehouden heeft (zie Gedr. St. Kamer 975/12 - 89/90, blz. 2 tot 7: zie bijlage) en gaat nader in op de volgende punten.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Lallemand, voorzitter; Arts, Baert, Barzin, Crucke, mevr. Delruelle-Ghobert, de heren de Seny, Henrion, Minet, Moureaux, mevr. Truffaut, de heren Van Rompaey, Verhaegen en Erdman, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: de heren Aerts, Content, Garcia en Weyts.
3. Andere senatoren: de heren Hatry en Vaes.

R. A 14932*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

849-1 (1989-1990): Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

849-2 tot 8 (1989-1990): Verslagen.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1989-1990**

12 DECEMBRE 1989

**Projet de loi-programme
(Articles 326-332)****RAPPORT****FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. ERDMAN**

La Commission de la Justice a examiné le titre VII, chapitre III, de la loi-programme, contenant les articles 326 à 332 (nouveaux), tels qu'ils ont été transmis par la Chambre des Représentants.

**1. EXPOSE INTRODUCTIF
DU MINISTRE**

Le Ministre renvoie à l'exposé qu'il a fait à la Chambre au sujet des articles à l'examen (voir Doc. Parl. Chambre - 975/12 - 89/90, pp. 2 à 7: voir annexe), et souligne plus particulièrement les quelques points suivants.

Ont participé aux travaux de la Commission:

1. Membres effectifs: MM. Lallemand, président; Arts, Baert, Barzin, Crucke, Mme Delruelle-Ghobert, MM. de Seny, Henrion, Minet, Moureaux, Mme Truffaut, MM. Van Rompaey, Verhaegen et Erdman, rapporteur.
2. Membres suppléants: MM. Aerts, Content, Garcia et Weyts.
3. Autres sénateurs: MM. Hatry et Vaes.

R. A 14932*Voir:***Documents du Sénat:**

849-1 (1989-1990): Projet transmis par la Chambre des Représentants.

849-2 à 8 (1989-1990): Rapports.

1^o Artikelen 326 en 327 van het ontwerp

Ten einde de bijkomende financiële middelen te vinden om nieuwe activiteiten te kunnen ontplooiën, werd gedacht aan een indexerings van de opdecimen, daar het onmogelijk is de uitgaven vermeld in de begroting van Justitie, te beperken. Deze operatie zou een bijkomende ontvangst moeten opleveren van ongeveer 700 miljoen frank.

De Minister herinnert er terloops aan dat ook de griffierechten en tarifiering van het *Staatsblad* geïndexeerd worden.

De verhoging van de strafrechterlijke geldboeten met opdecimen, een systeem dat werd ingevoerd in 1921 en thans geregeld is door een wet van 1952, werd reeds herhaaldelijk toegepast ten einde die geldboeten aan te passen aan de evolutie van de kosten voor levensonderhoud. Dat gebeurde voor het laatst in 1981.

De motivering van die verhogingen was, ofwel het behoud van het repressieve karakter van de geldboete (1975), ofwel de waardevermindering van het geld dan wel de stijging van het indexcijfer (1969); voorts ook de noodzaak om bepaalde misdrijven strenger te straffen (zoals de verkeersmisdrijven, in 1969 en 1975).

De door dit ontwerp ingevoerde indexerings beoogt enkel voor de periode 1981 tot 1989 de cijfers aan te passen aan de inflatie.

Op bladzijde 3 van het Kamerverslag wordt de lijst weergegeven van de geldboeten waarop de verhoging niet van toepassing is; het gaat slechts om een opsomming van algemene regels vervat in de vorige wijzigingen.

De in hetzelfde verslag vermelde cijfers tonen aan dat de voorgestelde verhoging (van 60 tot 80 en niet van 60 tot 90, zoals verkeerdelijk staat vermeld in het verslag van de Kamer, blz. 4) zelfs niet overeenstemt met de volledige inflatie, aangezien die verhoging 33,8 pct. bedraagt voor een inflatie van 39,84 pct. tijdens de periode 1981 tot 1989.

Men vergelijke deze toestand met die in 1981 toen de opdecimen met 50 pct. werden verhoogd, terwijl de inflatie tussen 1975 en 1981 slechts gestegen was met 44 pct.

2^o Artikelen 328 tot 332 (nieuw) van het ontwerp

Rekening houdend met sommige andere bepalingen van de programmawet (met betrekking tot de wijzigingen aangebracht in de fiscale wetgeving inzake vereffeningsboni's, inbreng van vereffeningsopbrengsten in nieuwe vennootschappen, ...) moest het statuut van de coöperatieve vennootschappen eveneens worden gewijzigd: voor sommige verrichtingen zullen die vennootschappen voortaan bepaalde formaliteiten in acht moeten nemen, meer bepaald zullen zij een beroep moeten doen op een bedrijfsrevisor.

1^o Articles 326 et 327 du projet

Afin de trouver des moyens financiers supplémentaires permettant le développement d'activités nouvelles, l'on a songé à indexer les décimes additionnels, puisqu'il est impossible de réduire les dépenses figurant au budget de la Justice. Cette opération devrait rapporter des recettes supplémentaires de l'ordre de 700 millions de francs.

Le Ministre rappelle incidemment qu'une indexation des droits de greffe et des tarifs du *Moniteur* a également été prévue.

En ce qui concerne les décimes additionnels, le système d'augmentation des amendes pénales (introduit en 1921 et actuellement régi par une loi de 1952) a été utilisé à diverses reprises — et pour la dernière fois en 1981 — afin d'adapter ces amendes à l'évolution du coût de la vie.

Les motifs invoqués consistaient soit dans le maintien du caractère répressif de l'amende (en 1975), soit dans la dépréciation de l'argent ou la hausse de l'index (en 1969), soit encore dans la nécessité de réprimer plus sévèrement certains types d'infractions (telles les infractions au Code de la Route, en 1969 et 1975).

L'indexation organisée par le projet à l'examen vise uniquement à adapter les chiffres à l'inflation pour la période de 1981 à 1989.

Le rapport de la Chambre (p. 3) reprend la liste des amendes auxquelles la majoration ne s'applique pas; il ne s'agit là que d'une reproduction des règles générales consacrées lors des précédentes modifications.

Les chiffres contenus dans le même rapport démontrent que l'augmentation proposée (de 60 à 80, et non de 60 à 90 comme mentionné par erreur dans le rapport de la Chambre, p. 4) ne couvre même pas l'inflation dans son intégralité, puisque ladite augmentation s'élève à 33,8 p.c., pour une inflation de 39,84 p.c. durant la période de 1981 à 1989.

On comparera cette situation à celle de 1981, où les décimes avaient augmentés de 50 p.c., alors que l'inflation avait augmenté de 44 p.c., entre 1975 et 1981.

2^o Articles 328 à 332 (nouveaux) du projet

Tenant compte de certaines autres dispositions de la loi-programme (relatives à des modifications de la législation fiscale en matière de bonis de liquidation, d'apports de produits de liquidation à de nouvelles sociétés, ...), il convenait de modifier également le statut des sociétés coopératives en soumettant celles-ci, pour des opérations déterminées, à certaines formalités, et notamment à l'intervention d'un réviseur d'entreprise.

Die verrichtingen zijn de volgende:

— de inbrengen in natura bij de oprichting van de vennootschap: op het ogenblik worden de bepalingen van het vennootschapsrecht die daarop betrekking hebben vaak omzeild, met inbegrip van de nieuwe bepalingen betreffende de B.V.B.A., waarvoor veel strengere normen gelden dan voor de coöperatieve vennootschap; de inbreng van een handelszaak of van cliënteel, van immateriële activa in coöperatieve vennootschappen kan niet worden gecontroleerd.

De nieuwe fiscale bepalingen zouden hun volledig effect verliezen indien na de vereffening van zelfstandige ondernemingen of andere vennootschappen enkel nog coöperatieve vennootschappen werden opgericht.

— de aankoop door een vennootschap, binnen twee jaar na haar oprichting, van een goed van één van haar stichters of vennoten voor een tegenwaarde die ten minste gelijk is aan 10 pct. van haar kapitaal.

— de inbrengen in natura bij kapitaalverhogingen.

Bovendien zijn de bestuurders van de coöperatieve vennootschappen op dezelfde manier hoofdelijk aansprakelijk als hun collega's van andere vennootschappen, in geval van duidelijke overwaardering van de inbrengen.

Tenslotte worden de strafrechtelijke sancties van artikel 201 die van toepassing zijn op de andere vennootschappen, uitgebreid tot de bestuurders en de oprichters van een coöperatieve vennootschap.

Om een beeld te geven van de regelrechte inflatie van coöperatieve vennootschappen, merkt de Minister op dat tussen 1985 en 1987 het aantal naamloze vennootschappen met 27 pct. is gestegen, het aantal B.V.B.A's met 18 pct. en het aantal vennootschappen onder firma met 21 pct., terwijl het aantal coöperatieve vennootschappen met 129 pct. is gestegen.

De Minister benadrukt dat de door de Regering voorgestelde teksten in niets afwijken van de teksten die voor de andere soorten vennootschappen gelden. Zij bevatten geen nieuwe elementen.

II. BESPREKING

Bij wijze van inleiding stelt een eerste spreker dat, hoewel hij als lid van de meerderheid het ontwerp zal stemmen, hij zich niet akkoord kan verklaren met de werkwijze die gevolgd wordt.

Wanneer men o.m. aan de vennootschapswetgeving wijzigingen wil aanbrengen is het fundamenteel dat de leden over de voorgestelde teksten kunnen beschikken binnen een redelijke termijn vóór de vergadering van de Commissie.

Les opérations en question sont:

— les apports en nature lors de la constitution de la société: actuellement, les dispositions du droit des sociétés y relatives sont souvent détournées de leur but, y compris les nouvelles dispositions relatives à la S.P.R.L.U., laquelle se trouve beaucoup plus sévèrement encadrée que la société coopérative; des apports de fonds de commerce ou de clientèle, des apports immatériels sont faits à des sociétés coopératives sans qu'il soit possible de les contrôler.

Les nouvelles dispositions fiscales perdraient tout leur impact si l'on ne constituait que des sociétés coopératives après des liquidations, soit d'entreprises indépendantes, soit d'autres sociétés.

— le rachat par une société, dans les deux ans de sa fondation, d'un bien qui vaut au moins 10 p.c. de son capital, à des fondateurs.

— les apports en nature lors des augmentations de capital.

De plus, les administrateurs de sociétés coopératives sont soumis à la même responsabilité solidaire que ceux des autres sociétés, en cas de surévaluation manifeste des apports.

Enfin, on étend à ces administrateurs et aux fondateurs les sanctions pénales de l'article 201, telles qu'elles existent pour les autres sociétés.

Afin de donner une idée de l'inflation qui existe actuellement dans la création de sociétés coopératives, le Ministre signale qu'entre 1985 et 1987, le nombre de sociétés anonymes a augmenté de 27 p.c., celui des S.P.R.L. de 18 p.c., et celui des sociétés en nom collectif de 21 p.c., tandis que cette augmentation atteint 129 p.c. pour les sociétés coopératives.

Le Ministre souligne que les textes proposés par le Gouvernement sont identiques à ceux qui existent pour les autres types de sociétés, et ne contiennent aucune innovation.

II. DISCUSSION

En guise d'introduction, un premier intervenant déclare que, s'il votera le projet en tant que membre de la majorité, il n'en approuve pas pour autant la procédure suivie.

Si l'on veut modifier, entre autres, la législation sur les sociétés, il est essentiel que les membres puissent disposer des textes proposés dans un délai raisonnable avant la réunion de la Commission.

Wat de bovenvermelde wijzigingen betreft is het lid van mening dat het bijzonder gevaarlijk is de coöperatieve vennootschappen bijna integraal in te schakelen in het regime dat geldt voor de B.V.B.A.

Daardoor zou men immers een richting kunnen uitgaan waarvan men eigenlijk de consequenties niet helemaal beseft.

De spreker vraagt of de Minister al dan niet kan verklaren of de opties die hieromtrent in het ontwerp ingenomen zijn, alleen maar een tijdelijk karakter hebben in functie van o.m. fiscale problemen die zich hebben gesteld.

Het zou hoe dan ook nuttig zijn zonder veel uitstel een globale bespreking te kunnen hebben over alle aspecten van vennootschapsrecht in een daartoe gespecialiseerde commissie.

Hetzelfde lid wijst erop dat er thans een onzekerheid bestaat in de bedrijfswereld wat de wetgeving betreft. Het is bijna een onmogelijke opgave voor een beginnend bedrijfsleider om voortdurend nieuwe plannen te moeten opmaken in functie van zich steeds wijzigende wetgevingen. Bovendien worden de problemen nog groter wanneer men die wijzigingen aan nieuwe buitenlandse investeerders moet wijsmaken.

Een andere spreker stelt aan de Minister verschillende vragen over de verhoging van het bedrag van geldboeten.

In de eerste plaats merkt hij op dat die verhoging alleen betrekking heeft op geldboeten die door de rechter worden opgelegd.

Het gebeurt evenwel dat er een minnelijke schikking tot stand komt vóór de gerechtelijke procedure wordt ingezet.

Sommige misdrijven kunnen zonder gevolg blijven of vastgestelde geldboeten worden niet geïnd. Dat laatste komt steeds vaker voor onder meer in fiscale aangelegenheden.

Spreker vraagt dat de Minister het totaal bedrag van de geldboeten zou opsplitsen in het licht van die verschillende hypothesen.

Dat biedt een ruimere kijk op de betwiste zaken en maakt het mogelijk de ontworpen verhoging preciezer te situeren.

Waarom worden niet alle geldboeten verhoogd waarvan de betaling de strafvordering doet vervallen, aangezien men met minnelijke schikkingen de werking van het administratief en gerechtelijk apparaat wil verbeteren? Ten opzichte van de overtreder hebben die boeten toch dezelfde uitwerking als de geldboete opgelegd door een rechtbank.

De tweede vraag van de spreker heeft betrekking op geldboeten opgelegd wegens verkeersovertredingen.

En ce qui concerne les modifications en question, l'intervenant estime qu'il est particulièrement dangereux de soumettre presque intégralement les sociétés coopératives au régime applicable aux S.P.R.L.

En effet, de la sorte, on pourrait s'engager sur une voie menant à des conséquences que l'on n'entrevoit, à vrai dire, absolument pas.

Le membre demande si le Ministre peut dire ou non si les options en la matière qui sont définies dans le projet ont un caractère simplement temporaire, lié notamment aux problèmes fiscaux qui se sont posés.

Il serait en tout cas utile de pouvoir procéder sans délai, au sein d'une commission *ad hoc*, à un examen global des divers aspects du droit des sociétés.

Le même intervenant souligne que les milieux d'affaires sont actuellement en proie à une réelle insécurité en ce qui concerne la législation. Devoir établir sans cesse de nouveaux projets en fonction de législations en perpétuel changement rend la tâche des chefs d'entreprises débutants pratiquement impossible. Qui plus est, les problèmes auxquels on achoppe en la matière ne font que s'aggraver lorsque l'on doit éclairer de nouveaux investisseurs étrangers sur la signification de ces modifications.

Un autre intervenant pose au Ministre plusieurs questions relatives à l'augmentation des amendes prévue par le projet.

Il observe tout d'abord que cette augmentation ne concerne que les amendes prononcées en justice.

Or, il arrive que des transactions soient conclues avant toute procédure judiciaire.

Il peut se faire aussi que certaines infractions soient laissées sans suite, ou que les amendes fixées ne soient pas perçues, ce qui arrive de plus en plus souvent, notamment en matière fiscale.

L'intervenant aimerait que le Ministre fournisse une ventilation de la somme totale des amendes en fonction de ces différentes hypothèses.

Cela permettrait d'avoir une vue globale du contentieux en la matière et d'y situer avec plus de précision l'augmentation proposée par le projet.

Pourquoi celle-ci ne vise-t-elle pas l'ensemble des amendes dont le paiement éteint l'action publique, dès lors que le but des transactions est de faciliter le fonctionnement administratif et judiciaire, mais que leur fonction vis-à-vis de l'auteur de l'infraction est identique à celle de l'amende fixée par un tribunal.

La seconde question de l'intervenant concerne les amendes prononcées en matière de circulation routière.

Zou de publieke opinie het niet logisch en billijk vinden dat ook voor dit soort geldboeten rekening wordt gehouden met de waardevermindering van het geld?

In het kader van het huidige beleid van de Minister van Verkeerswezen zou het overigens van pas komen dat het toezicht op de naleving van de verkeersregels wordt verstrakt.

Waarom heeft men er dan ook niet aan gedacht het bedrag te indexeren van de minnelijke schikkingen, van de onmiddellijke inning en van de geldboeten opgelegd door de rechter bij verkeersovertredingen?

Het zou interessant zijn na te gaan wat de weerslag daarvan is op de ontvangsten van de Staat.

Spreker wijst erop dat de beschouwingen in het Kamerverslag (blz. 4) daarmee geen rekening lijken te houden.

Een ander lid sluit zich aan bij de opmerking van de vorige spreker m.b.t. de bedrijfsonzekerheid ingevolge wisselende wetgevingen.

De door de Minister aangegeven toevloed van de stichting van coöperatieve vennootschappen vloeit voort uit het feit dat deze laatste tot nu toe ontsnapten aan de regeling waarvan sprake, hetgeen alleen maar een verwijt is naar de voorgangers die de globaliteit van deze problematiek niet hebben aangepakt.

Bovendien moet worden vastgesteld dat de vorm van de coöperatieve vennootschappen in vele gevallen kleine vennootschappen omvat en dat men effectief nu meer kiest voor die c.v. omdat de kostenlasten van het inlassen van het bedrijfsrevisoraat voor sommigen zeer zwaar wegen.

Men zou dus samen met de kamer van bedrijfsrevisoren een tarificatie moeten kunnen vaststellen voor bepaalde wettelijke plichten.

Wat de boetes betreft, zou hetzelfde lid wensen dat de aanpassing op een vaste, duidelijke datum gebeurt, zoniet zullen vonnissen worden geveld waarbij de oude boetes zullen worden toegepast op nieuwe feiten (of omgekeerd), hetgeen aanleiding zal geven tot het ambtshalve instellen van hoger beroep, correcties, enz., vermits het vonnis onwettelijk zal zijn.

Het zou veel duidelijker zijn indien men er zou in slagen de aanpassing van de boetes bijvoorbeeld te doen ingaan vanaf 1 januari.

Dan zouden alle feiten gepleegd na die datum strafbaar zijn met de nieuwe boeten.

Vermits men nogal dicht bij het einde van het jaar nadert, zou men tenminste de termijn van tien dagen, per 1 januari kunnen doen spelen voor de inwerking-treding van de wet.

Vis-à-vis de l'opinion publique, ne serait-il pas cohérent et équitable de tenir également compte des effets de l'érosion monétaire pour ce type d'amendes?

En outre, il serait logique, dans le cadre de la politique actuelle du Ministre des Communications, de renforcer la surveillance en vue du respect des règles du Code de la route.

Pourquoi dès lors avoir exclu l'indexation des transactions, des perceptions et des amendes prononcées en justice en matière d'infractions de roulage?

Il serait intéressant de connaître l'impact de cette exclusion sur les recettes de l'Etat.

L'intervenant précise que les considérations figurant à ce sujet dans le rapport de la Chambre (p. 4) ne lui paraissent pas rencontrer cette observation.

Un autre membre fait sienne la remarque du préopinant concernant l'insécurité qui résulte des changements législatifs.

La multiplication des sociétés coopératives signalée par le Ministre s'explique par le fait que ces dernières échappaient jusqu'ici à la réglementation en question, ce dont on ne peut que faire reproche à ses prédécesseurs, qui ne se sont pas penchés sur l'ensemble du problème.

En outre, on doit constater que les sociétés coopératives sont dans bien des cas de petites sociétés et que l'on opte effectivement davantage aujourd'hui pour cette forme sociale parce que les dépenses liées à l'intervention de reviseurs d'entreprises sont très lourdes pour certaines d'entre elles.

On devrait donc pouvoir arrêter avec la chambre des reviseurs d'entreprises une tarification pour certaines prestations prévues par la loi.

En ce qui concerne les amendes, le même intervenant aimerait que l'adaptation se fasse à date fixe et précise, sans quoi l'on va se trouver en présence de jugements qui appliqueront les anciennes amendes à des faits nouveaux (ou le contraire), ce qui donnera lieu d'office à des recours, des rectifications, etc., puisque le jugement sera illégal.

Les choses seraient beaucoup plus claires si l'on parvenait, par exemple, à faire en sorte que l'adaptation des amendes prenne cours le 1^{er} janvier.

Dans ce cas, tous les faits commis après cette date seraient passibles des nouvelles amendes.

Comme on approche passablement de la fin de l'année, on pourrait au moins faire jouer le délai de 10 jours au 1^{er} janvier pour l'entrée en vigueur de la loi.

De spreker wenst eveneens te onderstrepen dat de aanpassing van de boetes naar zijn mening niet alleen te maken heeft met de inflatie maar ook en vooral met de drempel van invorderbaarheid.

Het lid verwijst hieromtrent naar de zienswijze van de Koninklijke Commissaris, professor Legros, volgens wie de vervangende gevangenisstraf moet worden afgeschaft.

Het lid wenst er de aandacht op te vestigen dat indien de boetes te hoog worden, de vervangende gevangenisstraf automatisch zal beginnen spelen voor financieel zwakkere mensen die in de onmogelijkheid zullen zijn die verhoogde boetes te betalen.

Hetzelfde lid herneemt een opmerking van de vorige spreker, en pleit eveneens voor een gezamenlijke aanpak van het boetesysteem.

Ter gelegenheid van de bespreking van een andere wet waarbij het probleem van de administratieve boetes werd behandeld werd al gesteld dat men het probleem van de boetes in zijn geheel zou moeten onderzoeken, hetgeen nog niet gebeurd is, vermits het ontwerp een gedeelte van de boetes aanpast, en de andere onaangeroerd laat.

Het lid denkt meer in het bijzonder aan fiscale boetes die weliswaar vaak boven de drempel liggen van de 10 frank $\times$ 60 of $\times$ 80.

De gewone burger die voor een overtreding nu een hogere boete zal betalen, en die tegelijkertijd zal vaststellen dat de fiscale boetes niet worden aangepast, gaat daar onmiddellijk uit afleiden dat deze laatste sector weer van een bijzondere bescherming geniet.

Wat de rechtstreekse inning van de boetes betreft, stelt hetzelfde lid dat hij nog altijd bezwaar heeft tegen dit systeem, en meer bepaald tegen het feit dat politie-ambtenaren worden gedwongen om met het publiek als «kassier» op te treden, en zelf te bepalen wat dan zal moeten worden ingevorderd.

Daarbij komen nog de discussies die regelmatig plaatshebben over de koers van de gulden of andere valuta die al of niet moet worden toegepast, met alle gevolgen vandien.

Tenslotte stelt het lid vast dat, wanneer men de lijst nagaat van de boetes die buiten de toepassingsfeer van de aanpassing vallen (zie b.v. de boetes in verband met slijterijen van gegiste dranken of met betrekking tot sociale wetten), er boetes zijn die belachelijk overkomen indien ze niet aangepast worden aan de situatie.

In de sector van het sociaal recht, worden de boetes weliswaar in veel gevallen vermenigvuldigd met het aantal werknemers dat onder de overtreding wordt gecatalogeerd, hoewel er ook een betwiste rechtspraak bestaat over de vraag of zulks al dan niet nog mogelijk is.

L'intervenant aimerait également souligner que, selon lui, l'adaptation des amendes ne comporte pas que l'aspect de l'inflation, mais aussi et surtout celui du seuil de recouvrement.

Il renvoie à ce propos au point de vue du Commissaire royal, le professeur Legros, selon lequel l'emprisonnement subsidiaire devrait être supprimé.

Il tient à attirer l'attention sur le fait que, si les amendes deviennent trop élevées, l'emprisonnement subsidiaire commencera à jouer automatiquement pour les personnes financièrement défavorisées qui se trouveront dans l'impossibilité de payer ces amendes augmentées.

Le même intervenant reprend une remarque du préopinant et plaide, lui aussi, pour une approche globale du système des amendes.

A l'occasion de la discussion d'une autre loi, dans le cadre de laquelle le problème des amendes administratives a été examiné, il a déjà été dit que le problème des amendes devrait être examiné dans son ensemble. Cela n'a pas encore été fait, puisque le projet adapte une partie des amendes sans toucher à l'autre.

L'intervenant pense en particulier aux amendes fiscales qui, il est vrai, dépassent souvent le seuil des 10 francs $\times$ 60 ou $\times$ 80.

Le simple citoyen qui devra désormais payer une amende plus élevée en cas d'infraction et qui constatera parallèlement que les amendes fiscales, quant à elles, ne sont pas adaptées, en conclura immédiatement que ce dernier secteur bénéficie une fois de plus d'une protection spéciale.

En ce qui concerne la perception directe des amendes, le même intervenant déclare qu'il est toujours opposé à ce système, et en particulier au fait que l'on force des policiers à faire office de «caissiers» vis-à-vis du public et à déterminer eux-mêmes le montant qui devra être réclamé.

A cela s'ajoutent les discussions qui ont lieu régulièrement à propos de la question de savoir s'il faut ou non appliquer le cours du florin ou d'autres devises, avec toutes les conséquences que cela peut entraîner.

L'intervenant constate enfin que parmi les amendes ne relevant pas du champ d'application de l'adaptation (par exemple, les amendes relatives aux débits de boissons fermentées ou aux lois sociales), certaines seront perçues comme dérisoires si elles ne sont pas adaptées à la situation.

Il est vrai que dans le secteur du droit social, les amendes sont souvent multipliées par le nombre des travailleurs concernés par l'infraction, bien qu'il existe également une jurisprudence — contestée — quant à la question de savoir si cela est encore possible.

De Minister antwoordt het volgende:

1. De wijzigingen van het vennootschapsrecht

Wat het feit betreft dat de teksten vrij laat aan de Commissieleden ter hand werden gesteld, antwoordt de Minister dat hij, gelet op het bestaan van fiscale problemen en de toename van het aantal vennootschappen als hierboven beschreven, noodmaatregelen heeft moeten nemen om die toestand te verhelpen.

Dat is het doel van de teksten die aan de Commissie werden bezorgd en die niet noodzakelijk op definitieve en onaantastbare wijze het stelsel van de coöperatieve vennootschappen regelen.

Die teksten geven wel een algemene lijn aan die moet worden gevolgd en die bestaat in een verhoogd toezicht op die vennootschappen.

Het wezenlijke kenmerk van die vennootschappen, het variabele kapitaal, moet worden gehandhaafd maar er moet op worden toegezien dat het niet kan worden gebruikt om de wet te omzeilen.

Er moest dus een filter komen voor de meest betwiste verrichtingen, namelijk de moeilijk te evalueren inbrengen.

Wat de bedrijfsrevisoren betreft is het juist dat hun monopolie door het ontwerp is versterkt en dat het hoge niveau van hun honoraria problemen oplevert.

De Minister zegt dus voorstander te zijn van een vast tarief, toch zeker voor de eenvoudige verrichtingen waarvan de kostprijs zeker niet buitensporig mag zijn voor het budget van beginnende kleine coöperatieve vennootschappen.

Wat de rechtsonzekerheid betreft waarover twee sprekers het hadden, onderstreept de Minister dat degenen op wie de wetten betrekking hebben, heel vaak veel beter geïnformeerd zijn dan men denkt, wat hen trouwens in staat stelt het recht te omzeilen.

Hoe het ook zij, een voorontwerp van wet over de coöperatieve vennootschappen werd opgesteld, maar moet nog op een aantal punten worden bijgesteld door de Regering.

Bovendien zal het wetsontwerp betreffende het vennootschapsrecht dat in januari 1990 aan de Regering zal worden voorgelegd ter aanvulling van de reeds bestaande wetgeving, een document zijn met een algemene visie op het vennootschapsrecht.

2. De geldboetes

Verscheidene opmerkingen en vragen die te dien aanzien werden geformuleerd, gaan voorbij aan het feit dat de bevoegdheden ook hier gespreid zijn.

Le Ministre répond comme suit aux différents intervenants:

1. En ce qui concerne les modifications relatives au droit des sociétés

Quant à la communication tardive des textes aux membres de la Commission, le Ministre répond que, constatant l'existence de problèmes fiscaux et l'évolution du nombre de sociétés telle que décrite ci-dessus, il a fallu adopter des mesures d'urgence pour remédier à cette situation.

Tel est le but des textes soumis à la Commission, qui ne fixent pas nécessairement de façon définitive et intangible le régime des sociétés coopératives.

Ces textes indiquent toutefois une direction générale à suivre, qui est celle d'une surveillance accrue à l'égard de ces sociétés.

La caractéristique essentielle de celles-ci, qui consiste dans l'existence d'un capital variable, doit être préservée, mais il faut également empêcher qu'elle ne soit utilisée en vue de contourner la loi.

Il convient donc de prévoir un « filtre » pour les opérations les plus contestables, c'est-à-dire les apports difficiles à évaluer.

En ce qui concerne les reviseurs d'entreprise, il est exact que le monopole de ceux-ci se trouve renforcé par le projet, et que le caractère élevé de leurs émoluments pose un problème.

Le Ministre se déclare donc favorable à l'idée d'une tarification, à tout le moins pour des opérations simples, dont le coût ne doit pas être disproportionné pour le budget des petites sociétés coopératives naissantes.

En ce qui concerne l'insécurité juridique évoquée par deux intervenants, le Ministre souligne que, bien souvent, ceux que les lois en la matière intéressent, sont beaucoup mieux informés qu'on ne le croit, ce qui leur permet du reste d'utiliser le droit en le détournant de son but.

En tout état de cause, un avant-projet de loi sur les sociétés coopératives a été élaboré, mais mérite encore un certain nombre de mises au point au sein de l'Exécutif.

De plus, à l'occasion du dépôt du projet de loi relatif au droit des sociétés, qui sera proposé au Gouvernement dès janvier 1990 pour compléter la législation déjà existante, on essaiera d'élaborer un document qui donne une vision globale du droit des sociétés.

2. En ce qui concerne les amendes

Plusieurs des observations et questions formulées à ce sujet ne tiennent pas compte du fait que, là comme ailleurs, les compétences sont partagées.

De Minister onderstreept in dit opzicht dat noch de wegeveiligheid, noch de financiën, noch de administratieve boetes in hun geheel, tot zijn bevoegdheid behoren.

Dat verklaart dat een aantal boetes buiten de werkingssfeer van de geplande indexering vallen.

Het lijkt, indien al niet onmogelijk, toch zeker erg moeilijk om een algemene wet op te stellen die voor alle boeten, ongeacht hun aard, dezelfde beginselen, dezelfde berekeningswijzen en dezelfde referentiebedragen zou instellen.

De Minister wijst erop dat hij de procureurs-generaal om een rapport heeft gevraagd over het bedrag van de door een rechtbank opgelegde of bij minnelijke schikking vastgestelde boetes die niet werden betaald.

Thans is men evenwel nog niet in staat daarover precieze gegevens te verstrekken.

Hij onderstreept voorts dat de inningsdiensten die afhangen van het Ministerie van Financiën over geen enkel middel beschikken om betaling van die geldboetes af te dwingen, hoewel dit een goede zaak zou zijn, ten eerste opdat recht zou geschieden, en ten tweede om budgettaire redenen.

Wat de noodzaak betreft om de overtredingen van het reglement op het wegverkeer strenger te bestraffen, merkt de Minister op dat het voldoende is het koninklijk besluit van 10 juni 1985 te wijzigen. Daarom bevat het ontwerp van programmawet geen enkele bepaling in dit verband.

Het is de ter zake bevoegde Minister die hiervoor de nodige maatregelen zal moeten treffen.

De Minister is van oordeel dat men beter de preventie en de bestraffing efficiënter zou maken, in plaats van op louter theoretisch vlak enkele basisregels te wijzigen, terwijl men goed weet dat men niet over de nodige middelen beschikt om de nieuwe normen toe te passen.

Wat de minnelijke schikking betreft, dient men zich te baseren niet alleen op artikel 326 van het ontwerp (en op het eerste deel van het Kamerverslag), maar ook op de algemene tekst die deze materie beheerst, en waarbij de algemene regel voorschrijft dat « het bedrag niet hoger mag zijn dan het maximum van de geldboete, vermeerderd met opdecimes ». Indien die laatste worden verhoogd van 60 tot 80, zal die tekst dus toepassing vinden.

Dezelfde tekst bepaalt nog dat het betreffende bedrag niet lager mag zijn dan 600 frank. Dat laatste bedrag wordt aangepast door artikel 327 van het ontwerp die het vervangt door « 10 frank verhoogd met de opdecimes »; die formulering maakt het mogelijk, bij de volgende aanpassing van de boetes, te voorkomen dat de wettekst opnieuw moet worden gewijzigd.

Le Ministre souligne à cet égard que ni la sécurité routière, ni les finances, ni l'ensemble des amendes administratives, ne relèvent de sa compétence.

Ceci explique les exclusions de certaines amendes du champ d'application de l'indexation projetée.

Il paraît, sinon impossible, à tout le moins fort difficile d'élaborer une loi générale par laquelle on appliquerait les mêmes principes, les mêmes modes de calcul et les mêmes montants de référence à toutes les amendes, quelle que soit leur nature.

Le Ministre signale qu'il a demandé aux procureurs généraux un rapport sur le montant des amendes prononcées par un tribunal ou fixées par transaction et qui sont restées impayées.

A l'heure actuelle, il n'est toutefois pas encore en mesure de fournir des indications précises à cet égard.

Il souligne en outre que, les services de perception dépendant du Ministère des Finances, il ne dispose d'aucun moyen pour obtenir le paiement des amendes, bien qu'il y ait intérêt, tout d'abord pour que justice se fasse, et ensuite pour des raisons budgétaires.

Quant à la nécessité de sanctionner plus sévèrement les infractions en matière de roulage, le Ministre observe qu'il suffit pour ce faire de modifier l'arrêté royal du 10 juin 1985. C'est pourquoi le projet de loi-programme ne contient aucune disposition à cet égard.

C'est le Ministre compétent en la matière qui prendra les mesures utiles en ce sens.

Le Ministre est d'avis qu'il vaut mieux renforcer l'efficacité des opérations de prévention et de répression, plutôt que de modifier, sur le plan strictement théorique, certaines règles de base, sachant par ailleurs que l'on ne disposera pas des moyens nécessaires pour appliquer les normes nouvelles.

Quant aux transactions, il convient de se référer, non seulement à l'article 326 du projet (et à la première partie du rapport de la Chambre) mais aussi au texte général qui régit cette matière; la règle générale prescrit que « la somme prévue ne peut être supérieure au maximum de l'amende, majorée des décimes additionnels ». Dès lors, si ces derniers passent de 60 à 80, ce texte sera d'application.

Le même texte précise encore que la somme en question ne peut être inférieure à 600 francs. Ce dernier montant se trouve adapté par l'article 327 du projet, qui le remplace par « 10 francs majorés des décimes additionnels »; cette formulation permettra d'éviter, lors de la prochaine adaptation des amendes, de devoir à nouveau modifier le texte légal.

Wat de inwerkingtreding van de nieuwe tarieven betreft, merkt de Minister op dat de algemene regel van toepassing is, nl. inwerkingtreding 10 dagen na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* althans voor de bepalingen van de artikelen 326 en 327.

III. STEMMINGEN

De artikelen en hoofdstuk III in zijn geheel worden aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudigen.

Een lid verklaart zich te hebben onthouden omdat bij de bespreking van de programmawet de globalisatieprocedure werd gevolgd.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

De Rapporteur,
F. ERDMAN.

De Voorzitter,
R. LALLEMAND.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur des nouveaux tarifs, le Ministre observe que c'est la règle générale de l'entrée en vigueur 10 jours après la publication au *Moniteur belge* qui s'applique, en tout cas pour les dispositions des articles 326 et 327.

III. VOTES

Les articles ainsi que le chapitre III dans son ensemble, sont adoptés par 10 voix et 2 abstentions.

Un membre précise que son abstention se justifie par la procédure de globalisation suivie pour l'examen de la loi-programme.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Le Rapporteur,
F. ERDMAN.

Le Président,
R. LALLEMAND.

BIJLAGE

INLEIDENDE UITEENZETTING VAN
DE VICE-EERSTE MINISTER EN
MINISTER VAN JUSTITIE VOOR
DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

A) Betreffende de artikelen 323 en 324
van de programmawet

Tijdens het begrotingsconclaaf van juli 1989 werd aan het departement van Justitie gevraagd een bijdrage te leveren voor de gezondmaking van de Staatsfinanciën.

Zulks geschiedde vooreerst door een inspanning op het vlak van een betere aanwending van de beschikbare middelen en door besparingsmaatregelen. Op de oorspronkelijke begrotingsmaatregelen werden, in twee fazen, besparingen doorgevoerd voor een bedrag van ongeveer 460 miljoen frank.

Voorts werden nieuwe middelen ter beschikking gesteld: aanpassing aan de index van de boeten (700 miljoen frank), van de griffierechten (150 miljoen frank) en van de tarifiering van het *Staatsblad* (50 miljoen frank) en een overdracht van het Fonds Slachtoffers (30 miljoen frank).

Deze maatregelen zijn ingegeven door de vaststelling dat besparingen niet volstonden om de behoeften van de Staat te bevredigen en dat, ingevolge munterrosie, de bedragen niet meer beantwoordten aan de economische realiteit.

Er zij op gewezen dat de administratie van Justitie in feite in staat voor 930 miljoen frank ontvangsten, waarvan 500 miljoen frank wordt afgestaan aan de Schatkist.

Artikel 323 van de programmawet heeft de verhoging van de opdecimes op de strafrechtelijke geldboeten tot voorwerp. De opdecimes worden verhoogd van 590 (= x 60) naar 790 (= x 80).

In dezelfde lijn strekt artikel 324 van de programmawet ertoe het minimumbedrag voor de minnelijke schikkingen op te trekken van 600 frank naar 800 frank (10 frank verhoogd met de opdecimes).

1° *Verhoging van de opdecimes*

Het systeem van de verhoging van de strafrechtelijke geldboeten met opdecimes, ingevoerd door de wet van 24 juli 1921, is thans geregeld door de wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimes op de strafrechtelijke geldboeten. Het bedrag van de opdecimes werd aangepast aan de stijging van de levensduurte, zoals blijkt uit de hiernavolgende tabel:

1921: 20 opdecimes;
1947: 90 opdecimes;
1952: 190 opdecimes;
1969: 290 opdecimes;
1975: 390 opdecimes;
1981: 590 opdecimes.

In het verleden werden de verhogingen gemotiveerd, nu eens « door het behoud van de beteugelende aard van de geldboete » (1975), dan door de waardevermindering van het geld en « de stijging van het indexcijfer » (1969); voorts ook door de noodzaak « het toenemend aantal verkeersmisdrijven te bestrijden » (1969-1975).

In de Memorie van Toelichting wordt de *ratio legis* van de huidige verhoging toegelicht:

« Ter instandhouding van het repressief karakter van de geldboete, waarvan de doeltreffendheid op heden verminderd is onder invloed van de muntontwaarding, is de Regering van

ANNEXE

EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-
PREMIER MINISTRE ET MINISTRE
DE LA JUSTICE DEVANT LA
CHAMBRE DES REPRESENTANTS

A) En ce qui concerne les articles 323 et 324
de la loi-programme

Au cours du conclave budgétaire de 1989, il a été demandé au département de la Justice de contribuer à l'assainissement des finances publiques.

Cette contribution s'est traduite en premier lieu par un effort au niveau d'une meilleure affectation des moyens disponibles et par des mesures d'économie. Des économies d'un montant d'environ 460 millions de francs par rapport aux propositions budgétaires ont été opérées en deux phases.

Par ailleurs, des moyens nouveaux ont été mis à la disposition du département: indexation des amendes (700 millions de francs), des droits de greffe (150 millions de francs) et des tarifs du *Moniteur* (50 millions de francs), et transfert du Fonds « victimes » (30 millions de francs).

Ces mesures ont été dictées par la constatation que des économies seules ne pouvaient suffire à satisfaire les besoins de l'Etat et que, par suite de l'érosion monétaire, les montants prévus ne correspondaient plus à la réalité économique.

Il convient de souligner que si l'administration de la Justice réalise ainsi des recettes s'élevant à 930 millions de francs, 500 millions de francs sont cédés au Trésor.

L'article 323 de la loi-programme tend à porter les décimes additionnels sur les amendes pénales de 590 décimes (= x 60) à 790 (= x 80).

Dans le même ordre d'idées, l'article 324 de la loi-programme vise à porter le montant minimum pour des transactions de 600 francs à 800 francs (10 francs majorés des décimes additionnels).

1° *Augmentation des décimes additionnels*

Le système d'augmentation des amendes pénales par des décimes additionnels, introduit par la loi du 24 juillet 1921, est actuellement réglé par la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales. Le montant des décimes additionnels a été adapté à l'augmentation du coût de la vie comme le montre le tableau ci-dessous:

1921: 20 décimes additionnels;
1947: 90 décimes additionnels;
1952: 190 décimes additionnels;
1969: 290 décimes additionnels;
1975: 390 décimes additionnels;
1981: 590 décimes additionnels.

Par le passé, les augmentations ont été motivées tantôt par le maintien du caractère répressif de l'amende (1975), tantôt par la dépréciation de l'argent et la hausse de l'index (1969), ou encore par la nécessité de lutter contre l'accroissement des infractions au code de la route (1969-1975).

L'Exposé des motifs précise la *ratio legis* de l'augmentation prévue par le projet à l'examen:

« Afin de maintenir le caractère répressif de l'amende, dont l'efficacité se trouve actuellement réduite par l'effet de l'érosion monétaire, le Gouvernement estime qu'il y a lieu de modifier à

mening dat het bedrag van de opdecimes opnieuw dient gewijzigd ».

De Minister benadrukt dat de huidige maatregel niet kan worden beschouwd als een verhoging van de strafmaat, zoals voorzien in de straffwetten.

De maatregel heeft uiteraard geen terugwerkende kracht en zal door de hoven en rechtbanken worden toegepast op alle strafrechtelijke geldboeten uitgesproken voor misdrijven die gepleegd werden vanaf de dag van de inwerkingtreding van de huidige wet.

2° Toepassingsgebied

Zoals artikel 1 van de wet van 5 maart 1952 stelt, wordt de verhoging enkel toegepast op strafrechtelijke geldboeten uitgesproken door de hoven en rechtbanken.

Daaaronder vallen niet:

- de burgerlijke geldboeten (bijvoorbeeld artikel 926 Gerechtelijk Wetboek: Cass. 24 april 1974, R.W., 1974-1975, 247);
- de fiscale geldboeten;
- de administratieve geldboeten;
- de in artikel 2 van de wet van 5 maart 1952 vermelde geldboeten uitgesproken krachtens de wet betreffende de slijterijen van gegiste dranken;
- de bijzondere wetten die toepassing uitsluiten (artikel 2 van de wet van 5 maart 1952);
- jurisprudentiële uitzonderingen; inzonderheid de geldboeten uitgesproken wegens inbreuken op de wet van 18 oktober 1921 op de schoolplicht (Cass. 10 mei 1965, R.W. 1966-1967, 266) en de geldboeten vastgesteld in verhouding tot de waarde van het voorwerp van het misdrijf of op grond van een veelvoud van deze waarde (Cass. 21 december 1953, J.T. 1954, 351).

*
* *

De Minister wijst erop dat het systeem ook niet automatisch van toepassing is op de minnelijke schikking en evenmin op de onmiddellijke inning (verkeerszaken).

a) De minnelijke schikking (of het verval van strafvordering tegen betaling van een geldsom) wordt beheerst door de regeling van artikel 216bis Wetboek Strafvordering (ingevoegd door de wet van 25 juni 1984).

De geldsommen die worden betaald als minnelijke schikking zijn geen strafrechtelijke geldboeten. Zij worden niet opgelegd door de rechterlijke macht en hebben juist tot doel de strafvordering te doen vervallen, zonder dat de betaling van de geldsommen een schuldbekentenis impliceert.

Precies omdat die sommen niet onder artikel 1 van de wet van 5 maart 1952 vallen, was het noodzakelijk om expliciet te voorzien in de toepassing van de opdecimes voor het bepalen van het maximumbedrag. (Close, RDP 1986, 57-58, in het bijzonder voetnoten 65 en 67). Dit gebeurt in artikel 216bis van het Wetboek Strafvordering (zie artikel 324).

Het voor te stellen bedrag wordt door het parket bepaald. De som mag wettelijk niet minder dan 600 frank bedragen en niet meer dan een maximum van de door de wet voorziene geldboete, vermeerderd met de toe te passen opdecimes en gebeurlijk de

nouveau le montant des décimes additionnels.»

Le Ministre souligne que la mesure proposée ne peut être considérée comme un alourdissement de la peine, au sens de la législation pénale.

Cette mesure n'a évidemment aucun effet rétroactif et sera appliquée par les cours et tribunaux à toutes les amendes pénales prononcées pour des infractions commises à partir du jour de l'entrée en vigueur de la loi.

2° Champ d'application

Conformément à l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 1952, la majoration ne s'applique qu'aux amendes pénales prononcées par les cours et tribunaux.

Ne sont donc pas visés:

- les amendes civiles (par exemple, article 926 du Code judiciaire: Cass. 24 avril 1974, R.W., 1974-1975, 247);
- les amendes fiscales;
- les amendes administratives;
- les amendes prévues à l'article 2 de la loi du 5 mars 1952 et prononcées en vertu de la loi concernant les débits de boissons fermentées;
- les cas prévus par une loi particulière (article 2 de la loi du 5 mars 1952);
- les exceptions jurisprudentielles, en particulier les amendes prononcées pour des infractions à la loi du 18 octobre 1921 renforçant l'obligation scolaire de l'enseignement primaire (Cass. 10 mai 1965, R.W. 1966-1967, 266), les amendes dont le montant est fixé proportionnellement à la valeur de l'objet de l'infraction ou sur la base d'un multiple de cette valeur (Cass. 21 décembre 1953, J.T. 1954, 351).

*
* *

Le Ministre fait observer que le système ne s'applique pas non plus automatiquement aux transactions ni à la perception immédiate (affaires de roulage).

a) La transaction (ou l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent) est régie par les dispositions de l'article 216bis du Code d'instruction criminelle (inséré par la loi du 25 juin 1984).

Les sommes qui sont payées à titre de transaction ne sont pas des amendes pénales. Elles ne sont pas infligées par le pouvoir judiciaire et ne visent qu'à éteindre l'action publique sans que le paiement de ces sommes implique un aveu de culpabilité.

C'est précisément parce que ces sommes ne tombent pas sous le coup de l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 1952 qu'il était nécessaire de prévoir explicitement l'application des décimes additionnels pour le calcul du montant maximum (Close, RDP 1986, 57-58, notamment les notes 65 et 67). C'est ce qui est prévu à l'article 216bis du Code d'instruction criminelle (voir article 324).

Le montant à proposer est déterminé par le parquet. Ce montant ne peut légalement être inférieur à 600 francs, ni être supérieur au maximum de l'amende prévue par la loi, majoré des décimes additionnels à appliquer et éventuellement des frais d'analyse ou

kosten van ontleding of deskundigenonderzoek (De Clercq R., *Strafvordering*, Leuven, 1987, 46).

Om louter technische redenen werd dit bedrag van 600 frank nu omgevormd naar 10 frank verhoogd met de opdecimes, dit wil zeggen van 10 frank $\times$ 60 (vorige opdecimes) naar 10 frank $\times$ 80 = 800 frank (artikel 324 ontwerp).

b) De onmiddellijke inning in verkeerszaken wordt thans bepaald door artikel 65 van de wegverkeerswet en het koninklijk besluit van 10 juni 1985 dat de uitvoering hiervan regelt.

Artikel 65 bepaalt dat het te innen bedrag niet groter mag zijn dan de maximum-geldboete die op het misdrijf staat, vermeerderd met de opdecimes. Over een minimumbedrag wordt niet gesproken. Het koninklijk besluit van 10 juni 1985 bepaalt in artikel 3 de absolute maxima en de modaliteiten. Op basis van analoge argumenten (geen straf) als voor de minnelijke schikking zijn hierop de opdecimes niet toepasselijk. A fortiori, omdat alles zich hier afspeelt op het niveau van politie en rijkswacht, terwijl bij de minnelijke schikking het initiatief uitgaat van het openbaar ministerie.

3° *Cijfermatige benadering*

In 1981 heeft men verhoogd van 390 ($\times$ 40) naar 590 ($\times$ 60), of met 50 pct.

De inflatie sedert de toenmalige verhoging, namelijk tussen 1975 en 1981, bedroeg 44 p.c.

De voorgestelde verhoging gaat van 590 ($\times$ 60) naar 790 ($\times$ 80) of 33,89 pct. tegenover een inflatie tussen 1981 en 1989 van 39,84 pct.

Daaruit blijkt duidelijk dat de maatregel enkel een aanpassing aan de economische realiteit inhoudt en geen verhoging van de strafmaat.

4° *Verwachte extra-opbrengst*

Bij de begrotingsbesprekingen werd een meeropbrengst ingeschreven van 700 miljoen frank.

De werkelijke opbrengsten 1980-1981-1982 bieden geen vaste gegevens over het effect van de maatregel, te meer daar deze is ingegaan midden in het jaar.

1980-1981: + 87 miljoen frank;

1981-1982: + 283 miljoen frank (= + 17 pct.).

Als men 1980-1982 vergelijkt, stelt men een stijging vast van + 370 miljoen frank (of + 23,7 pct.).

De laatste jaren stijgen de opbrengsten blijkbaar meer (+ 6,7 pct.). Indien uitgegaan wordt van een stijging (bij ongewijzigd beleid) van 4,9 pct., geeft zulks voor 1990: 3 002 + 4,9 pct. = 3 149 miljoen frank aan ontvangsten.

Een verhoging met 40 pct. zou dan theoretisch een meeropbrengst moeten betekenen van 3 149 miljoen frank $\times$ 40 pct. = 1 259,6 miljoen frank.

Als men de coëfficiënt van de operatie 1980-1982 (of + 23,7 pct.) neemt, krijgt men een meeropbrengst van 746,3 miljoen frank.

De Rijksmiddelenbegroting van het begrotingsjaar 1990 (Struk Kamer, nr. 4/1 - 915/1 - 88/89) gaat uit van een vermoedelijke meeropbrengst van 832 miljoen frank (ongewijzigd beleid + ge-

d'expertise. (De Clercq R., *Strafvordering*, Louvain, 1987, 46).

Pour des raisons purement techniques, ce montant de 600 francs sera désormais remplacé par un montant de 10 francs majoré des décimes additionnels, c'est-à-dire de 10 francs $\times$ 60 (décimes additionnels antérieurs) à 10 francs $\times$ 80 = 800 francs (article 324 du projet).

b) la perception immédiate en matière de circulation est à présent établie par l'article 65 de la loi sur la police de la circulation routière et par l'arrêté royal du 10 juin 1985, qui en règle l'application.

L'article 65 prévoit que le montant à percevoir ne peut être supérieur au maximum de l'amende prévue pour l'infraction, majoré des décimes additionnels. Il n'est pas fixé de montant minimum. L'arrêté royal du 10 juin 1985 fixe en son article 3 les maxima absolus et les modalités de la perception. Les décimes additionnels ne sont pas applicables à ces montants, pour des raisons analogues à celles qui ont été invoquées pour la transaction, et ce d'autant que tout se joue en l'occurrence au niveau de la police et de la gendarmerie, tandis que dans le cas de la transaction, l'initiative émane du ministère public.

3° *Approche chiffrée*

En 1981, les décimes additionnels sont passés de 390 ($\times$ 40) à 590 ($\times$ 60), soit une augmentation de 50 p.c.

L'inflation depuis la dernière majoration, à savoir entre 1975 et 1981, avait été de 44 p.c.

La mesure proposée consisterait à faire passer les décimes additionnels de 590 ($\times$ 60) à 790 ($\times$ 80), soit une augmentation de 33,89 p.c. par rapport à une inflation de 39,84 p.c. entre 1981 et 1989.

Il ressort clairement de ces données que la mesure ne constitue en fait qu'une simple adaptation à la réalité économique et ne peut être assimilée à une aggravation des peines.

4° *Produit escompté*

Lors du conclave budgétaire, le produit de cette mesure avait été estimé à 700 millions de francs.

Les recettes réelles pour 1980-1981-1982 ne permettent pas d'évaluer l'incidence de la mesure, d'autant qu'elle n'est entrée en vigueur qu'au milieu de l'année.

1980-1981: + 87 millions de francs;

1981-1982: + 283 millions de francs, soit + 17 p.c.

En additionnant ces deux montants (+ 370 millions de francs), on constate que l'augmentation représente 23,7 p.c.

Les recettes ont apparemment augmenté davantage (+ 6,7 p.c.) au cours des dernières années. A supposer que l'augmentation représente 4,9 p.c. (à politique constante), les recettes s'élèveront, pour 1990, à: 3 002 + 4,9 p.c. = 3 149 millions de francs.

Une hausse de 40 p.c. devrait, théoriquement, entraîner une augmentation des recettes de 3 149 millions de francs $\times$ 40 p.c. = 1 259,6 millions de francs.

En appliquant le coefficient de l'opération 1980-1982 (soit + 23,7 p.c.), on obtient une augmentation des recettes de 746,3 millions de francs.

Le montant inscrit au budget des Voies et Moyens pour 1990 (Doc. Chambre, n° 4/1 - 915/1 - 88/89) est basé sur un rendement supplémentaire probable de 832 millions de francs (politique

wijzigd beleid samen).

Zulks stemt overeen met voormelde berekeningen: 3 892 miljoen frank — 3 149 miljoen frank (raming ongewijzigd beleid) = 743 miljoen frank, waarvan 700 miljoen frank als opbrengst van de wetswijziging.

**B) Betreffende de artikelen 324bis tot 324sexies
(amendementen nrs. 8 tot 12 van de Regering)**

De wet van 5 december 1984 heeft de wetten op de handelsvennootschappen vrij aanzienlijk gewijzigd. De regels betreffende de oprichting van naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, met name inzake het minimumkapitaal, de noodzakelijke notariële akten, de verplichte inschakeling van een bedrijfsrevisor om de raming van bepaalde inbrengen na te gaan, enz., werden gevoelig verstrengd. De regeling voor de coöperatieve vennootschappen werd daarentegen niet gewijzigd. De wet van 5 december 1984 beoogde slechts de wetten op de handelsvennootschappen in overeenstemming te brengen met de recente Europese richtlijnen, die alleen op de naamloze vennootschappen en de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid betrekking hadden.

Sindsdien is een groot verschil ontstaan tussen de formaliteiten en verplichtingen bij de oprichting van naamloze vennootschappen vergeleken bij de oprichting van coöperatieve vennootschappen. Voor die laatste geldt met name geen verplicht minimumkapitaal, is het kapitaal veranderlijk en wordt zelfs niet vereist dat het kapitaal voor een gedeelte gestort wordt of dat de inbrengen bij de oprichting gebeuren. De coöperatieve behoeft geen verslag van een revisor over de raming van de inbrengen en de oneigenlijke inbrengen in natura. De formaliteiten bij de oprichting zijn zeer eenvoudig (onderhandse akten, geen verplichting tot financieel plan).

Derhalve hebben een groot aantal ondernemers zich van de naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid afgekeerd om in plaats daarvan coöperatieve vennootschappen op te richten. Sinds 1983 is het aantal coöperatieve vennootschappen meer dan verviervoudigd.

In het raam van de discussie over de belastinghervorming werden een aantal misbruiken in verband met de meerwaarden, gerealiseerd bij de stopzetting van aan natuurlijke personen toebehorende zelfstandige handelszaken aan de kaak gesteld en door de administratie van Financiën bevestigd. Dat komt omdat een zelfstandige, natuurlijk persoon die zijn activiteit stopzet slechts tegen 16,5 pct. op de gerealiseerde meerwaarde belast wordt, ongeacht of die meerwaarde op de voorraden en de koopwaar, op de geïnvesteerde goederen dan wel op de immateriële activa betrekking heeft; indien de persoon die de activiteit overneemt in de vorm van een vennootschap is opgericht, kan hij daarentegen de totale kosten, met inbegrip van de betaalde meerwaarde, aflossen tegen het tarief van de vennootschapsbelasting, met name eventueel 43 pct. Dat verschillend tarief is een van de factoren die steeds meer zelfstandigen, natuurlijke personen ertoe aanzetten de vorm van een vennootschap aan te nemen.

Op zichzelf is dat niet laakbaar of betreurenswaardig mits die personen alle voorwaarden van het vennootschapsrecht in acht nemen. Er ontstaan daarentegen wel misbruiken wanneer de door de natuurlijke persoon aan de vennootschap afgestane activa overgewaardeerd worden (vooral wanneer die vennootschap zelf aandeelhouder of vennoot van de vennootschap is) met de bedoe-

constante + politieke modificatie).

Ce montant correspond aux calculs figurant ci-dessus: 3 892 millions de francs — 3 149 millions de francs (estimation à politique constante) = 743 millions de francs, dont 700 millions représentent le produit de la mesure proposée.

**B) Concernant les articles 324bis à 324sexies
(amendements n^{os} 8 à 12 introduits par le Gouvernement)**

La loi du 5 décembre 1984 a modifié de manière assez importante les lois sur les sociétés commerciales. Les modifications visaient à renforcer considérablement les règles présidant à la constitution des sociétés anonymes et des sociétés privées à responsabilité limitée, notamment concernant le capital minimum, la nécessité d'actes notariés, le recours obligatoire à un réviseur d'entreprises pour vérifier l'estimation de certains apports, etc. Par contre, le régime des sociétés coopératives n'a pas été modifié tandis que la loi du 5 décembre 1984 ne visait qu'à adapter les lois sur les sociétés commerciales aux récentes directives européennes (directives qui ne concernaient que les sociétés anonymes et les sociétés privées à responsabilité limitée).

Un fossé s'est dès lors creusé entre les formalités et les obligations relatives à la constitution des sociétés anonymes et des sociétés à responsabilité limitée et celles relatives à la constitution des sociétés coopératives. Ainsi notamment, les sociétés coopératives n'ont pas d'exigence de capital minimum, le capital est variable et il n'est même pas nécessaire qu'il soit partiellement versé ni que les apports soient effectués à la constitution; la coopérative échappe également aux rapports de réviseurs sur l'évaluation des apports et quasi apports en nature; les formalités de constitution sont très simples (actes sous seing privé, absence d'exigences d'un plan financier).

Dès lors, un grand nombre d'entrepreneurs se sont détournés des sociétés anonymes et des sociétés privées à responsabilité limitée pour constituer à leur place des sociétés coopératives. Depuis 1983, le nombre des coopératives a plus que quadruplé.

Dans le cadre de la discussion sur la réforme fiscale, un certain nombre d'abus concernant les plus-values de cessation de commerce indépendant de personnes physiques ont été soulevés et confirmés par l'administration des Finances. Le problème vient de ce que lorsqu'un indépendant personne physique cesse son activité, il n'est imposé qu'à 16,5 p.c. sur la plus-value réalisée, que cette plus-value porte sur le stock et les marchandises, sur les biens investis ou les avoirs incorporels; par contre, si la personne qui rachète l'activité est constituée en société, elle peut amortir le coût total, y compris la plus-value payée; au taux de l'impôt des sociétés, c'est-à-dire le cas échéant 43 p.c.; cette différence de taux est un des facteurs qui pousse de plus en plus d'indépendants personnes physiques à passer en société.

La chose n'est en soi ni répréhensible ni regrettable, pour autant que ces personnes respectent toutes les conditions du droit des sociétés. Par contre, les abus surviennent lorsqu'il y a une surévaluation des actifs cédés par la personne physique à la société (surtout lorsqu'elle est elle-même actionnaire ou associé de la société) afin de pouvoir bénéficier au maximum de l'amortissement à

ling optimaal de aflossing tegen 43 pct. (of 31 pct.) te kunnen toepassen van een meerwaarde die slechts tegen 16,5 pct. belast wordt.

Om dat misbruik te bestrijden werden, in het raam van de hervormingen van de vennootschapsbelasting, drie bepalingen uitgewerkt:

— de meerwaarden op de voorraad en de handelswaren bij stopzetting worden belast als bedrijfsinkomsten en niet tegen het afzonderlijke tarief van 16,5 pct.;

— artikel 262 van het wetsontwerp houdende fiscale bepalingen tot wijziging van artikel 93 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bepaalt dat alleen tegen het afzonderlijke tarief van 16,5 pct. worden belast « de meerwaarden verwezenlijkt op immateriële vaste activa ter gelegenheid van de volledige en definitieve stopzetting van de beroepsactiviteit (= goodwill, overdracht van cliënteel) en de vergoedingen verkregen als compensatie van een vermindering van de werkzaamheid, bedoeld in de artikelen 22, 6°, a), en 30, tweede lid, a), in de mate dat zij niet meer bedragen dan viermaal het gemiddelde van de belastbare netto-winst of -baten met betrekking tot de stopgezette werkzaamheid behaald gedurende de vier jaren die aan het jaar van de stopzetting of van de vermindering van de werkzaamheid voorafgaan »; het gedeelte dat meer dan viermaal bedraagt, zal als bedrijfsinkomsten worden belast;

— voor coöperatieve vennootschappen zal, net zoals dat reeds het geval is voor de naamloze vennootschappen en de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, geëist worden dat er een verslag van een bedrijfsrevisor komt voor de kapitaal-inbreng anders dan in geld, en voorts, wanneer de vennootschap, binnen twee jaar nadat ze is opgericht, van een van haar stichters of vennoten een goed koopt voor een tegenwaarde die ten minste gelijk is aan 10 pct. van haar kapitaal. De inschakeling van een revisor heeft tot doel de « objectieve » waarde die wordt verleend aan de inbreng of aan de verkochte goederen zo te toetsen, dat overdreven meerwaarden worden voorkomen of dat die ten minste duidelijk aan het licht komen.

In dat verband hebben de amendementen nrs. 8 tot 12 van de Regering (Stuk Kamer nr. 975/5) tot doel de regeling voor coöperatieve vennootschappen af te stemmen op die welke van toepassing is op de naamloze vennootschappen en op de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid. Die amendementen hebben terecht een plaats in de programmawet aangezien die aangelegenheid niet in de belastingwetten wordt geregeld.

43 p.c. (ou 31 p.c.) d'une plus-value qui n'est taxée qu'à 16,5 p.c.

Pour lutter contre cet abus, trois dispositions ont été décidées dans le cadre de la réforme de l'impôt des sociétés:

— les plus-values de cessation sur stock et marchandises seront taxées comme revenus professionnels et non au taux distinct de 16,5 p.c.;

— l'article 262 du projet de loi fiscale modifiant l'article 93 du Code des impôts sur les revenus prévoit que ne sont taxées au taux distinct de 16,5 p.c. que « les plus-values réalisées à l'occasion de la cessation complète et définitive de l'activité professionnelle sur des immobilisations incorporelles (= goodwill, cession de clientèle) et les indemnités obtenues en compensation d'une réduction d'activité visées aux articles 22, 6°, a), et 30, alinéa 2, a), dans la mesure où elles n'excèdent pas un montant égal à quatre fois la moyenne des bénéfices ou profits nets imposables afférents à l'activité délaissée réalisés au cours des quatre années qui précèdent celles de la cessation ou de la réduction d'activité »; la partie dépassant quatre fois sera taxée comme revenu professionnel;

— exiger pour les sociétés coopératives, comme c'est déjà le cas pour les sociétés anonymes et les sociétés privées à responsabilité limitée, qu'il y ait un rapport d'un réviseur d'entreprise, d'une part, pour les apports de capital autres qu'en numéraire et, d'autre part, lorsque la société, dans les deux ans suivant sa constitution, rachète à l'un de ses fondateurs ou associés, un bien pour une contre-valeur au moins égale à 10 p.c. de son capital. Le recours au réviseur vise à vérifier la valeur « objective » accordée aux apports ou aux biens vendus de telle manière que l'on évite, ou qu'au moins on voie apparaître clairement, les plus-values exagérées.

Dans ce cadre, les amendements n°s 8 à 12 du Gouvernement (Doc. Chambre n° 975/5) visent à aligner le régime des sociétés coopératives sur celui des sociétés anonymes et des sociétés privées à responsabilité limitée. Ces amendements trouvent leur place dans la loi-programme, étant donné que cette matière ne relève pas des lois fiscales.