

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1997-1998

24 JUNI 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*)

Wetsontwerp tot wijziging van artikel 327bis van het Gerechtelijk Wetboek en de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIËN EN DE
ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR DE HEER **MOENS**

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Hatry, voorzitter; de heren Bock, Ph. Charlier, Coene, Delcroix, D'Hooghe, Goovaerts, Hotyat, Santkin, Van Goethem, Weyts, mevrouw Willame-Boonen en de heer Moens, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : mevrouw Delcourt-Pêtre, de heren Happart, Istasse, Nothomb, Vandenberghe en mevrouw Van der Wildt.
3. Andere senator : de heer Jonckheer.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

1-895 - 1997/1998 :

- Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.
Nrs. 2 en 3 : Amendementen.

1-896 - 1997/1998 :

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

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1997-1998

24 JUIN 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*)

Projet de 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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA
COMMISSION DES FINANCES ET
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
PAR M. **MOENS**

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Hatry, président; MM. Bock, Ph. Charlier, Coene, Delcroix, D'Hooghe, Goovaerts, Hotyat, Santkin, Van Goethem, Weyts, Mme Willame-Boonen et M. Moens, rapporteur.
2. Membres suppléants : Mme Delcourt-Pêtre, MM. Happart, Istasse, Nothomb, Vandenberghe et Mme Van der Wildt.
3. Autre sénateur : M. Jonckheer.

Voir :

Documents du Sénat :

1-895 - 1997/1998 :

- N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

N°s 2 et 3 : Amendements.

1-896 - 1997/1998 :

- N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

Het 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 secundaire markten, het statuut van en het toezicht op de beleggingsondernemingen, de bemiddelaars en beleggingsadviseurs (nr. 1-895/1), dat één geheel vormt met het wetsontwerp tot wijziging van artikel 327*bis* van het Gerechtelijk Wetboek en de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (nr. 1-896/1), werd op 12 maart 1998 door de Senaat geëvoceerd.

De onderzoekstermijn verstrijkt op 3 juli 1998.

De Commissie heeft vijf vergaderingen gewijd aan de bespreking van beide ontwerpen, namelijk op 18 maart 1998, 1 april 1998 en op 9, 17 en 24 juni 1998.

1. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN FINANCIËN OVER ONTWERP NR. 1-895

De minister verklaart dat dit ontwerp op de eerste plaats het toepassingsgebied van de wet van 11 januari 1993 beoogt te verruimen, enerzijds rechtstreeks door de wet te wijzigen en anderzijds door middel van een wetsbepaling die de Koning machtigt het toepassingsgebied van de zogenaamde antiwitwaswet van 11 januari 1993 later te verruimen.

In dat opzicht is het nuttig gebleken een onderscheid te maken tussen de beroepen die gehouden zijn tot het beroepsgeheim in de strafrechtelijke betekenis van het woord enerzijds en de beroepen die gehouden zijn tot een discretieplicht die niet strafrechtelijk bestraft wordt. Dit onderscheid wordt in nieuwe bepalingen geregeld. Dit geldt bijvoorbeeld voor vastgoedmakelaars die door het feit dat zij niet noodzakelijk vertrouwenspersonen zijn, slechts gebonden zijn door een discretieplicht, zoals de bankiers, en niet door een beroepsgeheim dat aan artikel 458 van het Strafwetboek onderworpen is. Volgens de minister is het dus normaal dat deze verschillende beroepen een andere wettelijke behandeling krijgen.

Op de derde plaats worden in de wet een aantal technische wijzigingen voorgesteld om de mechanismen ter voorkoming van witwasverrichtingen te verbeteren. Deze betreffen de regels om de cliënten te identificeren, de vervangingen buiten kader van de magistratenleden van de CFI, het rechtstreeks doorsturen van informatie door de CFI aan de territoriaal bevoegde procureurs des Konings alsook aan de nationaal magistraat, de versterking van het toezicht over de financiële ondernemingen die zich bezighouden met de manuele wissel van deviezen door het opstellen van objectieve criteria en de samenwerking van de CFI met de Eenheid voor de coördinatie van de fraudebestrijding van de Europese Commissie.

Le 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 placement (n° 1-895/1), qui doit être lu conjointement avec le projet de loi modifiant l'article 327*bis* 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 (n° 1-896/1), a été évoqué par le Sénat le 12 mars 1998.

Le délai d'évocation expire le 3 juillet 1998.

La commission a consacré cinq réunions à la discussion des deux projets, à savoir celles des 18 mars 1998, 1^{er} avril 1998 et des 9, 17 et 24 juin 1998.

1. EXPOSÉINTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES SUR LE PROJET N° 1-895

Le ministre déclare que ce projet vise d'abord à étendre le champ d'application de la loi du 11 janvier 1993, d'une part en le faisant directement dans la loi et d'autre part en prévoyant une disposition dans la loi qui permettra au Roi d'étendre ultérieurement le champ d'application de la loi du 11 janvier 1993 dite « antiblanchiment ».

Il est apparu utile dans ce contexte de faire des distinctions entre des professions tenues au secret professionnel au sens pénal du terme, d'une part, et les professions qui sont, elles, tenues par un devoir de discrétion qui n'est pas sanctionné pénalement. Ces distinctions font l'objet de nouvelles dispositions. C'est le cas par exemple des agents immobiliers, n'étant pas des confidentiels nécessaires, qui sont seulement soumis à un devoir de discrétion, à l'instar des banquiers, et non à un secret professionnel sanctionné par l'article 458 du Code pénal. Pour le ministre, il est donc assez normal que la loi traite différemment ces différentes professions.

Le troisième objet de ce projet concerne un certain nombre de modifications techniques proposées en vue d'améliorer le dispositif préventif antiblanchiment. Sont ainsi visés, les modalités d'identification des clients, le remplacement hors cadre des magistrats membres de la CTIF, la transmission directe des informations par la CTIF aux procureurs du Roi territorialement compétents ainsi qu'au magistrat national, le renforcement du contrôle des organismes financiers se livrant au change manuel de devises par l'établissement de critères objectifs et la collaboration entre la CTIF et l'Unité de coordination de la lutte anti-fraude de la Commission européenne.

2. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN FINANCIËN OVER ONTWERP NR. 1-896

De minister verklaart dat dit ontwerp drie doelstellingen beoogt.

Het is op de eerste plaats de bedoeling de magistraten die gedetacheerd zijn naar de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI) te vervangen. Deze cel verricht heel wat werk. De memorie van toelichting verstrekt informatie hierover. Uit deze informatie blijkt dat de Cel erg nuttig is. Het gaat om een groot aantal complexe zaken. Een aantal magistraten die lid zijn van de Cel, vervullen er bijgevolg een voltijds ambt. Om te voorkomen dat hiermee schade berokkend wordt aan de goede werking van de parketten vanwaar zij gedetacheerd zijn, wordt dan ook bepaald dat in hun vervanging wordt voorzien door een benoeming in overtal overeenkomstig de regels bepaald in artikel 327bis van het Gerechtelijk Wetboek.

Op de tweede plaats beoogt de wet een regeling te bieden voor het mededelen van de inlichtingen aan de parketten. Wanneer de Cel een ernstige aanwijzing van een witwasoperatie heeft, is het efficiënter de informatie rechtstreeks mede te delen aan de territoriaal bevoegde procureur des Konings in plaats van aan de procureur des Konings van Brussel, omdat deze omweg een bijkomende administratieve last meebrengt voor het parket van Brussel, dat reeds overbelast is. Bovendien betreft het zeer vaak dringende gevallen die een snel optreden vereisen.

Op de derde plaats beoogt het ontwerp ten slotte de gerechtelijke voortgangsbewaking te verbeteren van de dossiers die de Cel aan de parketten mededeelt. Daarom is bepaald dat wanneer de Cel met toepassing van artikel 16 van de wet inlichtingen mededeelt aan de procureur des Konings, zij een afschrift hiervan overzendt aan de nationaal magistraat. Het gebeurt immers vrij vaak dat deze dossiers betrekking hebben op verschillende gerechtelijke arrondissementen, dat ze reeds op een of andere manier behandeld worden door verschillende politiediensten en dat ze internationale bindingen hebben. De nationaal magistraat, die een belangrijke rol speelt bij het coördineren van onderzoeken en vervolgingen, is daarvoor wellicht de aangewezen persoon. Het is dus nuttig dat hij automatisch een afschrift ontvangt van de informatie die de Cel aan de parketten mededeelt.

3. ALGEMENE BESPREKING

Een lid verwijst naar het advies van de Raad van State over de *de facto* opheffing van het beroepsgeheim ten opzichte van de Cel voor financiële informatieverwerking (Stuk Kamer, nr. 1335/1 — 1997/1998, blz. 41 en volgende).

2. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES SUR LE PROJET N° 1-896

Le ministre déclare que ce projet a trois objets.

Il s'agit d'abord de remplacer les magistrats qui sont détachés à la Cellule de traitement des informations financières (CTIF). Celle-ci a pas mal de travail. L'exposé des motifs donne quelques indications à cet égard. Ces indications prouvent que la cellule est bien utile. Les affaires sont nombreuses et complexes. Par conséquent, certains des magistrats membres de la cellule y exercent des fonctions à temps plein. Dès lors, afin d'éviter de porter préjudice au bon fonctionnement des parquets dont ils sont détachés, il est prévu de pourvoir à leur remplacement par une nomination en surnombre dans les conditions fixées par l'article 327bis du Code judiciaire.

Le deuxième objet du projet est de régler les questions de transmission aux parquets. Lorsque la cellule constate un indice sérieux de blanchiment, il paraît plus efficace que les informations soient transmises directement au procureur du Roi territorialement compétent plutôt qu'au procureur du Roi de Bruxelles parce que c'est un détour qui constitue une charge administrative supplémentaire pour le parquet de Bruxelles déjà plus que surchargé. De plus, très souvent, il s'agit de cas urgents qui nécessitent une action rapide.

Enfin, troisièmement, le projet vise à améliorer le suivi judiciaire des dossiers transmis par la cellule aux parquets. C'est pourquoi il est prévu que lorsqu'elle transmet des informations au procureur du Roi en application de l'article 16 de la loi, la cellule va adresser une copie de celles-ci au magistrat national. Il est en effet assez fréquent que ces dossiers concernent plusieurs arrondissements judiciaires, qu'ils soient déjà traités d'une manière ou d'une autre par plusieurs services de police et qu'ils aient des implications internationales. Le magistrat national, qui a un rôle important à jouer dans la coordination des enquêtes et des poursuites, est sans doute le mieux placé. Il est donc utile qu'il reçoive automatiquement copie des informations transmises par la cellule aux parquets.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un membre fait référence à l'avis du Conseil d'État sur la levée «*de facto*» du secret professionnel à l'égard de la Cellule de traitement des informations financières (doc. Chambre, n° 1335/1 — 1997/1998, p. 41 et suivantes).

Spreker heeft de indruk dat het ontwerp de balans nogal erg laat overhellen in een bepaalde richting. Hij meent te begrijpen dat op basis van voorliggende bepalingen het volstaat dat de Cel (CIF) enkele vage vermoedens heeft om haar toe te laten om het even wie ertoe te verplichten om het even welke informatie aan haar over te maken. Het lid vindt dat dit te ver gaat aangezien het al te gemakkelijk is om vage vermoedens te uiten met betrekking tot transacties die niet correct zouden zijn en op die manier het gehele systeem van het beroepsgeheim fundamenteel uit te hollen.

De interveniënt vraagt zich overigens af of het wel zinvol is om zo ver te gaan. In onze rechtspleging geldt nog de regel die stelt dat informatie verkregen via het beroepsgeheim niet als bewijs kan worden gehanteerd. De vraag rijst dan ook of de Cel de haar toegezonden informatie in de praktijk wel zal kunnen gebruiken.

Spreker stelt dat het ontwerp een aantal heel belangrijke juridische implicaties heeft zodat een belangrijk gedeelte allicht beter in de Commissie voor de Justitie zou worden besproken.

Hetzelfde lid is ongelukkig met het onevenwicht dat hier wordt gecreëerd en het gebrek aan controle op een correcte aanwending van de middelen.

De minister herinnert eraan dat het beroepsgeheim door de wet wordt geregeld. Hier heft de wet het beroepsgeheim inderdaad op, maar alleen ten aanzien van de Cel voor financiële informatieverwerking en op de door de wet bepaalde voorwaarden. De minister meent dat de wetgever het beroepsgeheim mag aanpassen in het belang van de strijd tegen de zware misdaad.

De minister verzekert de commissie dat de Cel nooit zal optreden bijvoorbeeld op basis van een artikel in de pers. De Cel handelt alleen wanneer zij op de door de wet voorziene wijze gevat is.

Voorgaande spreker meent evenwel dat uit de tekst blijkt dat de Cel op eigen initiatief op basis van vermoedens een onderzoek kan starten. Dit is onaanvaardbaar. Een optreden van de Cel op basis van een klacht lijkt het lid wel aanvaardbaar. Het commissielid vraagt dat minimaal een controle op het initiatiefrecht van de Cel wordt ingevoerd.

De minister verklaart dat de Cel in de praktijk nog nooit op eigen initiatief heeft gehandeld.

Het lid neemt met dit antwoord geen genoegen vermits de Cel wettelijk wel deze mogelijkheid heeft.

Een ander commissielid meent dat weldra geen enkel beroep nog veilig zal zijn voor verdachtmakingen in verband met het witwassen van geld.

L'intervenant a l'impression que le projet fait pencher assez nettement la balance dans un certain sens. Il croit comprendre que sur la base des dispositions à l'examen, il suffit que la cellule (CTIF) ait quelques vagues soupçons pour pouvoir obliger tout un chacun à lui transmettre n'importe quelle information. Il estime que l'on va trop loin, car il est très facile d'émettre de vagues soupçons relatifs à des transactions qui ne seraient pas correctes et de vider ainsi de sa substance l'ensemble du système du secret professionnel.

Du reste, l'intervenant se demande s'il est bien raisonnable d'aller si loin. Dans notre procédure, la règle selon laquelle on ne peut pas utiliser comme preuve des informations obtenues par la violation du secret professionnel reste toujours valable. Dès lors, force est de se demander si la cellule pourra utiliser dans les faits l'information qui lui a été transmise.

Le même membre affirme que le projet a une série d'implications très importantes, et qu'il serait dès lors préférable que la Commission de la Justice en discute une partie importante.

Il regrette le déséquilibre qui est ainsi créé et l'absence de contrôle sur une utilisation correcte des moyens.

Le ministre rappelle que le secret professionnel est organisé par la loi. Ici, la loi lève en effet le secret professionnel mais uniquement à l'égard de la Cellule de traitement des informations financières et dans les conditions prévues par la loi. Selon le ministre, la loi peut parfaitement modaliser le secret professionnel dans l'intérêt de la lutte contre la grande criminalité.

Le ministre assure la commission que la cellule n'agira jamais par exemple sur la base d'un article de presse. La cellule n'agira que lorsqu'elle est saisie conformément à la loi.

L'intervenant précédent estime cependant qu'il ressort du texte que la cellule peut, sur la base de soupçons, entamer une enquête de sa propre initiative. C'est inacceptable. Toutefois, il lui semble acceptable que la cellule puisse agir sur la base d'une plainte. Le commissaire demande que l'on prévoie un contrôle minimal du droit d'initiative de la cellule.

Le ministre déclare que dans la pratique, la cellule n'a jamais agi de sa propre initiative.

Le membre n'est pas satisfait de cette réponse, étant donné que la loi confère bien cette possibilité à la cellule.

Un autre commissaire estime que bientôt, il n'y aura plus une seule profession qui sera à l'abri d'une quelconque suspicion en matière de blanchiment de capitaux.

De minister verwijst naar de wetgeving in het Verenigd Koninkrijk, waar de preventieve maatregelen voor alle beroepen gelden.

De vorige spreker vindt het aberrant dat in een rechtsstaat zoveel beroepen systematisch verdacht worden (zie verslag Leterme, stuk Kamer nr. 1355/4, 97/98, blz. 4). Het lid herinnert eraan dat de sancties ingevoerd bij de wet van 11 januari 1993 bijna neerkomen op inbeslagneming. Die sancties zijn niet alleen van toepassing op misdaden, maar op alle misdrijven. Daarbij komt nog dat deze wet eenieder strafbaar maakt die de illegale herkomst van geld of activa kende of had moeten kennen.

Dit commissielid vindt de wet van 11 januari 1993 dan ook volledig in strijd met de eisen van een evenwichtige, behoorlijke rechtspraak die de wetten van de mens eerbiedigt. Het is alleen dankzij de Belgische rechters die hun gezond verstand gebruiken en niet alle bevoegdheden uitoefenen die ze krachtens de Belgische wet hebben, dat België nog geen rechteloze Staat is geworden. België is een van de weinige landen die de Financiële Actiegroep altijd blindelings volgen.

Het lid is dus niet bereid de voorliggende wetsontwerpen in hun huidige vorm te aanvaarden.

In tegenstelling tot de vorige spreker meent een commissielid dat België op het gebied van fraude niet bekendstaat als een politiestaat maar veeleer als het tegendeel.

De vorige spreker antwoordt dat teksten zoals deze de indruk geven dat België een politiestaat is, wat in werkelijkheid niet zo is. Er zijn al verschillende van dit soort wetten goedgekeurd, die nadien niet worden toegepast. Bijvoorbeeld: de bijzondere heling in 1993.

Een volgend lid bevestigt dat in België heel wat wetten niet worden nageleefd. De oplossing daarvoor bestaat er echter niet in de wetgeving steeds weer te verstrengen om vervolgens in een situatie te belanden waar zij zo streng is dat zij niet kan uitgevoerd worden zonder tot aberrante toestanden te leiden. Men vervalt dan steeds weer in dezelfde rechtsonzekerheid.

Een commissielid vindt dat men logisch moet zijn en zijn principes neerleggen in wetteksten.

Een lid verheugt zich over de maatregelen die worden genomen ter bestrijding van het witwassen van geld. Toch wijst hij erop dat de taken van de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI) nog zullen toenemen. Zal de Cel de nodige middelen krijgen om haar toenemende verantwoordelijkheden aan te kunnen?

Le ministre renvoie à la législation au Royaume-Uni, où le dispositif préventif s'applique à toutes les professions.

Le préopinant trouve que, dans un état de droit, jeter systématiquement la suspicion sur tant de professions (voir rapport Leterme, doc. Chambre, n° 1355/4, 97/98, p. 4) commence à tenir du délire. Selon le membre, il convient de rappeler que les sanctions introduites par la loi du 11 janvier 1993 sont pratiquement confiscatoires. Elles s'appliquent non pas à des crimes, mais à toute infraction. À cela vient se greffer une autre circonstance de ladite loi, notamment la disposition qui incrimine toute personne qui connaissait l'origine suspecte du bien, du fonds, etc..., ainsi que toute personne qui aurait dû connaître cette origine.

Le commissaire juge dès lors que cette loi du 11 janvier 1993 est une des législations les plus contraires à la pratique d'une justice équilibrée et convenable respectant les droits de l'homme. Incontestablement, ce n'est que parce que les juges en Belgique ont eu le réflexe de ne pas appliquer tous les pouvoirs dont ils étaient dotés que la Belgique n'est pas encore devenue un état sans droit. La Belgique est un des rares pays à suivre aveuglément le GAFI.

Le membre n'est donc pas prêt à accepter tels quels les projets de loi à l'étude.

Une commissaire, contrairement au préopinant, ne pense pas que la Belgique passe pour un état policier, mais a plutôt la réputation inverse, notamment sur le plan de la fraude.

Le préopinant répète que des textes comme ceux à l'étude donnent bien l'image d'un état vraiment policier, mais que la réalité dément. Plusieurs lois de ce genre sont votées mais par après ne sont pas appliquées. Exemple: le recel spécial en 1993.

Un autre membre confirme qu'en Belgique, de nombreuses lois ne sont pas respectées. Toutefois, la solution n'est pas de rendre la législation de plus en plus sévère, au point que l'on ne parvient à la mettre en œuvre sans créer des situations aberrantes. L'on verserait alors une fois de plus dans l'insécurité juridique.

Une commissaire trouve qu'il faut être logique et avoir des principes et les appliquer dans des textes de loi.

Un membre se réjouit des mesures prises en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux. Il faut remarquer toutefois que les tâches qui pèsent sur les épaules de la Cellule de traitement des informations financières (CTIF) vont s'accroître encore. Est-ce que cette cellule recevra les moyens nécessaires qui lui permettront de faire face à l'accroissement des responsabilités que l'on lui donne?

De minister wil een aantal dingen duidelijk maken. Hij vindt dat men twee wetgevingen door elkaar haalt. De wetgeving in verband met het witwassen van geld heeft een preventief en een repressief gedeelte. De hier voorliggende wetsontwerpen betreffen alleen het preventieve gedeelte. De hier gemaakte opmerkingen over het strafrecht houden dus in het geheel geen verband met de bespreking van de wet van 11 januari 1993.

Er is inderdaad een nieuw soort misdrijf ingevoerd in het Strafwetboek, maar bij wet van 17 juli 1990. De minister wijst erop dat het voorliggende ontwerp de omzetting vormt van Europese richtlijn van de Raad nr. 91/308/EG van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld. Als men de Belgische wetgeving overdreven vindt en een politiestaat waardig, dan geldt dat voor alle Lid-Statens van de Europese Unie.

Het strafrecht bevat waarborgen. Mensen worden niet naar de gevangenis gestuurd op basis van verdenkingen. Om te veroordelen zijn bewijzen nodig.

De minister herhaalt dat het om preventieve maatregelen gaat, dat wil zeggen dat aan de beoefenaars van een aantal beroepen de verplichting wordt opgelegd om de Cel voor de financiële informatieverwerking te waarschuwen wanneer zij vermoeden dat een witwasoperatie plaatsvindt. Volgens de minister wordt deze wet al toegepast en werkt iedereen goed mee, ook de banksector die er aanvankelijk weigerachtig tegenover stond.

Op 31 mei 1998 had de Cel al 23 602 meldingen van vermoedens, dit vertegenwoordigt 4 786 dossiers, maar ze heeft slechts 1 390 dossiers doorgezonden naar het parket, dat wil zeggen 29%. De Cel speelt dus wel degelijk een rol van filter, juist met de bedoeling niet om het even wie aan te geven bij het parket. In vele andere landen moeten de personen op wie de wetgeving inzake witwassen van toepassing is, rechtstreeks aangifte doen bij het parket. Bovendien is het toepassingsgebied van de preventieve wetgeving in vele andere landen veel ruimer dan in België.

De minister vraagt de commissie de voorliggende ontwerpen objectief te onderzoeken. Hij vindt dat het preventieve gedeelte van de Belgische wetgeving inzake witwassen goed werkt. Volgens de minister wil men juist vanwege de goede resultaten het toepassingsgebied van de wet uitbreiden. In de Kamer van volksvertegenwoordigers bekritiseerde men het ontwerp omdat het niet ver genoeg zou gaan.

De minister benadrukt dat het witwassen zich duidelijk verplaatst. Wanneer men in een bepaalde sector een aantal gaten dicht, zullen de personen die geld willen witwassen, elders een oplossing zoeken. In de eerste plaats moet worden nagegaan of er in de

Le ministre tient à faire un certain nombre de mises au point. D'après lui, on confond complètement deux législations. En matière de blanchiment de capitaux, il y a un volet préventif et il y a un volet répressif. Or, les projets de loi à l'étude ici ne concernent que le volet préventif. Par conséquent, toutes les remarques faites ici sur le droit pénal n'ont rien à voir avec la discussion sur la loi du 11 janvier 1993.

C'est la loi du 17 juillet 1990 qui a introduit effectivement un nouveau type d'infraction dans le code pénal. Le ministre signale que le projet à l'étude constitue la transposition de la directive européenne du Conseil n° 91/308/CEE du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux. Par conséquent, si l'on estime que la Belgique a une législation excessive, policière, cela vaut pour tous les États membres de l'Union européenne.

Le droit pénal prévoit des garanties. Ce n'est pas sur la base de simples soupçons que l'on mettra des gens en prison. Il faut des preuves pour les condamner.

Le ministre répète qu'il s'agit ici du volet préventif, c'est-à-dire d'un certain nombre d'obligations qui sont données à différentes professions, lorsqu'elles soupçonnent qu'il puisse y avoir une opération de blanchiment, d'avertir la Cellule de traitement des informations financières. Selon le ministre, cette loi est déjà appliquée et elle fonctionne bien, y compris dans le secteur bancaire qui, au départ, était assez réticent.

Au 31 mai 1998, la cellule avait reçu 23 602 déclarations de soupçon, ce qui correspond à 4 786 dossiers, mais n'a transmis au parquet que 1 390 dossiers, soit 29%. Le rôle que l'on a donné à la cellule est donc bien un rôle de filtre, justement pour ne pas dénoncer n'importe quoi au parquet. L'alternative qui est pratiquée dans d'autres pays est que ceux qui sont soumis à la législation sur le blanchiment doivent dénoncer directement au parquet. De plus, il est à noter que dans beaucoup d'autres pays, le champ d'application du dispositif préventif est plus large qu'en Belgique.

Le ministre demande donc à la commission d'examiner les projets en toute objectivité. Pour sa part, il trouve que la Belgique a une législation sur le blanchiment qui, dans son volet préventif, fonctionne correctement. Pour le ministre, c'est précisément parce qu'elle fonctionne correctement que l'on envisage d'étendre son champ d'application. Les critiques à la Chambre des représentants étaient de dire que le projet ne va pas suffisamment loin.

Le ministre souligne qu'il est clair que le blanchiment se déplace. Quand on parvient à fermer un certain nombre de trous dans un secteur déterminé, ceux qui ont de l'argent à blanchir essayent de s'orienter vers d'autres secteurs. Il s'agit d'abord de vérifier si le

sectoren die men aan de wet wil onderwerpen aanwijzingen zijn van witwassen. Dan moet men onderzoeken of de wet kan worden toegepast. De regering maakt zo een aantal onderscheiden tussen de beroepen. Op basis van de informatie waarover men nu beschikt, kan men een aantal beroepen buiten het toepassingsgebied van de wet laten. In andere gevallen heeft men het nodig geacht de wet van 11 januari 1993 toe te passen. Soms is het echter niet mogelijk de wet als zodanig toe te passen omdat er geen beroepsvereniging bestaat (geen controle-instantie, enz.).

De minister vindt dus dat per geval en op pragmatische wijze moet worden nagegaan welke beroepen aan de wetgeving moeten worden onderworpen. De minister vindt dat de huidige toepassing van de wet goede resultaten geeft en dat het daarom redelijk is het toepassingsgebied tot andere beroepen uit te breiden. Het is immers ontegensprekelijk zo dat een efficiënte bestrijding van het witwassen van geld in bepaalde sectoren tot gevolg heeft dat deze praktijk zich verplaatst naar andere sectoren.

De voorzitter vindt het goed dat de minister een aantal punten heeft verduidelijkt. Toch moeten we volledigheid nastreven. De Europese richtlijnen zijn niet onze enige rechtsbron. Er zijn andere bepalingen, met zowel preventieve als repressieve maatregelen. Zo is er een Verdrag van de Raad van Europa, op 9 november 1990 goedgekeurd in Straatsburg, waarin beide facetten aan bod komen. Dat verdrag is later in ons recht opgenomen. Ten tweede zijn er de bepalingen van de OESO (FAG). Tenslotte zijn er de Europese richtlijnen en dat zijn de enige voorschriften waarmee België rekening moet houden, aangezien ons land met betrekking tot de andere verdragen steeds het recht heeft om bij de ratificatie een voorbehoud te formuleren om de principes van zijn nationaal recht te vrijwaren, wat overigens veel landen doen.

Een lid voegt eraan toe dat het probleem in verband met dit nieuwe wetsontwerp ook daarin ligt dat de minister zich de mogelijkheid voorbehoudt om bij koninklijk besluit het toepassingsgebied van de wet uit te breiden, zowel wat de beroepen betreft als de maatregelen die hij kan nemen. Aangezien niet alleen de Europese richtlijn, maar ook het Verdrag van Straatsburg en de OESO-bepalingen als inspiratiebron voor het ontwerp hebben gediend, kan de minister terecht verwachten dat er een zeker wantrouwen rijst wanneer de uitvoerende macht zich de bevoegdheid toeëigent om het even wat te doen met om het even welk beroep.

De minister antwoordt dat de bepalingen die de Koning toestaan het toepassingsgebied uit te breiden reeds in de wet van 11 januari 1993 voorkwamen. Bovendien verzoekt artikel 12 van de richtlijn de Lid-

secteur que l'on propose de soumettre à la loi est un secteur où l'on a des indications qui montrent qu'il y a en effet du blanchiment qui s'y pratique. Deuxièmement, il faut examiner s'il est praticable d'appliquer la loi. Le gouvernement a ainsi fait des distinctions selon des professions. Sur la base des informations dont on dispose aujourd'hui, il n'y a pas lieu de soumettre certaines professions à l'application de la loi. Dans d'autres cas, on a jugé nécessaire d'appliquer la loi du 11 janvier 1993. Toutefois, la loi comme telle n'est parfois pas praticable parce qu'il manquait une organisation de la profession (pas d'autorité de contrôle, etc.).

Le ministre estime donc qu'il faut examiner la soumission de professions à la législation au cas par cas et de manière pragmatique. Pour le champ d'application actuel, le ministre pense que la loi donne satisfaction et qu'il est raisonnable d'étendre ce champ d'application à d'autres professions parce que, incontestablement, plus on est efficace dans la lutte contre le blanchiment de capitaux dans certains secteurs, plus le blanchiment a tendance à se déplacer vers d'autres secteurs.

Le président pense qu'il est bon que le ministre ait refait le point. Il convient toutefois d'être complet. Nous n'avons pas comme seule source de droit des directives européennes. À côté de celles-ci, tant sur le plan préventif que sur le plan répressif, il y a d'autres dispositions. Il y a d'abord une Convention du Conseil de l'Europe adoptée à Strasbourg le 9 novembre 1990, qui couvre les deux volets et qui intervient dans les deux aspects. Cette convention a été étendue dans notre droit ultérieurement. En second lieu, il y a les dispositions de l'OCDE (le GAFI). Il y a enfin les directives européennes qui, elles, sont les seules pour lesquelles la Belgique devrait se sentir visée, tandis que pour tout le surplus la Belgique jouit d'un degré de liberté considérable puisque lorsque la Belgique ratifie, si elle veut sauvegarder les principes de son droit intérieur, elle a parfaitement le droit de formuler des réserves, comme d'ailleurs beaucoup de pays le font.

Un membre ajoute qu'en réalité le problème surgit aussi de ce que par le nouveau projet de loi, le ministre se dote de la possibilité d'élargir par arrêté royal le champ d'application, tant dans le domaine des professions que dans le domaine des mesures que le ministre peut prendre. Par conséquent, comme la source d'inspiration du projet n'est pas la seule directive européenne mais aussi la Convention de Strasbourg comme les dispositions de l'OCDE, le ministre peut — à juste titre — considérer qu'il y a une certaine méfiance quand l'exécutif veut se doter de mesures qui permettent de tout faire à l'égard de n'importe quelle profession.

Le ministre réplique que ces dispositions permettant au Roi d'étendre le champ d'application se trouvaient déjà dans la loi du 11 janvier 1993. De plus, c'est l'article 12 de la directive qui invite les États

Staten het toepassingsgebied van de bepalingen uit te breiden tot de beroepen en categorieën van ondernemingen die activiteiten uitoefenen die gemakkelijk kunnen worden gebruikt voor het witwassen van geld.

De vorige spreker wil niet dat de Koning zonder de goedkeuring van het Parlement in staat is het toepassingsgebied verder uit te breiden tot andere beroepen. Bovendien zijn de sancties in het Belgisch recht zo buitensporig in verhouding tot het gemeen recht dat de fractie van het commissielid het nodig vindt om, als de wetgever de Koning bijkomende bevoegdheden geeft met betrekking tot het onderwerpen van bepaalde beroepen aan deze wet en tot het nemen van preventieve en repressieve maatregelen, de hele wetgeving opnieuw te onderzoeken en na te gaan wat het Belgische recht precies toestaat. In tegenstelling tot wat de minister beweert, vindt spreker dat het hier niet alleen om een probleem van preventie gaat, maar om een algemeen probleem.

De minister antwoordt dat de Koning de mogelijkheid wordt gegeven om het toepassingsgebied van de wet van 11 januari 1993 uit te breiden en daarin gaat het wel degelijk om preventieve maatregelen. De Koning heeft niet het recht de strafbepalingen in deze aangelegenheid uit te breiden.

Het lid herhaalt dat de in België geldende strafwetten in buitensporige sancties voorzien. Als men het toepassingsgebied wil uitbreiden, moet men zich opnieuw buigen over de sancties die men wil opleggen aan de beroepen die ook onder het toepassingsgebied van de wet zullen vallen. De beide aspecten, toepassingsgebied enerzijds en sancties anderzijds, vormen een geheel.

De minister verduidelijkt dat als de Koning gebruik maakt van de mogelijkheid — die reeds bestond krachtens de wet van 11 januari 1993 en wordt herhaald in artikel 2 van het ontwerp — om het toepassingsgebied van de wet van 11 januari 1993 uit te breiden, hij niet raakt aan het strafrechtelijk gedeelte. Nu reeds kan iedereen op basis van het bestaande strafrecht in beschuldiging worden gesteld.

De heer Hatry dient de amendementen nrs. 1 tot 9 in (zie Stuk Senaat, nrs. 1-895/2 en 3, 1997-1998).

4. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN EN VAN DE AMENDEMENTEN

Artikel 2

De heer Hatry dient op dit artikel amendement nr. 9 in:

«Aan het voorgestelde 2^o een 19^o toevoegen, luidende:

« 19^o de verzekeringstussenpersonen bedoeld in de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen. »

membres à étendre le champ d'application des dispositions aux professions et catégories d'entreprises qui exercent des activités particulièrement susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux.

Le préopinant ne veut toutefois pas que le Roi, sans confirmation par le Parlement, soit en mesure de procéder de nouveau à des extensions du champ d'application à d'autres professions. D'autre part, en droit belge, les sanctions que l'on peut appliquer sont tellement exorbitantes vis-à-vis du droit commun, qu'il est essentiel, à partir du moment où le législateur accorde au Roi des pouvoirs supplémentaires quant à l'assujettissement de certaines professions et à des mesures préventives et répressives, que le groupe du commissaire veuille examiner à cette occasion l'ensemble de la législation en question et faire le point sur ce que le droit belge permet de faire. Par conséquent, pour l'intervenant, contrairement à ce que déclare le ministre, il ne s'agit pas ici d'un problème strictement de prévention, mais bien d'un problème global.

Le ministre rétorque que la possibilité donnée au Roi est d'étendre le champ d'application de la loi du 11 janvier 1993, c'est-à-dire d'étendre le volet préventif. Le Roi n'a évidemment pas le droit d'étendre les dispositions pénales en la matière.

Le membre répète que, d'après lui, les lois pénales en vigueur en Belgique sont excessives. À partir du moment où l'on veut alors élargir le champ d'application, il y a lieu de réexaminer les sanctions que l'on veut imposer aux professions qui viennent élargir le champ d'application de la loi. Les deux aspects, champ d'application, d'une part, et sanctions d'autre part, forment un ensemble.

Le ministre précise que si le Roi fait usage de la faculté qui existait déjà dans la loi du 11 janvier 1993 et qui est reprise à l'article 2 du projet, d'étendre le champ d'application de la loi du 11 janvier 1993, il ne modifie en rien l'application du volet pénal. Sur base du droit pénal existant, déjà aujourd'hui, n'importe qui peut être inculpé.

M. Hatry dépose les amendements n^{os} 1 à 9 (voir doc. Sénat, n^{os} 1-895/2 et 3, 1997-1998).

4. DISCUSSION DES ARTICLES ET DES AMENDEMENTS

Article 2

À cet article, M. Hatry introduit l'amendement n^o 9 suivant:

« Compléter le 2^o proposé par un nouveau point 19, rédigé comme suit:

« 19^o les intermédiaires d'assurance visés par la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances. »

Verantwoording

Het toepassingsgebied van de wet van 11 januari 1993 is niet ruim genoeg om het witwassen van kapitaal efficiënt te kunnen bestrijden. Een van de bedoelingen van dit wetsontwerp bestaat er trouwens in dit toepassingsgebied te verruimen tot tal van instellingen en personen waarop deze wet oorspronkelijk niet doelde.

Ook al is de wetgeving van 1993 van toepassing op onder meer de verzekeringsinstellingen die gemachtigd zijn het levensverzekeringsbedrijf uit te oefenen, toch lijkt het ons raadzaam, noodzakelijk zelfs, ook de verzekeringstussenpersonen te noemen aangezien die bij de meerderheid van de verzekeringspolissen rechtstreeks in contact staan met de verzekeringnemer. In 1993 was het ongetwijfeld moeilijk, onmogelijk zelfs, te weten wie die verzekeringstussenpersonen waren. Thans echter stelt de wet van 27 maart 1995 de erkenningsvoorwaarden vast om als verzekeringstussenpersoon te kunnen optreden alsook de daarbij horende procedures van inschrijving en controle. Dat vergemakkelijkt de verwijzing naar die tussenpersonen.

Ons amendement sluit dus volkomen aan bij de logica van de regering en breidt ongetwijfeld de mogelijkheden uit om het witwassen van kapitaal te bestraffen.

Bespreking van amendement nr. 9

De voorzitter herinnert eraan dat de onderzoekstermijn voor het 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 en het toezicht op de beleggingsondernemingen, de bemiddelaars en beleggingsadviseurs (nr. 1-895/1) op 3 juli 1998 verstrijkt. Zodra de minister heeft geantwoord op de in het vooruitzichtgestelde studie over het laatste amendement, zal de commissie overgaan tot de stemming.

De minister verwijst evenwel naar zijn vroeger antwoord. Hij herinnert eraan dat voor andere beroepen dit soort overleg maandenlang heeft aangesleept. Gesteld dat de Controledienst voor de verzekeringen in september tot het besluit komt dat het inderdaad raadzaam is de wet ook op de verzekeringstussenpersonen toepasbaar te maken, dan zal de minister op basis van artikel 2 van de wet van 11 januari 1993 een koninklijk besluit vaststellen. Volgens de minister bestaat er dus geen enkel beletsel om het debat af te ronden.

In het kader van witwaspraktijken vraagt een lid hoeveel men maximum in deposito kan geven zonder de oorsprong van de geldmiddelen te moeten aangeven.

Justification

La loi du 11 janvier 1993 ne dispose pas d'un champ d'application suffisamment large pour mener une lutte efficace contre le blanchiment de capitaux. C'est d'ailleurs une des finalités du présent projet de loi d'étendre ce champ d'application à de nombreux organismes et personnes non visés initialement.

Dans cette optique, si la législation de 1993 s'applique notamment aux entreprises d'assurances agréées pour exercer l'activité d'assurance-vie, il nous apparaît opportun, voire indispensable, de viser également les intermédiaires d'assurance qui, pour la majorité des polices d'assurance, sont en contact direct avec le preneur d'assurance. Certes, en 1993 il était difficile, voire impossible, d'identifier ces intermédiaires d'assurance. Cependant, aujourd'hui la loi du 27 mars 1995 qui fixe les conditions d'agrément de l'exercice de l'intermédiation en assurance, de même que les procédures d'enregistrement et de contrôle y afférentes, permet une référence aisée à ces intermédiaires.

Notre amendement s'inscrit donc parfaitement dans la logique préconisée par le gouvernement et renforcera incontestablement les possibilités de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Discussion de l'amendement n° 9

Le président rappelle que le délai d'examen pour le 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 (n° 1-895/1) expire le 3 juillet 1998. Aussitôt que le ministre aura donné sa réponse sur l'étude annoncée concernant le dernier amendement, la commission passera aux votes.

Le ministre renvoie toutefois à sa réponse déjà donnée. Il rappelle que pour les autres professions, ce genre de concertation a pris des mois. Si donc par exemple, au mois de septembre, l'Office de contrôle des assurances conclut qu'il serait en effet opportun de soumettre également les intermédiaires d'assurance à la loi, le ministre prendra un arrêté royal sur la base de l'article 2 de la loi du 11 janvier 1993. D'après le ministre, il n'y a donc rien qui empêche de conclure le débat.

Concernant le problème du blanchiment des capitaux, un membre souhaite savoir quel est le montant maximum que l'on peut déposer sans devoir déclarer l'origine des fonds.

De minister antwoordt dat de volgende regel geldt: biedt iemand zich bij een financiële instelling aan met een bedrag van meer dan 10 000 ecu (dit is ongeveer 400 000 Belgische frank), dan bestaat er een identificatieplicht indien het niet om een gewone klant van die instelling gaat.

Het lid merkt op dat de toepassing van die regel meebrengt dat wanneer iemand over zwart geld beschikt, hij met vrienden, familieleden, enz. kan overeenkomen om elk afzonderlijk naar een ander loket te gaan om bijvoorbeeld in te schrijven op een staatslening. Met dit uitermate eenvoudig en doeltreffend systeem kan men aanzienlijke geldsommen witwassen. Zou het niet beter zijn de financiële instellingen te verplichten na te gaan waar het geld vandaan komt ongeacht om welk bedrag het gaat?

De minister geeft toe dat men niet alle gevallen van wetsontduiking kan voorkomen. De wet voert niettemin een identificatieplicht in voor eenieder die een verrichting wil uitvoeren voor een bedrag van 10 000 ecu of meer. Zo luidt de algemene regel. Deze identificatieplicht geldt ongeacht of de verrichting in eenmaal wordt uitgevoerd dan wel in meerdere malen en de bank vermoedt dat er een verband bestaat. Tot slot voegt de wet er nog aan toe dat de identificatieplicht geldt zelfs indien het bedrag van de verrichting lager is dan 10 000 ecu, zodra er een vermoeden van witwassen bestaat.

Spreekster meent dat 400 000 frank reeds een aanzienlijk bedrag is. Door het handig aan te pakken kan men toch grote bedragen in een mum van tijd witwassen.

De minister herinnert eraan dat het wetsontwerp de omzetting vormt van de Europese richtlijn 91/308 van 10 juni 1991. Er is lang gediscussieerd over de vraag waar men de grens diende te trekken. Het zou niet redelijk zijn de identificatieplicht op te leggen voor kleine verrichtingen in een financiële instelling. De grens van 10 000 ecu is het resultaat van een Europees compromis. De minister herhaalt dat zelfs bij een kleiner bedrag als er een vermoeden van witwassen is, de financiële instelling gehouden is tot identificatieplicht en tot mededeling aan de Cel voor financiële informatieverwerking.

Antwoord van de minister op amendement nr. 9 van de heer Hatry

In theorie is het mogelijk de verzekeringsbemiddelaars op te nemen in de preventieve regeling van de wet van 11 januari 1993. Zoals de heer Hatry heeft opgemerkt, is het immers zo dat zij vaak als eersten in contact staan met de verzekeringsnemer. In Frankrijk vallen verzekeringsmakelaars overigens voortaan ook onder de regeling door de goedkeuring van de wet van

Le ministre répond que la règle est que si un client se présente auprès d'une institution financière avec une somme qui dépasse 10 000 écus (soit environ 400 000 francs belges), il y a une obligation d'identification s'il ne s'agit pas d'un client habituel de l'institution financière.

Le commissaire fait observer que cette règle implique que si quelqu'un dispose d'une somme d'argent en noir, et qu'il peut s'organiser avec des amis, des membres de la famille, etc., qui se présentent chacun devant un guichet différent pour souscrire par exemple à un emprunt d'État, ce système simple et efficace par excellence permet de blanchir des capitaux importants. Est-ce qu'il ne serait pas indiqué d'imposer aux institutions financières de s'informer sur l'origine de l'argent quels que soient les montants en question?

Le ministre avoue qu'il est vrai que l'on ne peut pas empêcher tous les phénomènes de détournement du système. Néanmoins, la loi stipule que l'identification est exigée pour toute personne qui souhaite réaliser une opération dont le montant atteint ou excède 10 000 écus. C'est la règle générale. Cette obligation d'identification vaut également si l'opération est effectuée en une seule fois ou en plusieurs fois si la banque sent qu'il existe un lien. Enfin, la loi ajoute que l'identification est requise même si le montant de l'opération est inférieur à 10 000 écus, dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux.

L'intervenant estime que 400 000 francs, c'est déjà une somme importante. Par une petite organisation, on sait quand même blanchir des sommes d'argent conséquentes en un temps minimum.

Le ministre rappelle que le projet constitue la transcription de la directive européenne 91/308 du 10 juin 1991. Il y a eu beaucoup de discussions sur la question de savoir où il fallait mettre la limite. Il ne serait pas raisonnable d'exiger une obligation d'identification pour la moindre petite opération dans une institution financière. La limite des 10 000 écus est le résultat d'un compromis au plan européen. Et le ministre de répéter que même si le montant en jeu se trouve en dessous de cette limite, s'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, l'institution financière est alors tenue de passer vers l'obligation d'identification et de dénonciation à la Cellule de traitement des informations financières.

Réponse du ministre à l'amendement n° 9 de M. Hatry

Théoriquement, on pourrait envisager l'inclusion des intermédiaires d'assurance dans le dispositif préventif mis en place par la loi du 11 janvier 1993. En effet, comme le souligne M. Hatry, ces intermédiaires sont souvent les premières personnes en contact avec le preneur d'assurance. En France, les courtiers d'assurance sont d'ailleurs désormais visés suite à

13 mei 1996 betreffende de strijd tegen het witwassen, de drugshandel en de internationale samenwerking inzake inbeslagneming en verbeurdverklaring van de opbrengsten van misdrijven.

Men behoort evenwel oog te hebben voor de praktische gevolgen van een dergelijke verruiming. Immers, bij de huidige stand van zaken zou de preventieve regeling van toepassing zijn op zowat 22 000 bemiddelaars. Daarenboven dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen zelfstandige bemiddelaars en niet-zelfstandige bemiddelaars, zoals is bepaald in artikel 5 van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen. Niet-zelfstandige tussenpersonen vallen reeds onder de preventieve regeling omdat zij aan dezelfde verplichtingen inzake identificatie en aangifte onderworpen zijn als de verzekeringsonderneming waaraan zij verbonden zijn. Hetzelfde geldt wanneer de tussenpersoon als gemachtigde van een verzekeringsonderneming optreedt. Alleen tussenpersonen die voor eigen rekening werken, vallen thans buiten de regeling.

Voor de verruiming van de wet van 11 januari 1993 tot deze tussenpersonen zou er een voorafgaande studie uitgevoerd moeten worden in overleg met de Controledienst voor de verzekeringen, die in de wet van 27 maart 1995 wordt aangewezen als controleinstelling voor dit beroep. Indien het raadzaam blijkt de regeling te verruimen tot de tussenpersonen die voor eigen rekening werken, kan dat via de goedkeuring van een gewoon koninklijk besluit, zoals bepaald in artikel 2 van de wet van 11 januari 1993.

Voortzetting van de bespreking

De voorzitter verwijst naar een brief van 12 juni 1998 van de Beroepsvereniging der Verzekeringsondernemingen (BVVO) als antwoord op zijn brief van 9 juni waarin hij de BVVO om advies vraagt over amendement nr. 9.

De BVVO antwoordt dat zij die tekst onvoorwaardelijk steunt. Zij voegt er nog aan toe op eigen initiatief de beroepsfederaties van tussenpersonen op de hoogte te hebben gebracht en dat ze geen negatieve reacties van hunnentwege heeft ontvangen.

De voorzitter meent daaruit te kunnen besluiten dat de verzekeringstussenpersonen het ermee eens zijn dat de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, ook op hen van toepassing is.

De minister deelt mee dat ook hij contact heeft opgenomen met de Controledienst voor de verzekeringen in verband met amendement nr. 9. Deze is nog niet tot een definitief advies gekomen. Toch heeft de Controledienst al het volgende laten weten:

Op grond van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie

l'adoption de la loi du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment, le trafic des stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime.

Toutefois, il faut avoir égard aux conséquences pratiques d'une telle extension. En effet, on dénombre actuellement quelque 22 000 intermédiaires en assurance qui se trouveraient ainsi soumis au dispositif préventif. En outre, il convient de faire une distinction entre les intermédiaires indépendants et les intermédiaires non indépendants telle qu'elle est prévue à l'article 5 de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances. Dans le cas des intermédiaires non indépendants, ceux-ci sont déjà visés par le dispositif préventif dès lors qu'ils sont soumis aux mêmes obligations d'identification et de déclaration que l'entreprise d'assurance à laquelle ils sont rattachés. Il en va de même lorsque l'intermédiaire agit en qualité de mandataire de l'entreprise d'assurance. Seuls les intermédiaires qui agissent pour leur propre compte ne sont pas visés actuellement.

L'extension de la loi du 11 janvier 1993 à ces intermédiaires nécessiterait une étude préalable réalisée en concertation avec l'Office de contrôle des assurances, désigné par la loi du 27 mars 1995 comme autorité de contrôle de cette profession. S'il s'avère pertinent de lui étendre le dispositif, il sera alors possible de le faire par l'adoption d'un simple arrêté royal tel que c'est prévu par l'article 2 de la loi du 11 janvier 1993.

Suite de la discussion

Le président renvoie à une lettre du 12 juin 1998 de l'UPEA en réponse à sa lettre du 9 juin, demandant à l'UPEA leur avis sur l'amendement n° 9.

L'UPEA répond qu'elle y apporte son appui total. Elle ajoute avoir pris l'initiative d'avertir les fédérations professionnelles d'intermédiaires de leur démarche, qui n'a pas suscité de réactions négatives de leur part.

Le président en conclut que les intermédiaires d'assurance sont d'accord d'être assujettis à la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux.

Le ministre déclare avoir consulté de son côté l'Office de contrôle des assurances sur l'amendement n° 9. Celui-ci n'a pas encore pu donner un avis définitif. Néanmoins, il a fait parvenir ses premières considérations, qui sont les suivantes:

Sur la base de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution

van verzekeringen heeft de Controledienst voor de Verzekeringen ongeveer 28 000 tussenpersonen ingeschreven.

Overeenkomstig de wet van 11 januari 1993 zijn alleen de verzekeringsondernemingen die toegelaten zijn tot het beoefenen van een tak van de activiteiten «leven» verplicht de bepalingen van deze wet na te leven en zijn zij verantwoordelijk voor de praktische uitvoering ervan. Ook zij die werken met tussenpersonen hebben «controle» systemen opgezet om eventuele witwaspraktijken vanaf de basis op te sporen.

Daarom meent de Controledienst dat een gemeenschappelijk overleg met de Cel voor Financiële Informatieverwerking noodzakelijk is om na te gaan of het opportuun is deze wet uit te breiden tot de tussenpersonen.

Er dient onder andere inderdaad nagegaan te worden welke wetsbepalingen op de nieuwe doelgroep van toepassing zouden zijn en welke eventueel zouden wegvallen ten laste van de verzekeraars.

De eventuele uitbreiding van de wet van 11 januari 1993 tot de tussenpersonen kan via een koninklijk besluit gebeuren. (Artikel 2 van de wet van 11 januari 1993).

De minister wijst erop dat de Controledienst voor de verzekeringen om een termijn heeft gevraagd om verder overleg te kunnen plegen met de CFI teneinde precies te bepalen hoe de wet rechtstreeks toegepast kan worden op de verzekeringsbemiddelaars en welke gevolgen dat zal hebben voor de verzekeringsondernemingen zelf.

Zoals de Controledienst voor de verzekeringen opmerkt, kan de betrokken bepaling worden verruimd via een koninklijk besluit zoals is bepaald in artikel 2 van de wet van 11 januari 1993.

De minister stelt bijgevolg voor amendement nr. 9 niet aan te nemen en te wachten op de afronding van het overleg tussen de Controledienst voor de verzekeringen en de CFI. Hij zal deze instellingen verzoeken in september 1998 hun conclusies aan het Parlement mee te delen. Mocht dat rapport het raadzaam achten het toepassingsgebied van de wet te verruimen, dan kan de minister van Financiën aan de Koning voorstellen een koninklijk besluit terzake vast te stellen.

Aangezien men het toepassingsgebied bij koninklijk besluit kan verruimen, vraagt een lid zich af of dit wetsontwerp wel enig nut heeft.

De minister antwoordt dat er absoluut een wet moet komen voor de beroepen waarvoor de wet een beroepsgeheim oplegt. Een koninklijk besluit is voldoende voor de andere categorieën, bijvoorbeeld voor het eventueel opnemen van de verzekeringsbemiddelaars.

Gelet op wat voorafgaat, neemt de heer Hatry zijn amendement nr. 9 terug.

d'assurances, l'Office de contrôle des assurances a inscrit environ 28 000 intermédiaires.

En vertu de la loi du 11 janvier 1993, seules les entreprises d'assurances agréées pour exercer une branche de l'activité «vie» sont tenues de respecter les dispositions de la loi précitée et sont responsables de leur exécution pratique. Celles qui font appel à des intermédiaires ont, elles aussi, mis sur pied des systèmes de «contrôle» en vue de rechercher d'éventuelles pratiques de blanchiment à partir de la base.

C'est pourquoi l'Office de contrôle estime qu'une concertation commune avec la Cellule de traitement des informations financières est nécessaire pour examiner l'opportunité d'étendre l'application de cette loi aux intermédiaires.

En effet, il convient d'examiner notamment quelles dispositions légales seraient applicables au nouveau groupe cible et lesquelles viseraient éventuellement les assureurs.

L'éventuelle extension du champ d'application de la loi du 11 janvier 1993 aux intermédiaires peut se faire par arrêté royal (article 2 de la loi du 11 janvier 1993).

Le ministre précise que l'Office de contrôle des assurances souhaite disposer d'un délai pour pouvoir poursuivre une concertation avec la CTIF de manière à préciser les modalités selon lesquelles les intermédiaires d'assurances seraient directement assujettis à la loi et quelles conséquences cela aurait alors pour les entreprises d'assurance elles-mêmes.

Comme le fait remarquer l'Office de contrôle des assurances, cette extension du dispositif peut se faire par le biais d'un arrêté royal, comme cela est prévu par l'article 2 de la loi du 11 janvier 1993.

Le ministre propose donc de ne pas adopter l'amendement n° 9 maintenant et de laisser se poursuivre ladite concertation entre l'Office de contrôle des assurances et la CTIF. Il leur demandera de faire rapport au Parlement des conclusions pour le mois de septembre 1998. Si ce rapport conclut à l'opportunité d'étendre le champ d'application de la loi, le ministre des Finances pourra proposer au Roi un arrêté royal en la matière.

Étant donné que l'on peut étendre le champ d'application par arrêté royal, un membre se demande si le projet de loi est bien nécessaire.

Le ministre répond que pour les professions pour lesquelles la loi prévoit un secret professionnel, une loi est indispensable. Pour les autres catégories, et notamment pour l'inclusion éventuelle des intermédiaires d'assurance, un arrêté royal suffit.

Dans ce contexte, M. Hatry retire son amendement n° 9.

Artikel 3

Amendement nr. 1 van de heer Hatry :

« Het 5^o van het voorgestelde artikel 2bis vervangen als volgt :

« 5^o 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 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.

De minister merkt op dat amendement nr. 1 in verband moet worden gebracht met amendement nr. 8. Hij voegt eraan toe dat het vanuit het oogpunt van de wetgevingstechniek op zijn minst onlogisch lijkt het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 te koppelen aan het zogenaamde « casino-ontwerp ». De minister wijst er in de eerste plaats op dat verwezen wordt naar een bestaande wetsbepaling in afwachting van de wettelijke definitie die zal worden opgenomen in de wet op de kansspelen en de kansspelinrichtingen.

Daarenboven dreigt dit amendement als het samen gelezen wordt met amendement nr. 8 dat de inwerkingtreding beoogt, voor een aanzienlijke vertraging

Article 3

Amendement n^o 1 de M. Hatry :

« Remplacer le 5^o de l'article 2bis proposé par la disposition suivante :

« 5^o 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 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 s'interprète comme « une décision temporaire de ne pas poursuivre, révocable 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.

Le ministre signale que l'amendement n^o 1 doit être mis en relation avec l'amendement n^o 8. Il ajoute que du point de vue de la technique législative, il semble pour le moins illogique de lier ainsi le projet de loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 au projet « casinos ». Le ministre estime qu'il convient tout d'abord de rappeler que la référence est faite à une disposition légale existante en attendant la définition légale telle qu'elle sera fixée dans la loi autorisant l'exploitation d'établissements de jeux du hasard.

De plus l'amendement, tel qu'il est libellé en relation avec l'amendement n^o 8 qui vise l'entrée en vigueur, risque d'entraîner un retard considérable

van de parlementaire procedure te zorgen. Daar het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 een hele reeks beroepen beoogt, zou het wachten op de inwerkingtreding van de wet op de kansspelen en op de kansspelinrichtingen contraproductief werken. Daarenboven is het voorliggende ontwerp reeds (eenparig) goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers terwijl het zogenaamde «casino-ontwerp» nog in behandeling is bij de Senaatscommissie.

Het is dus niet de wet van 11 januari 1993 die moet worden aangepast aan het ontwerp op de kansspelen en de kansspelinrichtingen maar die laatste wet die, wat betreft de aspecten die verband houden met het witwassen, moet worden aangepast aan de algemene wet tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld. Daartoe moet een amendement worden ingediend op het wetsvoorstel op het spel.

De indiener van het amendement merkt op dat de minister niet kan ontkennen dat formeel gezien de exploitanten van casino's delinquenten zijn. Dit wetsontwerp draagt hun nochtans een taak op in de strijd tegen het witwassen.

De minister merkt op dat die exploitanten al beoogd worden in de fiscale wetgeving. Hij bevestigt dat hij reeds vaak op die paradox gewezen heeft. De in amendement nr. 1 beoogde bepaling verwijst naar die fiscale wetgeving en in het bijzonder naar artikel 45 van het koninklijk besluit van 23 november 1965 houdende codificatie van de wettelijke bepalingen betreffende de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen. Precies omdat de regering erkent dat er een paradoxale toestand is, heeft zij een amendement ingediend op het wetsvoorstel op het spel (zie Stuk Senaat, nr. 1-419/4, 1997-1998). De minister vraagt met aandrang beide teksten niet te koppelen.

Stemming

De heer Hatry bevestigt dat zijn amendement nr. 1 evenals zijn amendement nr. 8 een verband leggen tussen wetsontwerp nr. 895 en het wetsvoorstel op het spel (Stuk Senaat, nr. 1-419, 1997-1998).

Ten gevolge van de antwoorden van de minister trekt de heer Hatry de amendementen nrs. 1 en 8 in. Hij kondigt aan dat die amendementen zullen worden omgevormd tot subamendementen op amendement nr. 39 van de regering op het bovenvermelde wetsvoorstel.

dans la procédure législative. Dès lors que le projet de loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 vise une multitude de professions, il serait contre-productif d'attendre l'entrée en vigueur de la loi relative aux jeux du hasard et aux établissements de jeux du hasard. En outre, le présent projet a déjà été adopté (à l'unanimité) à la Chambre des représentants, alors que le projet dit «casinos» est encore au stade de la commission du Sénat.

Ce n'est donc pas la loi du 11 janvier 1993 qui doit s'adapter au projet de loi relatif aux jeux du hasard et aux établissements de jeux du hasard, mais bien cette dernière qui, dans ses aspects liés au blanchiment, doit s'adapter à la loi générale relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux. Un amendement devrait être introduit à cette fin dans le projet autorisant l'exploitation d'établissements de jeux de hasard de type casino.

L'auteur de l'amendement fait valoir que le ministre ne peut pas nier que, au sens formel, les exploitants de casinos sont des délinquants. Or, ce projet de loi leur confie une mission dans la lutte contre le blanchiment.

Le ministre fait observer que ces exploitants sont déjà visés dans la législation fiscale. Il affirme avoir déjà souvent dénoncé ce paradoxe. La disposition visée par l'amendement n° 1 fait référence à cette législation fiscale, et notamment à l'article 45 de l'arrêté royal du 23 novembre 1965 portant codification des dispositions légales relatives aux taxes assimilées aux impôts sur les revenus. C'est précisément parce que le gouvernement reconnaît qu'il existe une situation paradoxale que par ailleurs le gouvernement a déposé un projet de loi sur les casinos (voir doc. Sénat, n° 1-419/4, 1997-1998). Le ministre demande avec insistance de ne pas lier les deux projets.

Vote

M. Hatry confirme que son amendement n° 1, de même que son amendement n° 8, établissent une liaison entre le projet de loi n° 895 et, d'autre part, la proposition de loi sur le jeu (doc. Sénat, n° 1-419, 1997-1998).

Suite aux réponses du ministre, M. Hatry retire les amendements n°s 1 et 8. Il annonce que ces amendements seront transformés en sous-amendements à l'amendement n° 39 du gouvernement à ladite proposition de loi.

Artikel 13

Op dit artikel dient de heer Hatry amendement nr. 2 in dat luidt als volgt:

«De eerste zin 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.

Bespreking van amendement nr. 2

De minister vreest dat door het goedkeuren van dit amendement de in artikel 13 van het ontwerp voorgestelde regeling grotendeels haar doeltreffendheid verliest.

De indiener van het amendement merkt op dat de vastgoedprocedures in België reeds loodzwaar zijn. De minister heeft zelf publiek gepleit voor een verlaging van de registratierechten, precies omdat het systeem soepelheid mist. Dit wetsvoorstel maakt het systeem alleen maar omslachtiger.

De minister is het daarmee niet eens. Volgens hem voert artikel 13 helemaal geen zware verplichtingen in. Het bepaalt gewoon dat bedragen boven 25 000 ecu betaald moeten worden per overschrijving of met een cheque.

De vorige spreker verklaart dat hij het niet heeft over de betalingswijze maar wel over de aard van de verrichtingen waarvoor het ontwerp een regeling treft. Bij een verrichting van in totaal 25 000 ecu kunnen vier personen betrokken zijn. Waarom moet die verrichting meegedeeld worden aan de Cel voor financiële informatieverwerking als het om een volstrekt legitieme transactie gaat waarbij een koper, een verkoper, een tussenpersoon en een hypothecaire kredietgever betrokken zijn?

Article 13

À cet article, M. Hatry introduit l'amendement n° 2 suivant :

«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.

Discussion de l'amendement n° 2

Le ministre craint que si la commission devait adopter cet amendement n° 2, cela n'enlève une grande partie de son efficacité au dispositif qui est proposé à l'article 13 du projet.

L'auteur de l'amendement fait remarquer que les procédures en matière d'immobilier sont déjà particulièrement lourdes en Belgique. Le ministre est intervenu lui-même dans une intervention publique visant à réduire la perception des droits d'enregistrement parce que, justement, le système manque de souplesse. Or, le projet de loi aggrave encore le système.

Le ministre n'est pas d'accord avec ce raisonnement. D'après lui, l'article 13 ne comporte rien de lourd. Il stipule simplement que le paiement dont le montant atteint ou excède 25 000 écus doit être réalisé par virement ou par chèque.

Le préopinant déclare qu'il ne vise pas le mode de paiement mais bien la nature des opérations que le projet veut toucher. Dans une opération d'un total de 25 000 écus, il est possible que 5 opérateurs interviennent. Pourquoi faut-il que dans ce contexte cette opération soit signalée à la CTIF alors qu'il s'agit d'une opération parfaitement légitime où interviennent un acquéreur, un vendeur, un commissaire et un prêteur hypothécaire?

De minister merkt op dat het niet de bedoeling is dat de notarissen alle verrichtingen meedelen aan de Cel voor financiële informatieverwerking.

Het commissielid vreest evenwel dat de notarissen uit vrees voor vervelende vragen alle transacties dreigen aan te geven. Wat oorspronkelijk uitzonderlijk zou moeten zijn, zal derhalve routine worden en de Cel voor financiële informatieverwerking zal overbelast worden.

Een lid is van oordeel dat bij dergelijke bepalingen moet worden bekeken wat de billijke verhouding is tussen de beoogde doelstellingen en de daartoe aangewende middelen. Het gaat om een bedrag van ongeveer 1 miljoen frank. De vraag rijst of deze grens moet gelden voor een globale verrichting of voor ieder van de onderdelen van deze verrichting. Als die grens geldt voor de globale operatie, dan staat dit volgens sprekers als een kanon op een muis. Het lid betwijfelt dat bij operaties van dergelijke beperkte omvang uiteindelijk veel witwasoperaties zullen ontdekt worden. Hij vraagt de minister dan ook deze bepaling te herzien.

De minister vestigt opnieuw de aandacht op het feit dat de bepaling niets omslachtigs bevat. Zij bepaalt alleen dat de betaling per overschrijving of met een cheque moet geschieden. Dat zijn volgens de minister normale betalingswijzen. Er wordt geen enkele andere verplichting opgelegd.

Een volgend commissielid meent dat in het kader van vastgoedoperaties een bedrag van 1 miljoen frank niet hoog is. Men kan van de notarissen toch niet verwachten dat ze bij dergelijke kleine bedragen aan witwasoperaties gaan denken. Volgens dit lid is contant geld het meest evidente betalingsmiddel. Waarom wordt dan hier opgelegd om met een overschrijving of met een cheque te betalen?

De voorzitter herinnert eraan dat de biljetten die door de Nationale Bank van België worden uitgegeven, inderdaad wettig betaalmiddel zijn (zie wet van 23 december 1988, artikel 5).

De minister verklaart dat wanneer men toestaat om met contant geld te betalen, de notaris bijzonder waakzaam moet zijn. De minister verzekert de commissie dat het de Koninklijke Federatie van Notarissen is die voorstander is van deze bepaling. Er is gekozen voor een oplossing die precies voorkomt dat de wet die de aangifte van contante betalingen van grote bedragen verplicht stelt, in alle gevallen van toepassing is op de notarissen. Nu is er een spoor van de betaling en wordt de controle op de naleving van alle verplichtingen die de anti-witwaswet meebrengt, doorgeschoven naar de financiële instellingen die op dit terrein meer ervaring hebben.

Le ministre fait observer que les notaires ne doivent pas signaler toutes les opérations à la CTIF.

Le commissaire craint toutefois que de peur d'être embêtés, les notaires risquent de dénoncer toutes les opérations. Dès lors, ce qui devrait être une chose exceptionnelle deviendra ainsi une routine et la CTIF sera complètement submergée.

Un membre estime que si l'on édicte de telles dispositions, il faut examiner quelle est la juste proportion entre les objectifs poursuivis et les moyens employés pour les réaliser. Il s'agit ici d'un montant d'environ 1 million de francs. On peut se demander si ce plafond doit s'appliquer à une opération globale ou à chacune des composantes de cette opération. Si ce plafond vise l'opération globale, cela équivaut, selon l'intervenant, à déployer de grands moyens pour un résultat insignifiant. Il doute que des opérations d'une portée aussi limitée débouchent finalement sur la découverte de nombreuses opérations de blanchiment. C'est pourquoi il demande au ministre de revoir cette disposition.

Le ministre attire de nouveau l'attention sur le fait que la disposition n'entraîne vraiment rien de lourd. Elle consiste simplement à demander de payer par virement ou par chèque, qui sont, d'après le ministre, les modes normaux de paiement. Aucune autre obligation n'est imposée.

L'intervenant suivant estime que dans le cadre d'opérations immobilières, un montant d'un million de francs ne représente pas grand-chose. On ne peut tout de même pas s'attendre à ce que pour des montants aussi insignifiants, les notaires pensent à des opérations de blanchiment. Selon lui, l'argent sous forme d'espèces constitue le moyen de paiement le plus évident. Pourquoi oblige-t-on à payer par virement ou par chèque?

Le président rappelle qu'effectivement les billets émis par la Banque Nationale de Belgique ont cours légal (voir loi du 23 décembre 1988, article 5) et un pouvoir libératoire.

Le ministre explique que si l'on admet que l'on paie en espèces, alors on arrive à un des cas où le notaire doit faire preuve d'une vigilance particulière. Le ministre assure la commission que c'est la Fédération royale des notaires qui a souhaité cette disposition. C'est une solution qui permet d'éviter précisément que les notaires tombent constamment dans le champ d'application de la loi qui les oblige à dénoncer des gros paiements en espèces. Elle permet d'avoir une trace du paiement et renvoie le problème de remplir toutes les obligations de la loi anti-blanchiment aux institutions financières, qui ont plus l'habitude et qui sont plus expérimentées en la matière.

De vorige spreker vraagt de minister of hij bij het overleg met de Federatie van Notarissen heeft meege-deeld dat de drempel 25 000 ecu was.

De minister verklaart dat de Federatie van Notarissen in het begin zelfs een drempel van 10 000 ecu had voorgesteld. Na overleg met de Nationale Bank werd evenwel afgesproken dit bedrag te verhogen tot 25 000 ecu.

Het commissielid herhaalt dat artikel 13 van het ontwerp afbreuk doet aan de status van wettig betaalmiddel dat het papiergeld toch heeft. Het commissielid wijst er ook op dat overschrijvingen en cheques door de banken getarifeerd worden.

De minister antwoordt dat het erop aankomt te weten of men werkelijk de strijd tegen het witwassen van crimineel geld wil aanbinden. Het is duidelijk dat de regering heeft voorgesteld om het toepassingsgebied van de wet uit te breiden tot de notarissen omdat men weet dat er een verschuiving van de witwasactiviteiten plaatsheeft van de financiële sector die vandaag op een zeer positieve manier meewerkt aan de toepassing van de wet, naar andere sectoren.

Wat de eventuele aantasting van de status van wettig betaalmiddel van bankbiljetten betreft, wijst de minister erop dat met het oog hierop het ontwerp is voorgelegd aan het Europees Monetair Instituut, dat het heeft goedgekeurd. De minister geeft toe dat het belangrijk is dat de status van wettig betaalmiddel van bankbiljetten principeel erkend wordt. Op een gegeven ogenblik evenwel moet de strijd tegen een plaag als het witwassen van crimineel geld beschouwd worden als een prioriteit die een beperkte afwijking van het bovenvermelde principe mogelijk moet maken.

Een ander lid stelt dat iedereen akkoord gaat met de doelstellingen van dit ontwerp. De vraag is alleen wat het resultaat is van deze maatregel in termen van voorkoming van witwasoperaties.

De minister herhaalt dat men de burgers toch niet opzadelt met een zware last wanneer men hen vraagt te betalen met een cheque of met een overschrijving. Voor hem zijn dat normale betalingswijzen voor bedragen van die omvang.

Een commissielid verbaast er zich over dat zoveel argumenten worden aangevoerd tegen bepalingen die meer doorzichtigheid beogen in een sector waarin er heel veel geld wordt witgewassen. Zij vindt dat het opvoeren van de tegenstelling tussen de burger die in alle omstandigheden eerlijk zou zijn en de notarissen en banken die eerder geneigd zouden zijn van het systeem te profiteren, niet strookt met de werkelijkheid. Het lid meent dat de bepaling de burger er ook toe aanzet op een interessantere en efficiëntere manier gebruik te maken van het bankwezen.

Le préopinant demande au ministre si dans la concertation avec la Fédération des notaires, il leur a été annoncé que le seuil se limiterait à 25 000 écus.

Le ministre déclare qu'au départ, la Fédération des notaires avait même proposé un seuil de 10 000 écus. Toutefois, après discussion avec la Banque nationale, il a été convenu de relever ce montant à 25 000 écus.

Le commissaire répète que l'article 13 du projet porte atteinte au caractère libératoire de la monnaie fiduciaire. Le commissaire souligne aussi que l'emploi de virements et de chèques est tarifé par les banques.

Le ministre répond que le tout est de savoir si l'on veut lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux d'origine criminelle. Il est clair que si le gouvernement a proposé d'étendre le champ d'application de la loi aux notaires, c'est parce que l'on sait qu'il y a un déplacement des activités de blanchiment du secteur financier, qui aujourd'hui collabore très positivement à l'application de la loi, vers d'autres secteurs.

En ce qui concerne l'atteinte éventuelle au caractère libératoire des paiements en espèces, le ministre souligne que dans cette optique, le projet a été soumis à l'Institut monétaire européen, qui a marqué son accord. Le ministre reconnaît que le principe du caractère libératoire des billets est important. Toutefois, à un certain moment, on peut estimer que dans l'ordre des priorités, la lutte contre cette plaie qu'est le blanchiment des capitaux d'origine criminelle doit permettre une dérogation limitée à ce principe.

Un autre commissaire dit que tout le monde souscrit aux objectifs du projet en discussion. La question est simplement de savoir quel est le résultat de cette mesure en termes de prévention d'opérations de blanchiment.

Le ministre répète que ce n'est vraiment pas imposer une charge lourde aux citoyens de leur demander de payer par virement ou par chèque. Pour lui, il s'agit de moyens normaux pour payer des sommes de cette ampleur.

Une commissaire s'étonne que l'on puisse opposer des arguments à un acte qui se veut plus transparent dans un cadre où il y a beaucoup de blanchiment de capitaux. Elle trouve qu'opposer le citoyen qui serait de toute façon honnête par rapport aux notaires et aux banques qui seraient eux plus enclins à être des profiteurs du système, ne correspond pas à la réalité des choses. La commissaire estime que la disposition encourage aussi les citoyens à utiliser de manière plus intéressante et plus efficace pour eux-mêmes le système bancaire.

Het gebeurt nog al te vaak dat bejaarden grote sommen geld in huis houden. Vanuit dat oogpunt is de bepaling een goede zaak.

Een ander lid wijst erop dat artikel 13 geen aanmoediging is om met overschrijvingen en met cheques te betalen maar wel een verplichting is om zulks te doen. Wanneer men in de strijd tegen witwasoperaties zo ver wil gaan dat elke operatie een natrekbaar spoor moet achterlaten, dan moet men de moed hebben om dat duidelijk aan het publiek te vertellen. Dit is immers meer en meer de richting waarin de Belgische overheid evolueert. De hier voorgestelde maatregel is daarvan een voorbeeld. De drempel is zo laag dat het hier niet meer om witwassen gaat. Op basis van een algemeen principe treedt men zodanig op dat men uiteindelijk meer schade gaat berokkenen dan voordelen haalt.

Een commissielid verbaast er zich over dat de notarissen een overschrijving aanvaarden daar een overschrijving op zich geen enkele garantie van betaling impliceert. Op de overschrijvingsformulieren staat trouwens vermeld «niet ter betaling aanvaarden». De notarissen aanvaarden trouwens alleen gecertificeerde bankcheques. Het voorgestelde artikel stemt dus niet overeen met de huidige manier van werken van de notarissen.

Een volgend lid acht het wel begrijpelijk dat de notarissen deze bepaling steunen en zelfs voorstander zijn van een nog lagere drempel. Meerdere redenen kunnen dit verklaren. Er bestaan immers andere bepalingen in dit ontwerp waarvoor ze heel wat meer schrik hebben omdat die hun verantwoordelijkheid sterk doen toenemen. De bepaling voorgesteld in artikel 13 stelt hen in staat zich daartegen beter te beschermen.

Dezelfde spreker meent dat er ontwijkingen zullen zijn van dit limietbedrag. Er zal net onder dit bedrag worden gebleven en andere bedragen zullen in het zwart worden betaald.

Een andere reden voor de notarissen om deze regeling te aanvaarden is dat wanneer zij bedragen op een wachtrekening krijgen die op die rekening een tijdje blijven staan, dit hen ook intresten opbrengt.

Een commissielid komt terug op het probleem dat overschrijvingsformulieren en niet-gecertificeerde cheques niet te betaling mogen aanvaard worden. Dit probleem wordt door de notarissen opgelost door een formule op de kwijting, luidende «onder voorwaarde van inning».

Antwoord van de minister op het amendement nr. 2 van de heer Hatry

Het amendement strekt ertoe de eerste zin van het voorgestelde artikel 10bis te vervangen door de volgende bepaling:

«Wanneer een notariële akte een verrichting vaststelt waarvoor een partij een bedrag van 25 000 ecu of

Il arrive encore trop souvent que des personnes âgées gardent chez eux des sommes extrêmement élevées. De ce point de vue là, la disposition est une bonne chose.

Un autre commissaire souligne que l'article 13 n'incite pas à payer par virements et par chèques, mais oblige à le faire. Si, dans la lutte contre les opérations de blanchiment, on veut aller jusqu'à obliger à laisser une trace contrôlable de toute opération, il faut avoir le courage de le dire clairement au public. En effet, les autorités belges s'engagent de plus en plus dans cette direction. La mesure proposée ici en est un exemple. Le seuil est si bas qu'il ne s'agit plus ici de blanchiment. En arguant d'un principe général, on intervient à un point tel que le préjudice causé sera finalement supérieur au bénéfice retiré.

Un commissaire s'étonne que les notaires acceptent un virement puisqu'un virement en soi ne comporte aucune garantie de paiement. Les formulaires de virements mentionnent d'ailleurs «ne pas accepter en paiement». De plus, les notaires n'acceptent que des chèques bancaires certifiés. La disposition telle que proposée à l'article n'est donc pas en ligne avec l'usage actuel des notaires.

L'intervenant suivant peut comprendre que les notaires soutiennent cette disposition et même qu'ils soient partisans d'un seuil encore plus bas. Cela peut s'expliquer par plusieurs raisons. En effet, il existe d'autres dispositions du projet en discussion qui les effraient bien davantage parce qu'elles accroissent sensiblement leur responsabilité. La disposition que propose l'article 13 leur permet de mieux s'en préserver.

Le même intervenant croit que l'on contournera ce seuil. On se maintiendra juste au-dessous de cette somme et d'autres montants seront payées en noir.

Une autre raison qui pousse les notaires à accepter cette réglementation est que lorsqu'ils reçoivent des sommes qu'ils placent sur un compte d'attente et que ces sommes y restent un certain temps, cela leur rapporte également des intérêts.

Un commissaire revient sur le problème dû au fait que les formules de virement et les chèques non certifiés ne peuvent pas être acceptés en paiement. Les notaires le résolvent en apposant sur la quittance une formule rédigée comme suit: «quittance sous réserve d'encaissement».

Réponse du ministre à l'amendement n° 2 de M. Hatry

L'amendement vise à remplacer la première phrase de l'article 10bis proposé par la disposition suivante:

«Lorsque un acte notarié constate une opération pour laquelle une partie doit acquitter un montant

meer moet betalen, moet de betaling van dit bedrag geschieden door middel van een overschrijving of een cheque.»

Het amendement poogt aldus het toepassingsgebied van de bepaling, dat voor de indiener van het amendement veel te ruim is, te beperken.

Volgens hem houdt de huidige tekst van artikel 10*bis* immers geen rekening met het aantal partijen, noch met het feit dat een verrichting voor een bedrag van 25 000 ecu niet noodzakelijk inhoudt dat een dergelijk bedrag ook wordt betaald.

De minister merkt op dat artikel 10*bis* van het wetsontwerp het antwoord is op de aanbeveling nummer 25 van de Financial Action Task Force: «De landen moeten in het algemeen de ontwikkeling van moderne en veilige technieken voor geldbeheer verder aanmoedigen, waaronder het bevorderen van het gebruik van cheques, betaalkaarten, de rechtstreekse toezending van *salary checks* en het registreren van effecten, zulks om te stimuleren dat alternatieven worden gevonden voor betalingen in contanten.» De maatregel die opgenomen is in artikel 10*bis* beantwoordt derhalve volledig aan het doel van aanbeveling nr. 25, namelijk het beperken van transacties in contanten en een toenemend gebruik van cheques en overschrijvingen. Het voorgestelde amendement staat haaks op deze aanbeveling daar het de voorgestelde drempels verlaagt en meer transacties in contanten mogelijk maakt.

De minister voegt eraan toe dat de Europese Unie eveneens streeft naar een beperking van de transacties in contanten in haar actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. In de politieke richtsnoeren bij dit document lezen we het volgende: «De Raad en de Commissie wordt verzocht voorstellen uit te werken voor de verdere ontwikkeling van een dergelijke wetgeving, waarbij zij rekening moeten houden met het belang van de volgende aspecten: het voorkomen dat een buitensporig gebruik van contante betalingen en omwisselingen van contant geld door natuurlijke en rechtspersonen kan dienen als dekmantel voor de omzetting van opbrengsten uit misdaad in ander bezit (Richtsnoer nr. 11). In de aanbevelingen van de High Level Group van Justitie en Binnenlandse Aangelegenheden staat het volgende te lezen: «De volgende maatregelen moeten worden overwogen: (g) men moet voorkomen dat een buitensporig gebruik van contante betalingen en van omwisselingen van contant geld door natuurlijke en rechtspersonen kan dienen als dekmantel voor de omzetting van opbrengsten uit misdaad in ander bezit.»

De minister merkt eveneens op dat in België verschillende kamers van notarissen reeds het in artikel 10*bis* bepaalde systeem toepassen voor bedragen die veel lager liggen. Als voorbeeld kan men verwijzen naar de circulaire nr. 662 van de Kamer van notaris-

qui atteint ou qui excède 25 000 écus, le paiement de ce montant doit être réalisé au moyen d'un virement ou d'un chèque.»

L'amendement tend ainsi à réduire le champ d'application de la disposition, jugé trop large par l'auteur de l'amendement.

Selon lui, la rédaction actuelle de l'article 10*bis* 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.

Le ministre fait observer que l'article 10*bis* du projet de loi vient en réponse à la recommandation numéro 25 du GAFI: «Les pays devraient davantage encourager, de façon générale, le développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds. Un usage accru des chèques, des cartes de paiement, des virements automatiques de salaires, et de l'enregistrement automatisé des opérations sur titres serait un moyen d'encourager la réduction des transferts en espèces.» Dès lors, la mesure reprise à l'article 10*bis* correspond entièrement au but recherché par la recommandation numéro 25, à savoir la diminution des opérations en argent liquide et un usage accru de chèques et de virements. L'amendement proposé va à l'encontre de cette recommandation en ce sens qu'il abaisse les seuils prévus et permet plus d'opérations en espèces.

Le ministre ajoute que l'Union européenne s'est posé le même objectif de réduction des opérations en espèces dans son programme d'action relatif à la criminalité organisée. Dans les orientations politiques de ce document, on peut lire que «le Conseil et la Commission sont invités à mettre au point des propositions visant à renforcer cette législation en gardant présent à l'esprit qu'il importe d'éviter que des personnes physiques ou morales n'abusent de paiements en espèces et du change d'espèces en autres devises pour dissimuler la conversion en d'autres biens du produit d'activités criminelles» (Orientation politique n° 11). Dans les recommandations du Groupe de haut niveau de la Justice et des Affaires intérieures, on peut lire que «les mesures suivantes doivent être envisagées: (g) il conviendrait d'éviter qu'une utilisation excessive des paiements en liquide et d'opérations de change en liquide par des personnes physiques ou morales ne serve à camoufler la conversion des produits du crime en d'autres biens.

Le ministre signale également que plusieurs chambres de notaires en Belgique appliquent déjà le système prévu à l'article 10*bis* pour des sommes nettement moins élevées. À titre d'exemple, on peut citer la Circulaire n° 662 de la Chambre des notaires de l'ar-

sen van het arrondissement Brussel, van 10 maart 1993: « *De notarissen van het arrondissement Brussel zijn verplicht van hun cliënten te eisen dat zij cheques zouden overhandigen die, ofwel uitgeschreven worden door een bank of sedert minder dan acht dagen gecertificeerd, voor alle betalingen op hun kantoor van meer dan 300 000 frank bij gelegenheid van een verrichting behorende tot het notarieel ambt.* » Hier wordt niet het minste belang gehecht aan het aantal partijen. De in het ontwerp voorgestelde drempel van 25 000 ecu ligt veel hoger dan het bedrag dat in de circulaire wordt bepaald.

Volgens de minister bestaat de verplichting die in artikel 10*bis* is opgenomen ook in andere Europese landen. In Italië bijvoorbeeld eist de wet van 5 juli 1991 dat transacties in contanten boven 20 miljoen lire uitsluitend worden uitgevoerd door erkende financiële tussenpersonen. Ook in Frankrijk bepaalt artikel 107 van de « *loi de Finances* » voor 1990 het volgende « *tout règlement d'un montant supérieur à 150 000 francs français effectué par un particulier non commerçant, en paiement d'un bien ou d'un service, doit être opéré soit par chèque barré d'avance, soit par virement bancaire ou postal, soit par carte de paiement ou de crédit.* » In Nederland vraagt de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie aan de notarissen geen betalingen in contanten te ontvangen wanneer het bedrag van de transactie meer dan 25 000 gulden bedraagt. Zelfs voor transacties ten belope van minder dan 25 000 gulden vraagt de organisatie aan haar leden bijzonder waakzaam te zijn bij betaling in contanten.

(De auteur van het amendement kan de hier door de minister geciteerde bedragen niet zomaar aannemen. De tijd ontbreekt hem echter om voor de publicatie van het verslag de correctheid ervan na te gaan.)

De minister meent dat derhalve niets kan worden ingebracht tegen artikel 10*bis* zoals het nu geformuleerd is. Zowel de *Financial Action Task Force* als de Europese Unie vragen de transacties in contanten te beperken. De notarissen zelf passen artikel 10*bis* nu al toe voor bedragen die veel lager liggen. Ook andere Europese landen hebben de maatregel ingevoerd.

De minister voegt eraan toe dat daarenboven de door de indiener van het amendement voorgestelde remedie de doeltreffendheid van de antiwitwasbepalingen die de wet tracht in te voeren, grotendeels ongedaan maakt.

Opgemerkt zij dat de kleine bedragen niet noodzakelijk een garantie bieden dat bij de betrokken transactie geen geld wordt witgewassen.

Een beproefde techniek bestaat erin het hoofdbedrag te splitsen in kleinere bedragen, waardoor het mogelijk wordt door de mazen van het net te glijpen.

rondissement de Bruxelles, datée du 10 mars 1993: « *Les notaires de l'arrondissement de Bruxelles sont tenus d'exiger de leur clientèle l'emploi de chèques bancaires, ou certifiés depuis moins de huit jours, pour tous les paiements supérieurs à 300 000 francs, effectués en l'étude à l'occasion d'une opération ressortissant du ministère notarial.* » Aucune importance n'est ici accordée au nombre des parties. De plus, le seuil proposé dans le projet de 25 000 écus dépasse largement la somme prévue dans la circulaire.

D'après le ministre, l'obligation telle qu'elle est reprise à l'article 10*bis* existe également dans d'autres pays européens. En Italie par exemple, la loi du 5 juillet 1991 exige que les opérations en liquide au-dessus de 20 millions de lires soit exécutées uniquement par des intermédiaires financiers reconnus. En France également, l'article 107 de la loi de Finances pour 1990 prévoit que « *tout règlement d'un montant supérieur à 150 000 francs français effectué par un particulier non commerçant, en paiement d'un bien ou d'un service, doit être opéré soit par chèque barré d'avance, soit par virement bancaire ou postal, soit par carte de paiement ou de crédit.* » Aux Pays-Bas, la fédération des notaires (« *Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie* ») demande aux notaires de ne pas accepter de paiements en espèces lorsque le montant de l'opération excède 25 000 florins. Même pour les opérations en dessous de 25 000 florins la fédération des notaires demande à ses membres d'être particulièrement réticents lorsqu'ils reçoivent des paiements en espèces.

(L'auteur de l'amendement ne peut accepter sans plus les montants cités par le ministre. Il n'a toutefois pas le temps d'en vérifier l'exactitude avant la publication du présent rapport.)

Le ministre estime que dès lors, rien ne semble s'opposer à l'article 10*bis* dans sa rédaction actuelle. Aussi bien le GAFI que l'Union européenne demandent de réduire les opérations en espèces. Les notaires eux-mêmes connaissent la pratique pour des seuils nettement moins élevés. D'autres pays européens ont instauré la mesure.

Le ministre ajoute qu'il convient de remarquer en outre que le remède qui est proposé par l'auteur de l'amendement enlève cependant une grande partie de l'efficacité au dispositif antiblanchiment que tend à mettre en place la loi.

Il faut tout d'abord remarquer que la faiblesse des montants en jeu ne forme certainement pas une garantie de l'absence de blanchiment dans l'opération concernée.

Une technique bien connue consiste à partager le montant principal en plusieurs fractions permettant ainsi de passer à travers les mailles du filet. Ainsi, un

Zo kan een onroerend goed gekocht worden door verschillende personen waarbij ieders aandeel onder de bepaalde drempel ligt.

Deze techniek, beter bekend onder de benaming «smurfing», kan ook worden toegepast bij het oprichten van vennootschappen. Een groot aantal vennoten zou een vennootschap kunnen oprichten, waarbij eenieder een inbreng doet van 20 000 ecu. Die oprichting van de vennootschap bij notariële akte zou niet onder de toepassing van de wet van 11 januari 1993 vallen. Daar bovendien het kapitaal van een vennootschap niet noodzakelijk volgestort is op het ogenblik van de oprichting, zou die transactie al evenmin tot het toepassingsgebied van de wet behoren. Hetzelfde geldt voor de kapitaalverhogingen.

Het is duidelijk dat men de wet zou kunnen omzeilen indien een dergelijke bepaling enkel van toepassing zou zijn op partijen die bedragen van meer dan 25 000 ecu moeten betalen.

Stemming

Amendement nr. 2 van de heer Hatry wordt verworpen met 7 tegen 2 stemmen.

Artikel 15

De heer Hatry dient op dit artikel amendement nr. 3 in:

«Het 3^o vervangen als volgt:

«3^o § 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 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

immeuble pourrait être acheté par plusieurs personnes, la part de chacune se situant en dessous du seuil.

Cette technique, mieux connue sous le nom de «smurfing» (fractionnement), pourrait aussi être appliquée à la constitution de sociétés. Un nombre important d'associés pourraient constituer une société en faisant chacun un apport pour un montant de 20 000 écus. Cette constitution de société faite par un acte notarié ne tomberait pas sous le coup de l'application de la loi du 11 janvier 1993. En outre, le capital d'une société n'étant pas nécessairement entièrement libéré au moment de la constitution, cette opération pourrait également échapper à la loi. Il en est de même pour les augmentations de capital.

Il va de soi qu'une telle disposition qui ne s'appliquerait qu'aux seules parties qui doivent acquitter des montants dépassant 25 000 écus ouvrirait par conséquent la porte aux détournements de la loi.

Vote

L'amendement n° 2 de M. Hatry est rejeté par 7 voix contre 2.

Article 15

À cet article, M. Hatry introduit son amendement n° 3, libellé comme suit:

«Remplacer le 3^o par la disposition suivante:

«3^o 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 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, aux termes de

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.

Bespreking van amendement nr. 3

De minister gewaagt van een wetgevingstechnisch *curiosum* omdat de wetgever in dit geval aan zichzelf een machtiging verleent. In het uiterste geval zou men de wetgeving kunnen schrappen indien de wetgever later wil optreden.

Op de inhoudelijke vraag of het hier om een belasting dan wel om een retributie gaat, verwijst de minister naar blz. 15 tot 17 van de memorie van toelichting (Stuk Kamer, nr. 1335/6 — 1997-1998) dat een antwoord bevat op het advies van de Raad van State. De minister wijst erop dat deze aan de Koning verleende machtiging om het basisbedrag te bepalen van de belastingen die personen verschuldigd zijn aan controle-instanties, in ons recht een formule is die al decennia lang wordt toegepast. De Commissie voor het bank- en financieuzen wordt zo gefinancierd. Volgens de minister komt men zo tot een correcte financiering van de controle-instanties. Wat de procedure betreft, zou het zeer moeilijk zijn deze bevoegdheid aan de Koning te onttrekken en te eisen dat de wetgever optreedt telkens wanneer de bijdragen van de betrokkenen in de financiering van de controle-instanties moeten worden aangepast. Paradoxaal genoeg geldt dat des te meer omdat de Koning bevoegd is om het toepassingsgebied van de wet van 11 januari 1993 *ratione personae* te verruimen tot andere personen en ondernemingen. Wordt amendement nr. 3 aangenomen, dan zou de Koning het toepassingsgebied van de wet kunnen verruimen doch daaraan geen gevolgen verbinden voor de financiering van de controle-instantie. Zo komt men in een paradoxale toestand terecht: de controle-instantie krijgt meer bevoegdheden doch de financieringsmiddelen volgen niet zolang er geen nieuwe wetsbepaling komt. Daarom heeft de regering altijd een verband gelegd tussen enerzijds de mogelijkheid voor de Koning om het toepassingsgebied van de controle te verruimen en anderzijds de mogelijkheid om aan pas gecontroleerde personen een financiële bijdrage in de werking van de controle-instantie te vragen.

De minister wijst erop dat de Kamer van volksvertegenwoordigers het op dit punt eens was met de argumenten van de regering.

Een lid wijst de minister erop dat een gelijkaardig probleem zich heeft voorgedaan in de sociale sector. Daar heeft de Raad van State uiteindelijk zijn gelijk gehaald bij het Arbitragehof. Het lid vreest dat hier hetzelfde zal gebeuren. De vergelijking die hier met de Commissie voor het Bank- en Financieuzen wordt gemaakt gaat volgens spreker niet helemaal op. Spre-

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.

Discussion de l'amendement n° 3

Le ministre estime que sur le plan légistique, il est curieux que le législateur s'habilite lui-même. On peut à la limite supprimer la législation si le législateur veut intervenir plus tard.

Quant à la question de fond qui est de savoir s'il s'agit d'un impôt ou une redevance, le gouvernement a répondu longuement aux pages 15 à 17 de l'exposé des motifs (voir doc. Chambre, n° 1335/6, 1997-1998) à l'avis du Conseil d'État. Le ministre souligne que cette habilitation donnée au Roi pour déterminer le montant de base de perception des contributions dues par les administrés aux autorités de contrôle est une formule que l'on connaît dans notre droit depuis des décennies. Le financement de la CBF est réglé de cette manière. Cette méthode, d'après le ministre, permet un financement correct des autorités de contrôle. Du point de vue de la procédure, il serait très lourd de retirer cette compétence au Roi et d'obliger à une intervention du législateur chaque fois qu'il conviendra d'adapter les contributions des administrés pour le financement des autorités de contrôle. Ceci est d'autant plus vrai que, ce qui est assez paradoxal, le Roi dispose du pouvoir d'étendre le champ d'application *ratione personae* de la loi du 11 janvier 1993 à d'autres personnes ou organisations. Donc, en cas d'adoption de l'amendement n° 3, le Roi pourrait étendre le champ d'application de la loi, mais il ne pourrait pas en tirer la conséquence sur le plan du financement de l'autorité de contrôle. Dès lors, on se trouverait devant un paradoxe: une autorité de contrôle verrait ses compétences étendues sans que le financement — dans l'attente d'une nouvelle disposition légale — ne suive. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a toujours fait le lien entre la possibilité pour le Roi d'étendre le champ d'application du contrôle, d'une part, et celle de demander à des personnes nouvellement contrôlées de contribuer au financement de l'autorité de contrôle.

Le ministre souligne que la Chambre des représentants a suivi le gouvernement dans son argumentation sur ce point.

Un membre fait remarquer au ministre qu'un problème semblable s'est posé dans le secteur social. Le Conseil d'État a finalement obtenu gain de cause devant la Cour d'arbitrage. L'intervenant craint qu'il n'en aille de même ici. Selon lui, la comparaison que l'on fait avec la Commission bancaire et financière n'est pas totalement pertinente. Toutefois, il est

ker gaat evenwel akkoord met de minister waar deze stelt dat amendement nr. 3 legistisch niet klopt. Dit belet niet dat de nadere regels en de grondslag in de wet zouden moeten worden bepaald.

Een volgend commissielid vraagt de minister of deze bepaling geïnspireerd is door de wervingsstop in de openbare sector.

De minister antwoordt daarop ontkennend. Hij voegt eraan toe dat over deze bepaling overleg is gepleegd in de Ministerraad. De Koning kan het bedrag van de aan de betrokkenen gevraagde retributie vaststellen. Deze retributie vormt een bijdrage in de werkingskosten van de Cel en is verschuldigd door de ondernemingen en personen die aan haar controle zijn onderworpen.

Volgens de minister is deze procedure ook logisch. Om witwaspraktijken efficiënt te bestrijden kan de Koning het toepassingsgebied van de wet verruimen tot nieuwe sectoren, nieuwe beroepen. Het spreekt vanzelf dat hij terzelfder tijd aan deze nieuwe gecontroleerden kan vragen bij te dragen in de werkingskosten van de Cel. De financiering van de Cel komt niet voor op de Rijksbegroting. De Cel heeft een eigen budget.

Een lid wijst op het probleem met het Fonds voor universele dienstverlening in de communicatiesector. Daarvoor was initieel eveneens een retributie voorzien. Het Arbitragehof heeft deze regeling nietig verklaard, waarna de betrokken minister de zaak bij wet heeft moeten regelen. Volgens het lid gaat het hier om een volledig gelijkaardig geval.

De minister antwoordt dat dit Fonds niet over dezelfde armslag beschikt als de Cel. Volgens hem dient men de Cel te vergelijken met de Commissie voor het bank- en financiewezen. Als men die Commissie vraagt haar controle te verruimen tot nieuwe instellingen, is het ook logisch dat men terzelfder tijd aan deze nieuwe gecontroleerden kan vragen ook bij te dragen in de werkingskosten van de Commissie voor het bank- en financiewezen. Deze procedure is reeds decennia lang van toepassing en heeft nooit bijzondere problemen meegebracht. Hier gaat het precies om dezelfde toestand.

Voorgaande spreker vraagt de minister wie er controle uitoefent op de werking van de Cel voor financiële informatieverwerking.

De minister wijst erop dat de Cel onder het toezicht staat van de minister van Justitie en de minister van Financiën, zoals de Commissie voor het bank- en financiewezen onderworpen is aan het toezicht van de minister van Financiën en van de minister van Economische Zaken.

Een lid vraagt of de minister niet vreest dat er met deze Cel hetzelfde gebeurt als met de Commissie voor

d'accord avec le ministre lorsqu'il affirme que l'amendement n° 3 n'est pas correct d'un point de vue légistique. Il n'empêche qu'il faudrait définir les modalités et les bases dans la loi.

Un autre commissaire demande au ministre si cette disposition est inspirée par le blocage des recrutements dans le secteur public.

Le ministre répond négativement. Il ajoute que la disposition a été délibérée en Conseil des ministres. Le Roi peut fixer la rétribution qui est demandée aux administrés. Cette rétribution constitue la contribution aux frais de fonctionnement de la Cellule due pour les organismes et les personnes soumis à son contrôle.

Le ministre estime que cette procédure est logique. Si le Roi peut — dans un souci d'efficacité de la lutte contre le blanchiment des capitaux — étendre à de nouveaux secteurs, à de nouvelles professions, le champ d'application de la loi, il est logique qu'il puisse en même temps demander à ces nouveaux administrés de contribuer également aux frais de fonctionnement de la Cellule. Le financement de la Cellule ne fait pas partie du budget de l'État. Il s'agit d'un budget autonome.

Un membre attire l'attention sur le problème du Fonds pour le service universel dans le secteur des communications. Initialement, l'on avait également prévu une rétribution pour ce fonds. La Cour d'arbitrage a annulé les dispositions en question, obligeant le ministre concerné à régler le problème par une loi. Selon l'intervenant, il s'agit ici d'un cas tout à fait semblable.

Le ministre rétorque que ce Fonds ne dispose pas de l'autonomie dont dispose la Cellule. D'après lui, la comparaison doit être faite avec la Commission bancaire et financière. Quand on demande à cette Commission d'étendre son contrôle à de nouveaux types d'organismes, il est logique que dans le même temps l'on puisse demander à ces nouveaux administrés de contribuer également aux frais de fonctionnement de la Commission bancaire et financière. Cette procédure est en vigueur depuis des décennies sans avoir jamais posé de problèmes particuliers. Or, la situation ici est exactement la même.

L'intervenant précédant demande au ministre qui contrôle le fonctionnement de la Cellule de traitement des informations financières.

Le ministre explique que la Cellule est soumise à la tutelle des ministres de la Justice et des Finances, comme la CBF est soumise à la tutelle des ministres des Finances et de l'Économie.

Un membre demande si le ministre ne craint pas au niveau de cette cellule une répétition du cas de la

het bank- en financiewezen, waartegen de minister is moeten optreden om een aantal misbruiken te voorkomen. Spreker wenst dat al deze instellingen zo goedkoop mogelijk functioneren.

De minister antwoordt dat men daarop moet toezien. De ministers die toezicht houden op de Cel, te weten de minister van Justitie en de minister van Financiën, moeten ervoor zorgen dat de Cel zich niet onbepaald kan uitbreiden. De minister voegt er nog aan toe dat de Cel tot op heden vrij klein gebleven is. Hij verklaart bewondering te kunnen opbrengen voor het werk dat de Cel met zo weinig personeel levert. Voor het ogenblik werken daar in totaal een twintigtal personen. De minister verklaart onder de indruk te zijn van de resultaten die de Cel behaalt.

De vorige spreker voegt eraan toe dat die resultaten inderdaad die van de BBI overtreffen. Hij verklaart dat hij niet overtuigd is van de bewering van de heer Dorane dat er nog 60 extra medewerkers nodig zijn.

De minister antwoordt dat dit aantal waarschijnlijk voor de CDGEFID geldt. Hij voegt eraan toe dat dit voor hem een vrij gering aantal is omdat men de zware en de georganiseerde misdaad moet bestrijden.

Het lid verklaart evenwel dat dit voor hem een groot aantal is.

Volgens de minister behoort men er vooral op toe te zien dat er geen overlappings plaatshebben.

Hetzelfde lid merkt op dat de Commissie voor het bank- en financiewezen gedurende 45 jaar ook op een spartaanse manier heeft gefunctioneerd. De laatste jaren is het er evenwel anders aan toegegaan.

De minister antwoordt dat men daarom momenteel orde op zaken aan het brengen is.

Antwoord van de minister op amendement nr. 3

Dit amendement wil aan de wetgever en niet aan de Koning de bevoegdheid verlenen de bijdrage te bepalen in de werkingskosten van de Cel.

De minister herinnert eraan dat noch de wet van 11 januari 1993 noch het ontwerp tot wijziging ervan een strafrechtelijke repressie van witwaspraktijken beogen. Het gaat dus niet om een belasting waarmee de federale staat kan zorgen voor een degelijker werking van het justitieel apparaat.

De wet van 11 januari 1993 en het ontwerp tot wijziging ervan streven in hoofdzaak naar een preventieve en administratieve aanpak. De Cel is geen politiedienst, noch een orgaan dat van de gerechtelijke instanties afhangt. Het betreft een zelfstandige *ad hoc* administratieve overheid, onderworpen aan het toezicht van de ministers van Justitie en van Financiën. Overigens is de wet een omzetting van de Europese richtlijn 97/308/EEG. Wanneer kredietinstellingen en

Commission bancaire et financière, à l'égard duquel le ministre a été amené à intervenir pour éviter certains abus. L'intervenant voudrait que toutes ces institutions fonctionnent au meilleur coût.

Le ministre réplique qu'il faudra y être attentif. Il faudra donc que les ministres de tutelle de la cellule, à savoir les ministres de la Justice et des Finances, veillent à ne pas lui permettre de s'étendre de manière démesurée. Et le ministre d'ajouter que jusqu'à présent, la cellule est assez petite. Il se déclare assez admiratif du travail fait par la cellule avec un personnel réduit. Pour le moment, en tout, il y travaille une vingtaine de personnes. Quand on voit les résultats obtenus par la cellule, c'est assez impressionnant.

Le préopinant ajoute qu'effectivement, ces résultats sont plus impressionnants que ceux de l'ISI. Cependant, l'intervenant déclare avoir été peu convaincu par un propos de M. Dorane qui, lui, exigeait le recrutement de 60 collaborateurs supplémentaires.

Le ministre répond que ce chiffre vaut sans doute pour l'OCDEFO. Il ajoute que pour lui, ce chiffre n'est pas énorme étant donné qu'il s'agit de lutter contre la grande criminalité organisée.

Le membre, par contre, considère que c'est beaucoup.

Le ministre estime quant à lui qu'il faut surtout veiller à éviter les doubles emplois.

Le même membre fait remarquer que la CBF, pendant 45 ans, a également fonctionné de façon spartiate. Il n'empêche que les dernières années n'ont pas été exactement de la même veine.

Le ministre rétorque que c'est la raison pour laquelle on est occupé à remettre de l'ordre.

Réponse du ministre à l'amendement n° 3

L'amendement vise à conférer au législateur, et non au Roi, le pouvoir de fixer la contribution aux frais de fonctionnement de la cellule.

Le ministre rappelle que la loi du 11 janvier 1993, ainsi que le projet de modification de celle-ci n'ont pas pour objectif la répression pénale du blanchiment. Il ne s'agit donc pas d'un impôt permettant à l'État fédéral d'assurer un meilleur fonctionnement de la justice.

La loi du 11 janvier 1993 ainsi que le projet de modification de celle-ci, ont essentiellement pour but une approche préventive et administrative. La cellule n'est pas un service policier ni un organe dépendant des autorités judiciaires; il s'agit d'une autorité administrative autonome *ad hoc*, soumise à la surveillance des ministres de la Justice et des Finances. Par ailleurs, la loi est une transposition de la directive européenne CE/97/308/CEE considérant notamment que

financiële instellingen worden gebruikt voor het witwassen van geld, kunnen de soliditeit en stabiliteit van de betrokken instelling en het vertrouwen in het financiële stelsel als geheel immers ernstig in gevaar komen zodat het vertrouwen van het publiek verloren gaat. Dat streven naar eerbaarheid samen met het vertrouwen van het publiek geldt ook voor de niet-financiële instellingen waarop het ontwerp doelt. Het lijkt bijgevolg logisch dat degene die van het werk van de Cel genieten, er de lasten van dragen (Stuk Senaat, BZ 1991-1992, nr. 468/2, p. 23). «Het versterkt beroepsgeheim van de Cel en haar onafhankelijkheid in haar beslissingen zijn een waardevolle waarborg voor de beoogde ondernemingen en personen en voor hun personeel, alsook voor hun cliënten, voor wie de bescherming van hun privacy aldus beter wordt verzekerd. Men mag niet uit het oog verliezen dat het meldingsstelsel een bijzonder voordeel biedt. De wet verleent hen een burgerrechtelijke, tuchtrechtelijke en strafrechtelijke onschendbaarheid wanneer zij te goeder trouw melden (...). Indien het er enkel om te doen ware geweest om een betere samenwerking van het gerecht te verzekeren, dan had de melding evengoed rechtstreeks aan de politiediensten en het parket kunnen gebeuren» (zie Stuk Kamer, nr. 1335/1 - 97/98, blz. 15 tot 17).

In dit verband wijzen wij er tevens op dat artikel 17 van het wetsontwerp op de kansspelen in een vergelijkbare retributie voorziet.

Overigens is het zo dat «het verlenen van de bevoegdheid aan de Koning om het bedrag en de grondslag van inning te bepalen van de bijdragen die de onderworpen instellingen aan hun controle-overheden verschuldigd zijn, een formule is die reeds tientallen jaren wordt toegepast» (cf. memorie van toelichting, *ibidem* blz. 17). Het zou dus geen zin hebben en een omslachtige procedure zijn deze bevoegdheid aan de Koning te onttrekken terwijl hij het toepassingsgebied van de wet van 11 januari 1993 *ratione personae* kan verruimen tot andere personen of instellingen.

Immers, volgens artikel 2 van de wet van 11 januari 1993 kan de Koning het toepassingsgebied van deze wet verruimen tot andere instellingen of personen. Een dergelijke verruiming van het toepassingsgebied vereist een wijziging van de berekeningsbasis en het bedrag van de bijdrage in de werkingskosten van de Cel die de bedoelde instellingen of personen verschuldigd zijn. Het zou bijgevolg niet logisch zijn dat op de procedure tot wijziging van de berekeningsbasis en het bedrag van de bijdrage in de werkingskosten van de Cel een andere regeling wordt toegepast dan die welke geldt voor de verruiming van het toepassingsgebied van de wet.

Tenslotte is het zo dat de wetgever aan zichzelf geen machtiging dient te verlenen. De bepaling zou in haar geamendeerde vorm geen enkele zin meer hebben.

l'utilisation des établissements de crédit et des institutions financières pour le blanchiment de capitaux risque de compromettre gravement la stabilité et la solidité de l'établissement ou de l'institution en question, ainsi que la fiabilité du système financier en général, qui perdrait ainsi la confiance du public. Soulignons que ce souci d'honorabilité lié à la confiance du public vaut également pour les organismes non financiers visés par le projet de loi. Il paraît dès lors normal que les bénéficiaires du travail de la cellule en supportent les frais de fonctionnement (Sénat, SE 1991-1992, n° 468/2, p. 23). «Le secret professionnel renforcé de la cellule et son autonomie de décision constituent une garantie appréciable pour les organismes et personnes visés, pour leur personnel, ainsi que pour leurs clients, dont la protection de la vie privée est ainsi mieux assurée. Il ne faut pas perdre de vue que le système de déclaration procure un avantage particulier. La loi leur assure une immunité civile, pénale et disciplinaire lorsqu'ils effectuent une déclaration de bonne foi (...). S'il s'agissait uniquement d'assurer un meilleur fonctionnement de la justice, la déclaration de soupçon aurait pu être adressée directement aux services de police ou aux parquets» (voir doc. Chambre, n° 1335/1 - 97/98, p. 15 à 17).

Signalons à cet égard que le projet de loi relatif aux jeux de hasard et aux établissements de jeux de hasard prévoit une rétribution similaire en son article 17.

Par ailleurs, «l'habilitation du Roi pour déterminer le montant de base de perception des contributions dues par les administrés aux autorités de contrôle est une formule consacrée depuis des décennies» (*ibidem* p. 17 de l'exposé des motifs). Il serait contradictoire et procéduralement lourd de retirer cette compétence au Roi alors même que celui-ci dispose du pouvoir d'étendre le champ d'application *ratione personae* de la loi du 11 janvier 1993 à d'autres personnes ou organismes.

En effet, la loi confère au Roi le pouvoir d'élargir le champ d'application de la loi à d'autres organismes ou personnes (art. 2 de la loi du 11 janvier 1993). Une telle extension du champ d'application nécessitera une modification de l'assiette et du taux de la contribution aux frais de fonctionnement de la cellule due par les organismes et les personnes visés. Il serait dès lors peu logique de soumettre cette procédure de modification de l'assiette et du taux de contribution aux frais de fonctionnement de la cellule à une procédure différente de celle de l'extension du champ d'application de la loi.

Il y a lieu enfin de faire observer que le législateur ne doit pas s'habiliter lui-même. La disposition telle qu'amendée n'aurait plus aucun sens.

Stemming

Het amendement nr. 3 van de heer Hatry wordt verworpen met 7 tegen 2 stemmen.

Artikel 21

Op dit artikel dient de heer Hatry amendement nr. 4 in:

«A. De bepaling van artikel 21 vormt het 1^o.

«B. Dit artikel wordt aangevuld met een 2^o, 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.

Bespreking van amendement nr. 4

De minister antwoordt dat de wet de notarissen uiteraard geen zwijgplicht oplegt. Niets in de bepaling belet de notarissen hun cliënten volledig op de hoogte te brengen van de verplichtingen die op hun rusten. De minister voegt eraan toe dat dit deel uitmaakt van de deontologie van hun beroep. Hetzelfde geldt voor de financiële instellingen.

Vote

L'amendement n° 3 de M. Hatry est rejeté par 7 voix contre 2.

Article 21

À cet article, M. Hatry dépose l'amendement n° 4 suivant:

«A. La disposition prévue à l'article 21 constitue un 1^o.

«B. Cet article est complété par un 2^o 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 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.

Discussion de l'amendement n° 4

Le ministre répond qu'il n'y a évidemment aucune obligation de silence qui est imposée aux notaires par la loi. Il n'y a rien dans la disposition qui empêche les notaires d'informer complètement leurs clients des obligations auxquelles ils sont soumis. Et le ministre d'ajouter que cela fait partie de leur déontologie professionnelle. Pour les institutions financières, la situation est pareille.

De indiener van het amendement stelt evenwel vast dat de Raad van State in deze bepaling wel een opgelegde zwijgplicht ziet.

De minister verklaart uitdrukkelijk dat dit zeker niet de bedoeling is en dat geen enkele bepaling van het ontwerp mag worden geïnterpreteerd als een zwijgplicht.

Het lid stelt vast dat de minister dit amendement verwerpt terwijl het enkel bevestigt wat hij net gezegd heeft.

De minister antwoordt dat zo'n bepaling niet nodig is. Volgens hem belet niets in de huidige tekst dat de notarissen hun cliënten informeren over de verplichtingen die op hun rusten. De situatie is vergelijkbaar met die van de financiële instellingen. De wet verplicht hen niet uitdrukkelijk hun cliënten in te lichten, maar het is duidelijk dat zij er alle belang bij hebben dat te doen teneinde de vertrouwensrelatie met hun cliënten niet te schaden.

Antwoord van de minister op het amendement nr. 4

Dit amendement strekt ertoe de notarissen te verplichten hun cliënten van bij de aanvang in te lichten over de draagwijdte van de verplichtingen die op hen rusten.

Ten eerste moet erop worden gewezen dat niets in de huidige tekst de notarissen belet hun cliënten in te lichten over de verplichtingen die op hen rusten.

De financiële instellingen die in de meeste gevallen ook een vertrouwensrelatie met hun cliënten hebben, zijn evenmin verplicht hun cliënten in te lichten.

Stemming

Amendement nr. 4 van de heer Hatry wordt verworpen met 7 stemmen tegen 2.

Artikel 24

De heer Hatry dient amendement nr. 5 in:

« *Het 2^o 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 tuchtverheid machtigt

L'auteur de l'amendement constate toutefois que le Conseil d'État interprète la disposition comme imposant une règle de silence.

Le ministre déclare formellement que ce n'est absolument pas l'intention et qu'aucune disposition de ce projet ne peut être interprétée comme imposant une obligation de silence.

Le membre constate que le ministre rejette cet amendement alors qu'il ne fait que confirmer quelque chose dont le ministre était d'accord de dire que cela devait se faire.

Le ministre répond qu'une telle disposition n'est pas indispensable. D'après lui, rien dans le texte actuel n'empêche les notaires d'informer leurs clients des obligations auxquelles ils sont soumis. La situation est semblable à celle pour les institutions financières. La loi ne les oblige pas formellement à informer leurs clients. Il est toutefois évident que pour garder une relation de confiance avec leurs clients, elles ont tout intérêt à le faire.

Réponse du ministre à l'amendement n° 4

L'amendement vise à obliger les notaires à informer dès le début leurs clients de l'étendue des obligations auxquelles ils sont soumis.

Il faut tout d'abord relever que rien dans le texte actuel n'empêche les notaires d'informer leurs clients des obligations auxquelles ils sont soumis.

Les institutions financières qui, dans la plupart des cas, ont aussi une relation de confiance avec leur client, ne sont pas non plus tenues à une telle obligation d'information envers leurs clients.

Vote

L'amendement n° 4 de M. Hatry est rejeté par 7 voix contre 2.

Article 24

À cet article, M. Hatry dépose l'amendement n° 5 libellé comme suit:

« *Supprimer le 2^o.* »

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

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 toezichthoudende overheid of aan enige tuchtoverheid.

Bespreking van amendement nr. 5

De minister verklaart dat de in het 2^o voorgestelde bepaling enkel geldt wanneer er geen controle-, toezichthoudende of tuchtoverheid is.

Een lid vraagt wie daarover beslist.

De minister antwoordt dat dit een loutere vaststelling is.

De minister wijst erop dat de regering met dit alternatieve mechanisme de gelijke behandeling van alle in de wet bedoelde organen en personen nastreeft. Zonder deze regeling zouden wel sancties opgelegd kunnen worden aan vele beroepen (notarissen, deurewaarders, bedrijfsrevisoren, accountants, vastgoedmakelaars) terwijl andere beroepen die na de uitbreiding van het toepassingsgebied ook onder de wet vallen, vrijuit zouden gaan bij gebrek aan een tuchtoverheid die sancties kan opleggen.

De minister voegt eraan toe dat de bevoegdheid die aan de minister van Financiën wordt verleend wanneer er geen controle-, toezichthoudende of tuchtoverheid is, moet worden beschouwd als een overgangsmaatregel die de gelijke behandeling van alle aan de wet onderworpen personen en organen tot doel heeft totdat een tuchtoverheid wordt aangewe-

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 ou de tutelle ni à aucune autorité disciplinaire.

Discussion de l'amendement n^o 5

Le ministre explique que la disposition proposée au n^o 2 ne vaut qu'à défaut d'autorité de contrôle, de tutelle ou à défaut d'autorité disciplinaire.

Un membre demande qui juge de ce fait.

Le ministre précise que c'est un constat.

Le ministre fait valoir que c'est précisément pour ne pas rompre l'égalité entre les organismes et les personnes visés par la loi que le gouvernement a estimé qu'il fallait prévoir ce mécanisme résiduaire faute de quoi l'on risque d'avoir une situation où la plupart des professions visées (notaires, huissiers, réviseurs d'entreprise, experts-comptables, agents immobiliers) pourraient, elles, se voir infliger des sanctions et que d'autres professions auxquelles le champ d'application de la loi serait étendu, pourraient impunément agir faute d'autorité disciplinaire pour infliger des sanctions.

Le ministre ajoute que, par conséquent, prévoir la compétence du ministre des Finances, en l'absence d'une autorité de contrôle ou de tutelle ou en l'absence d'une autorité disciplinaire, n'est qu'un simple mécanisme transitoire qui vise à assurer l'égalité entre toutes les personnes et tous les organismes soumis à la loi et jusqu'au moment où une auto-

zen. Voor alle bovengenoemde beroepen bestaat reeds een tuchtoverheid. De minister van Financiën kan dus geen sancties uitspreken tegen de leden van deze beroepen.

De vorige spreker voegt eraan toe dat de Raad van State van oordeel is dat administratieve boeten van 10 000 frank tot 50 miljoen frank enkel opgelegd mogen worden door de rechtbanken.

De minister verklaart dat dezelfde administratieve boeten nu reeds kunnen worden opgelegd aan de organen en personen die al onder de wet ressorteren. De bedoeling is alle beroepen die onder deze wet vallen gelijk te behandelen. Een ongelijke behandeling kan alleen ontstaan doordat de wet wordt uitgebreid tot bepaalde categorieën beroepen en niet tot andere.

Dit is een keuze die gemaakt moet worden als men het witwassen van geld in een bepaalde sector wil bestrijden.

Een ander lid gelooft dat er inderdaad redenen zijn om een aantal maatregelen van die aard te nemen en dat er een consensus bestaat om deze maatregelen uit te breiden tot een aantal andere beroepen. Dit neemt niet weg dat de voorgestelde bepalingen bij bepaalde beroepen de rechtsonzekerheid erg vergroten. Dit vloeit voort uit de vaagheid van sommige bepalingen. Een voorbeeld daarvan is «... iedere nuttige informatie...». Dit kan zeer breed geïnterpreteerd worden. Anderzijds rijst de vraag wat de rol is van bijvoorbeeld een notaris of een accountant wanneer hij aan de meldingsplicht heeft voldaan. Moet hij dan onmiddellijk de relatie met zijn cliënt verbreken? Het lid denkt persoonlijk van wel. Hij meent immers dat het verderzetten van de relatie met de klant de notaris respectievelijk de accountant strafbaar maakt.

De minister gaat hiermee akkoord. Het enige wat van de notaris, de accountant, enz. verwacht wordt, is de melding van een verdachte operatie. Heeft hij hiervan melding gemaakt, dan kan hem verder niets worden verweten.

De minister herinnert eraan dat artikel 24 enkel van toepassing is op beroepen die in de toekomst onder het toepassingsgebied van de wet worden gebracht en die geen controle-, toezichthoudende of tuchtbevoegdheid hebben. De minister wijst erop dat niet de minister van Financiën maar de Cel voor financiële informatieverwerking toeziet op de naleving van de verplichtingen die de antiwitwaswet oplegt. Tegen de beslissingen die de minister van Financiën neemt krachtens artikel 24, kan steeds in beroep worden gegaan bij de Raad van State.

rité disciplinaire sera mise en place. Dans toutes les professions citées plus haut, il existe déjà une autorité disciplinaire. Le ministre des Finances ne peut donc pas prononcer des sanctions à l'égard de ces professions.

Le préopinant ajoute que, pour les amendes administratives de 10 000 francs à 50 millions de francs, le Conseil d'État juge que ces peines ne peuvent être prononcées que par les tribunaux.

Le ministre précise que ces amendes administratives sont les mêmes que celles qui peuvent être infligées aujourd'hui à tous les organismes et personnes déjà soumis à la loi. Le but ici est d'établir une égalité entre ceux qui sont soumis à la loi. La seule inégalité serait éventuellement le fait de soumettre certaines catégories de professions au champ d'application de la loi.

Il s'agit du choix que l'on doit faire si l'on veut lutter contre le blanchiment dont on voit qu'il se développe dans une profession particulière.

Un membre estime qu'il existe bel et bien des raisons de prendre un certain nombre de mesures de cette nature et qu'il y a un consensus pour élargir ces mesures à une série d'autres professions. Il n'empêche que les dispositions proposées aggravent l'insécurité juridique pour certaines professions, et ce, en raison du caractère vague de certaines d'entre elles, comme «...toutes informations utiles...». Cette notion peut être interprétée de manière très large. Par ailleurs, il faut se demander quelle doit être l'attitude d'un notaire ou d'un comptable, par exemple, une fois qu'il a satisfait à l'obligation de dénoncer. Doit-il alors rompre immédiatement la relation avec son client? L'intervenant pense, quant à lui, que la réponse est positive. En effet, il estime que, si le notaire ou le comptable poursuit sa relation avec le client, il est punissable.

Le ministre n'est pas d'accord. La seule chose que l'on demande au notaire ou au comptable est de dénoncer l'opération suspecte. S'il la dénonce, l'on ne peut rien lui reprocher.

Le ministre rappelle que la discussion de l'article 24 est une discussion résiduaire qui vaut uniquement pour des professions auxquelles l'on pourrait à l'avenir décider d'étendre l'application de la loi et pour lesquelles il n'existe pas encore d'autorité de contrôle, de tutelle ou disciplinaire. Et le ministre d'attirer l'attention sur le fait que ce n'est pas le ministre des Finances qui exercera le contrôle du respect des obligations de la loi antiblanchiment mais bien la Cellule de traitement des informations financières. Par rapport à la décision que prononcerait le ministre des Finances en vertu de l'article 24, il y a toujours la possibilité d'un recours au Conseil d'État.

Een lid merkt op dat elke handelaar tot op zekere hoogte afhangt van de rechtbank van koophandel die immers via de kamers voor handelonderzoek controle uitoefent. De minister antwoordt dat deze rechtbank geen controle-, toezichthoudende of tuchtoverheid is.

Een volgende spreker vraagt of het onder punt 2^o voorgestelde aanvullende lid voorlopig niet overbodig is aangezien volgens hem in de artikelen nr. 2 en 2bis geen enkele categorie ondernemingen of personen worden bedoeld waarvoor geen tuchtoverheid bestaat.

De minister antwoordt dat voorlopig vooral de casino's bedoeld worden. De wet op het spel — die momenteel wordt besproken in de Senaat (zie stuk Senaat, nr. 1-419/1, 1997-1998) — moet voorzien in een controle-instantie voor de casino's. Van dan af zal de minister van Financiën geen sancties meer kunnen uitspreken. Het is echter mogelijk dat de Koning het toepassingsgebied van de wet later nog uitbreidt tot beroepen die op dat moment geen controle- of tucht-overheid hebben.

Hetzelfde lid vraagt wat er gebeurt in het geval dat de CFI een inbreuk vaststelt, de betrokken tucht-overheid daarvan op de hoogte stelt, en die overheid daarna geen sanctie uitspreekt.

De minister antwoordt dat de tuchtoverheid vrij is. Zij alleen oordeelt. De Cel voor financiële informatieverwerking kan niet in de plaats van de tuchtoverheid treden en sancties opleggen.

De minister antwoordt ontkennend op de vraag van een lid of hij tussenkomt bij het vaststellen van de administratieve boeten. Dat behoort tot de bevoegdheid van de tuchtoverheden, behalve voor de casino's zolang de wet deze mogelijkheid voor hen niet heeft geregeld.

Antwoord van de minister op amendement nr. 5

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 11 januari 1993 (Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 468-1, blz. 20), blijkt dat het statuut van de wisselkantoren toen nog niet geregeld was en dat de minister van Financiën als vanzelfsprekend optrad als hun controle-overheid met de bevoegdheid om administratieve boeten op te leggen bij overtreding van de wet van 11 januari 1993. Zoals zij nu wordt toegepast, verleent de wet van 11 januari 1993 de minister van Economische Zaken de bevoegdheid om in zijn functie van controle-overheid administratieve boeten op te leggen aan de instellingen voor consumentkrediet en aan de leasing-ondernemingen. Hetzelfde geldt voor de minister van Binnenlandse Zaken met betrekking tot de geldtransporteurs. Door de minister van Financiën dezelfde bevoegdheid te verlenen met

À la remarque que, dans une certaine mesure, tout commerçant dépend du tribunal de commerce, qui exerce une fonction de contrôle par le biais de ses chambres d'enquête commerciale, le ministre répond que ce tribunal n'est ni une autorité de contrôle ou de tutelle, ni une autorité disciplinaire.

Un autre intervenant demande si l'alinéa supplémentaire proposé au point 2 n'est pas inutile pour l'instant étant donné que, selon lui, les articles 2 et 2bis ne visent aucune catégorie d'entreprises ou de personnes pour lesquelles il n'existe pas d'autorité disciplinaire.

Le ministre répond qu'actuellement, une catégorie d'entreprises est visée, notamment les casinos. La loi sur le jeu — en discussion au Sénat (voir doc. Sénat, n° 1-419/1, 1997-1998) — devrait organiser cette autorité de contrôle sur les casinos. À partir de ce moment-là, le ministre des Finances ne sera plus compétent pour prononcer des sanctions. Mais, comme le Roi peut étendre le champ d'application à de nouvelles professions, il se pourrait qu'une de ces professions auxquelles l'application de la loi serait étendue n'ait pas — provisoirement — d'autorité de contrôle ou d'autorité disciplinaire.

Le même membre demande ce qu'il adviendra si la CTIF constate une infraction, qu'elle en informe l'autorité disciplinaire concernée et que celle-ci ne prononce par la suite aucune sanction.

Le ministre souligne que l'autorité disciplinaire est libre. C'est elle qui apprécie. La CTIF ne peut pas substituer à l'autorité disciplinaire et imposer elle-même des sanctions.

À la question d'un membre de savoir si le ministre intervient dans la détermination des amendes administratives, le ministre répond que non. Cela relève des autorités disciplinaires sauf pour ce qui est des casinos en attendant une loi qui instaure cette possibilité.

Réponse du ministre à l'amendement n° 5

Si l'on se réfère aux travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi du 11 janvier 1993 (Sénat, SE, 1991-1992, n° 468-1, p. 20), on constate qu'à l'époque, les bureaux de change ne disposaient pas encore d'un statut réglementé et que le ministre des Finances avait été considéré comme étant leur autorité de contrôle naturelle avec la possibilité pour celui-ci de leur infliger des amendes administratives lorsque ceux-ci ne respectaient pas les obligations qui leur incombaient en vertu de la loi du 11 janvier 1993. Par ailleurs, la loi du 11 janvier 1993, telle qu'elle s'applique actuellement, prévoit la possibilité pour le ministre des Affaires économiques, en tant qu'autorité de contrôle des entreprises de crédit à la consommation et des entreprises de location-financement, de leur infliger des amendes administratives. Il en ira de

betrekking tot organen en personen die niet onderworpen zijn aan een controle- of tuchtoverheid, zoals dat momenteel het geval is voor de casino's, breidt dit ontwerp ter wille van de gelijkheid en de efficiëntie in feite een reeds bestaand mechanisme uit.

Het zou discriminerend zijn als alleen de organen die van bij het begin aan de witwasbepalingen onderworpen waren, beboet kunnen worden, terwijl de organen waarop de wet pas later van toepassing werd aan dit soort sanctie zouden ontsnappen. De bevoegdheid die aan de minister van Financiën is verleend in afwezigheid van een controle- of toezichhouden de overheid, vormt een overgangsmaatregel dat deze lacune moet opvangen en de gelijke behandeling moet verzekeren. Zodra het betrokken orgaan een controle- of toezichhoudende overheid krijgt, neemt die de tijdelijk door de minister van Financiën uitgeoefende functie over, zoals het ook gebeurt is met de wisselkantoren.

Aangezien de Koning personen en organen kan toevoegen aan de lijst van de beroepen waarop de wet reeds van toepassing is, en deze personen en organen niet noodzakelijk een controle- of toezichhoudende overheid hebben, moet de bepaling voor de toekomst behouden blijven.

Er zij ook aan herinnerd dat de Cel controleert of instellingen zonder specifieke overheden de verplichtingen van de antiwitwaswet naleven. De Cel kan echter geen sancties opleggen.

Het debat administratieve sancties versus strafrechtelijke sancties heeft al plaats gehad tijdens de reeds genoemde parlementaire voorbereiding toen gekozen is voor de administratieve sanctie omdat die efficiënter werd geacht (Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 468-1, blz. 21 en 56).

Ten slotte wijzen wij erop dat een orgaan dat een boete heeft gekregen, tegen deze sanctie altijd in beroep kan gaan bij de Raad van State (Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 468-2, blz. 38).

Stemming

De heer Hatry heeft, gezien de consistente houding van de Raad van State in deze aangelegenheid, vertrouwen in dit orgaan als beroepsinstantie voor personen die onterechte of buitensporige boeten hebben gekregen. De heer Hatry trekt daarom zijn amendement nr. 5 in.

même du ministre de l'Intérieur à l'égard des transporteurs de fonds. En prévoyant la même possibilité pour le ministre des Finances à l'égard des organismes ou des personnes qui ne sont soumis à aucune autorité de contrôle ou de tutelle, comme c'est le cas actuellement pour les casinos, le projet ne fait qu'étendre, par souci d'égalité et d'efficacité, un mécanisme déjà existant dans toutes ses modalités.

Il serait discriminatoire de prévoir, d'une part, que les organismes soumis depuis l'origine au dispositif antiblanchiment puissent se voir infliger de telles amendes et, d'autre part, que certains des organismes qui y sont soumis ultérieurement échappent à ce type de sanction. Prévoir la compétence du ministre des Finances en l'absence d'une autorité de contrôle ou de tutelle constitue un mécanisme transitoire palliant à cette insuffisance et assurant précisément le respect du principe de l'égalité. Dès qu'une autorité de contrôle ou de tutelle est instituée à l'égard de l'organisme concerné, celle-ci reprend bien évidemment à sa charge la fonction exercée provisoirement par le ministre des Finances, à l'instar de ce qui s'est passé concernant les bureaux de change.

Comme le Roi peut ajouter des personnes et des organismes à la liste de ceux déjà visés par la loi, et que ces personnes et organismes n'ont pas nécessairement d'autorité de contrôle ou de tutelle, la disposition a donc une importance cruciale pour l'avenir.

Rappelons que c'est la cellule qui assure le contrôle du respect des obligations de la loi antiblanchiment par les organismes dépourvus d'autorités spécifiques. Mais la cellule ne peut leur imposer des sanctions.

Concernant le débat sanction administrative/sanction pénale, celui-ci avait déjà eu lieu à l'occasion des travaux parlementaires précités et avait été tranché en faveur des premières, jugées plus efficaces (Sénat, SE 1991-1992, n° 468-1, p. 21 et 56).

Signalons par ailleurs que la possibilité existe toujours pour l'organisme sanctionné d'introduire un recours devant le Conseil d'État contre la sanction ainsi prononcée (Sénat, SE 1991-1992, n° 468-2, p. 38).

Vote

M. Hatry estime que, compte tenu de l'attitude systématique et continue du Conseil d'État en la matière, comme le Conseil d'État est l'instance de recours, celui qui se verrait frappé par des amendes abusives et excessives dispose de la possibilité de faire appel à cette instance de recours. Dans ces conditions, M. Hatry retire son amendement n° 5.

Artikel 29 (nieuw)

De heer Hatry dient een amendement nr. 6 in:

«Een artikel 29 (nieuw) toevoegen, luidende:

«In artikel 42, 3^o, 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.

Bespreking van amendement nr. 6

De minister verklaart dat de regering voorstelt dit amendement te verwerpen omdat daarmee opnieuw een discussie over het Strafwetboek wordt gevoerd. Het voorliggende ontwerp beoogt echter niet het Strafwetboek te wijzigen. De minister stelt voor van de amendementen nrs. 6 en 7 een apart wetsvoorstel te maken. Het voorliggende wetsontwerp heeft slechts betrekking op het preventieve deel van de anti-witwaswetgeving.

Het wetsontwerp voorziet in wat de regering omschrijft als administratieve boeten, die echter tot 50 miljoen frank kunnen oplopen, en volgens de indiener van de amendementen betreft men op dat vlak het domein van de boeten, de straffen, enz.

De minister merkt op dat de bestaande wet reeds in deze straffen voorziet.

Volgens de voorgaande spreker is het volkomen gerechtvaardigd zich te buigen over de sancties die aan deze categorieën van beroepen opgelegd worden, nu de categorieën die onder de wet van 11 januari 1993 vallen, sterk uitgebreid worden.

De minister herhaalt dat het ontwerp het Strafwetboek niet wijzigt. Hij voegt eraan toe dat alle personen die een witwasmisdrijf plegen, onder de strafwet vallen ongeacht of de preventieregels al dan niet op hen van toepassing zijn.

Een lid komt terug op de grens van 25 000 ecu (artikel 13). Hij merkt op dat het bij de toepassing van de witwaswet tot op heden om 40 000 ecu ging.

De minister antwoordt dat deze grens 10 000 ecu bedroeg. Dat is ook de grens voor de toepassing van

Article 29 (nouveau)

M. Hatry dépose l'amendement n° 6, libellé comme suit :

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

«À l'article 42, 3^o, 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.

Discussion de l'amendement n° 6

Le ministre déclare que le gouvernement propose de rejeter cet amendement parce qu'il propose de rouvrir un débat sur le Code pénal. Or, le projet de loi à l'étude ne vise pas à modifier le Code pénal. Le ministre propose de faire une proposition de loi distincte des amendements portant les numéros 6 et 7. Le projet de loi à l'étude ne vise que le volet préventif de la loi antiblanchiment.

L'auteur des amendements estime qu'à partir du moment où le projet contient des dispositions que le gouvernement qualifie d'amendes administratives mais qui peuvent atteindre 50 millions de francs, il entre dans le domaine des sanctions, des pénalités, etc.

Le ministre souligne que la loi actuelle prévoit déjà ces sanctions.

Le préopinant souligne qu'il est parfaitement légitime et justifié qu'à l'occasion d'un élargissement aussi grand des catégories touchées par la loi du 11 janvier 1993, on regarde sérieusement les sanctions appliquées à ces catégories de professions.

Le ministre répète que le projet ne modifie rien au Code pénal. Il ajoute que toutes les personnes visées ou non dans le champ d'application du volet préventif, qui commettent un délit de blanchiment, tombent sous le coup de la loi pénale.

Un membre revient au seuil de 25 000 écus (article 13). Il souligne que, jusqu'à présent, le blanchiment s'appliquait à 40 000 écus.

Le ministre rétorque que ce seuil était de 10 000 écus. Telle est aussi la limite pour l'application

de preventieregels. Dat heeft niets te maken met de bepalingen van het Strafwetboek. Het ontwerp verandert niets aan de draagwijdte van de thans geldende strafbepalingen.

Een commissielid meent dat er geen overtredingen bestaan in deze materie van het witwassen. Het gaat altijd om wanbedrijven.

De minister merkt op dat het voor de betrokken beroepen beter is zich te onderwerpen aan de preventieregels want indien zij zich houden aan de verplichtingen, beschikken zij op strafrechtelijk vlak over een rechtvaardigingsgrond. De strafwet is op hen van toepassing ongeacht of zij al dan niet aan de preventieregeling onderworpen zijn. De verruiming van de toepassing van de preventieregels heeft geen zwaardere verplichtingen ten aanzien van het Strafwetboek tot gevolg.

Een andere spreker meent dat de minister gelijk heeft daar waar hij stelt dat wijzigingen aan het Strafwetboek de draagwijdte van dit ontwerp te buiten gaan. Anderzijds is het inderdaad zo dat aanvankelijk heel de bestrijding van het witwassen in het teken van het bestrijden van de zware criminaliteit stond. Geleidelijk aan is het toepassingsgebied van deze antiwitwaswetgeving uitgebreid naar kleinere en kleine criminaliteit.

De sancties moeten dan misschien ook in dit licht worden herbekeken.

De minister vraagt de commissieleden dit probleem te bespreken met de minister van Justitie.

Een lid meent dat de minister een kunstmatig onderscheid maakt tussen twee aspecten van eenzelfde delict. De commissie moet over sancties kunnen praten wanneer het ontwerp de preventie behandelt. Aangezien artikel 24 in administratieve boeten voorziet, worden de sancties behandeld.

De minister merkt op dat het probleem van de dader van een witwasmisdrijf dat onder de strafwet valt, verschilt van het probleem van de preventieregels die betrekking hebben op de tussenpersonen. Dit ontwerp behandelt de tussenpersonen.

Artikel 30 (nieuw)

De heer Hatry dient een amendement nr. 7 in:

«Een artikel 30 (nieuw) toevoegen, luidende:

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

A. In het eerste lid, 2^o, worden de woorden «of moesten kennen» geschrapt.

du volet préventif. Cela n'a rien à voir avec les dispositions du Code pénal. Le projet ne change rien quant à la portée des dispositions pénales en vigueur.

Un commissaire estime qu'il n'existe pas d'infractions en matière de blanchiment. Il s'agit toujours de délits.

Le ministre fait observer que, pour les professions visées, il vaut mieux être soumises au volet préventif, parce que, si elles respectent les obligations de ce volet préventif, elles ont une cause de justification sur le plan pénal. De toute façon, qu'elles soient soumises ou non au volet préventif, elles sont soumises au Code pénal. D'après le ministre, le fait d'étendre le champ d'application du volet préventif n'aggrave en rien les obligations en regard du Code pénal.

Selon un autre intervenant, le ministre a raison d'affirmer que les modifications à apporter au Code pénal excèdent la portée du présent projet. Par ailleurs, il est exact qu'au départ, l'on a placé intégralement la lutte contre le blanchiment sous le signe de la lutte contre la grande criminalité. L'on a élargi progressivement le champ d'application de cette législation antiblanchiment à des montants plus réduits et à la petite criminalité.

Dès lors, il faudrait peut-être revoir les sanctions en fonction de cette extension.

Le ministre demande aux commissaires de discuter ce problème avec son collègue de la Justice.

Un membre estime que le ministre crée une distinction artificielle entre deux aspects d'un même type de délinquance. La commission doit pouvoir parler des sanctions au moment où le projet parle de la prévention. D'ailleurs, comme l'article 24 parle des amendes administratives, il est déjà question des sanctions.

Le ministre de sa part précise que le problème de l'auteur de l'infraction de blanchiment qui tombe sous le coup de la loi pénale diffère du problème des mécanismes de prévention qui concernent les intermédiaires. Le projet parle des intermédiaires.

Article 30 (nouveau)

M. Hatry dépose l'amendement n° 7, libellé comme suit:

«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^o, les mots «ou devaient en connaître» sont supprimés.

B. In het eerste lid, 4^o, 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^e Congrès van de AIDP, 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.

Bespreking van amendement nr. 7

De minister antwoordt dat de door het amendement betwiste bepalingen van het Strafwetboek niet worden uitgebreid tot nieuwe categorieën van burgers. Het Strafwetboek is van toepassing op iedereen.

De indiener merkt op dat het antwoord van de minister afwijkt van wat de Raad van State zegt.

De minister antwoordt dat hij zeker niet afwijkt van de heersende jurisprudentie.

De minister belooft een nota in te dienen over de huidige jurisprudentie ter zake om de onzekerheid weg te werken die de woorden « of moesten kennen » kunnen teweegbrengen. De minister voegt eraan toe dat zelfs de auteurs die voorbehoud hadden gemaakt en hun vrees hadden geuit over het gebruik van deze woorden, op basis van de vonnissen die de minister zal mededelen, nu toegeven dat deze vrees ongegrond was.

B. Au premier alinéa, 4^o, 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^o 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^e Congrès de l'AIDP, 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.

Discussion de l'amendement n^o 7

Le ministre réplique que le projet n'étend nullement les dispositions du Code pénal que l'amendement conteste à de nouvelles catégories de citoyens. Le Code pénal s'applique à tout le monde.

L'auteur souligne que le ministre est en désaccord avec le Conseil d'État.

Le ministre rétorque qu'il n'est certainement pas en désaccord avec la jurisprudence judiciaire.

Il promet de fournir une note sur la jurisprudence actuelle en la matière qui dissipe les inquiétudes que pouvaient susciter les mots « ou devaient en connaître l'origine ». Il ajoute que même les auteurs qui avaient émis des réserves et exprimé des craintes à l'égard de ces termes reconnaissent que, depuis que le ministre a promis de communiquer les jugements, ces craintes sont non fondées.

Artikel 31 (*nieuw*)

De heer Hatry dient op dit artikel amendement nr. 8 in:

« 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

Eenzijds moet de inwerkingtreding van deze wet samenvallen met de inwerkingtreding van de wet die dezelfde aangelegenheid 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.

De minister vraagt dit amendement te verwerpen.

Antwoorden van de minister op de amendementen nr. 6 en 7 (nieuwe artikelen 29 en 30) van de heer Hatry

Als men de artikelen 42, 3^o, en 505 van het Wetboek van strafvordering wil wijzigen in het kader van een ontwerp dat er slechts op gericht is de regeling ter voorkoming van witwaspraktijken aan te passen, kan dit aanleiding geven tot een debat dat de beoogde doelstelling voorbijschiet en vertraagt. Overigens behoort deze discussie niet tot de bevoegdheid van de minister van Financiën maar tot de bevoegdheid van de minister van Justitie.

Afgezien van deze opmerking over de werkwijze is het nuttig amendement nr. 7 te beschouwen in het licht van de parlementaire voorbereiding van artikel 50 van Wetboek van strafvordering, en in het licht van de jurisprudentie.

Het witwasmisdrijf vereist, naast het verrichten van een positieve handeling (namelijk het kopen, het ruilen, het ontvangen om niet, het in bewaring of beheer nemen van vermogensvoordelen), dat degene die koopt, ruilt, in ruil of om niet ontvangt, in bewaring of beheer neemt, «de oorsprong kent of moest kennen» van de zaken die het voorwerp zijn van deze verrichtingen.

De woorden «moesten kennen» kunnen weliswaar een dubbele betekenis krijgen: nu eens kunnen ze

Article 31 (*nouveau*)

À cet article, M. Hatry dépose l'amendement n° 8 qui tend à :

« 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'établissements de jeux de hasard de type casino. »

Justification

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

Le ministre demande le rejet de cet amendement n° 8.

Réponses du ministre aux amendements n^{os} 6 et 7 (articles 29 et 30 nouveaux) de M. Hatry

Vouloir modifier les articles 42, 3^o, et 505 du Code pénal dans le cadre d'un projet qui n'a vocation qu'à adapter le dispositif préventif antiblanchiment risque de conduire à un débat qui dépasse largement l'objectif poursuivi et à retarder celui-ci. Par ailleurs, une telle discussion relève, non pas de la compétence du ministre des Finances, mais de la compétence du ministre de la Justice.

Indépendamment de cette observation de procédure, il est utile de situer l'amendement n° 7 par rapport aux discussions parlementaires ayant précédé l'adoption de l'article 505 du Code pénal et par rapport à la jurisprudence.

Le délit de blanchiment requiert, à part l'accomplissement d'un acte positif, à savoir le fait d'acheter, d'échanger, de recevoir à titre gratuit, de garder ou de gérer des avantages patrimoniaux, que celui qui achète, reçoit en échange ou à titre gratuit, garde ou gère « connaît ou devait connaître l'origine » des choses objet de ces opérations.

Il est vrai que les mots «devaient en connaître» peuvent revêtir un double contenu: tantôt ils peuvent

geïnterpreteerd worden als «de beklaagde had dit moeten weten» en dan weer als «het is duidelijk dat de beklaagde wist». Het verschil is echter van groot belang. Volgens de eerste interpretatie kan de rechter, om tot de conclusie te komen dat de beklaagde «de oorsprong moest kennen», vaststellen dat hij niet alle middelen heeft gebruikt om de oorsprong van de vermogensvoordelen te kennen, terwijl deze middelen ter beschikking stonden. Bijgevolg verwijst «moeten kennen» naar het naleven van een informatie- en waakzaamheidsplicht. Het witwasmisdrijf zou zo een een nalatigheidsmisdrijf zijn: uit het gewone feit dat men niet de nodige maatregelen heeft genomen om de oorsprong van de vermogensvoordelen te kennen, kan de rechter afleiden dat het morele bestanddeel van het misdrijf aanwezig is. De beklaagde moet dan ook het bewijs leveren dat hij niet effectief op de hoogte was. In de tweede interpretatie daarentegen blijft het intentioneel bestanddeel behouden. Het openbaar ministerie moet bewijzen dat de beklaagde de onrechtmatige oorsprong kende. Dit bewijs kan echter afgeleid worden uit feitelijke omstandigheden die noodzakelijkerwijs de argwaan van de beklaagde moesten wekken en die bijgevolg van die aard waren dat «hij ze moest kennen» ...

In de memorie van toelichting bij de wet van 17 juli 1990 is evenwel duidelijk de tweede interpretatie gevolgd: het morele bestanddeel van het misdrijf wordt gevormd door het feit dat men kennis heeft van de onwettige oorsprong van de goederen of waarden. «In de mate dat het subjectieve bewijs van de kennis van die onwettige oorsprong moeilijk te leveren is, kan de rechter steunen op objectieve gegevens en zich ertoe beperken vast te stellen dat, rekening houdend met alle elementen van de zaak, de betrokkene niet onwetend kon zijn omtrent de onwettige oorsprong van de zaken waarvan sprake is.»(1)

Deze commentaar volstond echter niet om de bezorgdheid van de banksector weg te nemen. De banken vroegen zich af «in welke mate eventuele medeplichtigheid zou kunnen worden ingeroepen wanneer zij bepaalde voorzorgen niet nemen».(2) Vooral in de commissie voor de Justitie en in de plenaire vergadering van de Senaat is uitvoerig gediscussieerd over het «moeten kennen».(3)

être interprétés comme «le prévenu n'avait qu'à connaître», tantôt comme «il est clair que le prévenu connaissait». Or, la différence est essentielle. La première interprétation permet au juge de constater, pour arriver à la conclusion que le prévenu «devait connaître l'origine», qu'il n'a pas utilisé tous les moyens pour connaître l'origine des avantages patrimoniaux, alors que ces moyens étaient à sa disposition. Par conséquent, le «devoir connaître» vise le respect d'un devoir d'information et de vigilance. Le délit de blanchiment serait ainsi un délit de négligence: du simple fait que l'on n'a pas pris les mesures nécessaires pour connaître l'origine des avantages patrimoniaux, le juge pourrait déduire que l'élément moral de l'infraction est présent. La preuve de l'absence de connaissance effective reviendrait alors au prévenu. Dans la seconde interprétation, par contre, un élément intentionnel est maintenu. Il faut que le ministère public prouve que le prévenu connaissait l'origine illicite. Cette preuve peut toutefois être déduite de circonstances de fait qui devaient nécessairement éveiller la méfiance du prévenu et qui, partant, étaient telles qu'il «devait connaître»...

Dans l'exposé des motifs de la loi du 17 juillet 1990, la seconde interprétation a toutefois clairement été suivie: l'élément moral de l'infraction est «la connaissance de l'origine illicite des biens ou valeurs. Dans la mesure où la preuve subjective de cette connaissance peut être difficile à établir, le juge pourra s'appuyer sur des éléments de nature objective et se limiter à constater que, compte tenu des éléments de la cause, la personne ne pouvait ignorer l'origine illicite des choses faisant l'objet de l'opération»(1).

Ce commentaire n'a toutefois pas suffi pour écarter les inquiétudes exprimées par le secteur bancaire, qui se demandait «dans quelle mesure une complicité éventuelle pourrait être invoquée à l'égard des institutions qui omettraient de prendre certaines précautions»(2). Surtout en commission de la Justice et en séance plénière du Sénat, le «devoir connaître» a suscité de nombreux débats(3).

(1) Stuk Kamer, nr. 987/1, 1989-1990, blz. 7.

(2) Stuk Senaat, nr. 890-2, 1989-1990, Verslag namens de commissie voor de Justitie uitgebracht door de heer Erdman, blz. 17.

(3) Voor een gedetailleerd overzicht van deze discussies, zie L. Cornelis en R. Verstraeten, RDC/TBH, 1992, blz. 193-196, nr. 18-20.

(1) Exposé des motifs, l.c., p. 7.

(2) Doc. Sénat, n° 890-2, 1989-1990, Rapport fait au nom de la commission de la Justice par M. Erdman, p. 17.

(3) Pour un aperçu détaillé de ces discussions, voir L. Cornelis et R. Verstraeten, RDC/TBH, 1992, p. 193-196, n°s 18-20.

De minister van Justitie heeft talloze malen herhaald dat de ingevoegde woorden «of moest kennen» alleen de jurisprudentie van het Hof van Cassatie inzake heling wilden weergeven.(1)

(1) In het ontwerp werd aanvankelijk de uitdrukking «ofschoon zij de oorsprong ervan kennen of zouden moeten kennen» gebruikt. Voor de commissie voor de Justitie van de Kamer verklaarde de minister dat men deze woorden niet moest interpreteren als een wettelijk vermoeden. «De zinsnede verwijst naar objectieve vaststellingen die door iedereen gedaan kunnen worden. Op onomstootbare wijze de effectieve bekendheid met de afkomst van het geld bewijzen, zal bijna steeds onmogelijk zijn.» (Verslag namens de commissie voor de Justitie uitgebracht door mevrouw Merckx-Van Goey, Stuk Kamer, 1989-1990, nr. 987/4, blz. 8). Naar aanleiding van een amendement ingediend door de heren Foret en Mundeleers dat beoogde de woorden «of zouden moeten kennen» te doen vervallen, zijn deze woorden bij regeringsamendement (Stuk Kamer, 1989-1990, nr. 987/3, blz. 2) vervangen door de woorden «moesten kennen». Volgens de verantwoording bij het amendement was deze wijziging erop gericht «het wetsontwerp in overeenstemming te brengen met de rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake heling» (*Cass.*, 13 november 1984, *Arr. Cass.*, 1984, blz. 363-365). Hiermee zouden de feitelijke omstandigheden bedoeld zijn die bij de uitvoering van de operatie noodzakelijkerwijze de argwaan van de betrokken personen moesten wekken (Parl. Hand., vergadering van 3 juli 1990, blz. 2408-2409). Volgens de minister heeft men willen weergeven dat men niet met enige ernst kan beweren dat men niet op de hoogte was, terwijl dit afgeleid wordt uit feitelijke omstandigheden. Aangezien de heren Foret en Mundeleers van oordeel waren dat dit amendement tegemoetkwam aan hun bezwaar, omdat voor het misdrijf een effectieve kennis van de onwettige oorsprong van de vermogensvoordelen vereist is, trokken zij hun amendementen in (Stuk Kamer, 1989-1990, nr. 987/4, blz. 8-9). De volgende passages geven de antwoorden van de minister op de verschillende opmerkingen van de leden van de commissie voor de Justitie van de Senaat en zijn daarom het vermelden waard:

«de huidige rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake heling heeft dezelfde inhoud als datgene wat door het ontwerp wordt bepaald voor het witwassen. (Stuk Senaat, nr. 890-2, 1989-1990, blz. 17). «De woorden «of moesten kennen» worden in artikel 505, 2°, van het Wetboek van strafvordering ingevoegd omdat het gaat over de termen die door het Hof van Cassatie worden gebruikt. (...) Er wordt dus niets nieuws toegevoegd (o.c., blz. 27). «Het misdrijf ... is een opzettelijk misdrijf waarbij het eventueel opzet van toepassing is: dit betekent de wil om een daad te stellen, waarvan men de mogelijke ongeoorloofde gevolgen kent en aanvaardt. Men heeft de bewijslast niet willen omkeren: deze last rust nog altijd op het parket. Indien het openbaar ministerie een aantal overeenstemmende omstandigheden inroept waaruit de schuld van de betrokkene afgeleid kan worden, zal deze laatste weliswaar het tegenbewijs moeten leveren.» (o.c., blz. 28).

À maintes reprises, le ministre de la Justice a affirmé que l'insertion des mots «devaient en connaître» visait uniquement à refléter la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de recel (1).

(1) Le projet initial utilisait l'expression «alors qu'ils en connaissaient ou auraient dû en connaître l'origine». Devant la commission de la Justice de la Chambre, le ministre expliqua qu'il ne fallait pas interpréter ces termes comme instaurant une présomption légale. «Ils font référence à des constatations objectives qui sont à la portée de chacun; il sera presque toujours impossible de prouver la connaissance effective de l'origine de l'argent de manière irréfutable» (Rapport fait au nom de la commission de la Justice par Mme Merckx-Van Goey, doc. Chambre, 1989-1990, n° 987/4, p. 8). Par voie d'un amendement déposé par le gouvernement (doc. Chambre, 1989-1990, n° 987/3, p. 2) qui faisait suite à un amendement de MM. Foret et Mundeleer visant à supprimer les mots «auraient dû connaître» ces mots ont été remplacés par les mots «devaient en connaître». Selon la justification de l'amendement, «cette modification vise à mettre en concordance le projet avec la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de recel» (*Cass.*, 13 novembre 1984, *Pas.*, 1984, I, 323). On viserait ainsi les circonstances de fait qui «devaient nécessairement éveiller la méfiance» des personnes concernées, lors de la réalisation de l'opération (*Ann. parl.* du Sénat, séance du 3 juillet 1990, pp. 2408 et 2409). Selon le ministre, on a voulu indiquer «qu'on ne peut affirmer sérieusement qu'on ne savait pas, alors que cela se déduit de circonstances de fait». Estimant que cet amendement rencontrait leur souci, en ce que le délit requérait une connaissance effective de l'origine illicite des avantages patrimoniaux, MM. Foret et Mundeleer retiraient le leur (doc. Chambre, 1989-1990, n° 987/4, pp. 8-9). Les passages suivants, reflétant les réponses du ministre aux différentes observations des membres de la commission de la Justice du Sénat, méritent attention:

«la jurisprudence actuelle de la Cour de cassation en matière de recel a la même portée que les dispositions du projet relatives au blanchiment.» (doc. Sénat, n° 890-2, 1989-1990, p. 17). «Les mots 'ou devaient en connaître' sont insérés... parce qu'il s'agit des termes employés par la Cour de cassation (*ibidem*, p. 27). Il n'est donc rien ajouté de neuf».

«l'infraction visée... est une infraction intentionnelle à laquelle s'applique le dol éventuel: cela implique la volonté de commettre un acte dont on connaît et accepte les conséquences illicites possibles. On n'a pas voulu inverser la charge de la preuve: celle-ci continue à incomber au parquet. Si le ministère public invoque un certain nombre de circonstances concordantes permettant de conclure à la culpabilité de l'intéressé, il appartiendra évidemment à ce dernier d'apporter la preuve contraire» (*ibidem*, p. 28).

Bijgevolg zijn destijds alle amendementen tot schrapping van de woorden «of moesten kennen» verworpen.

De rechtsleer heeft niet nagelaten de besprekingen in de Kamer en de Senaat onder de loep te nemen. Sommige auteurs menen dat de wetgever het witwas-misdrijf in werkelijkheid opgevat heeft als een nalatigheidsmisdrijf. Uit de analyse van het arrest van het Hof van Cassatie van 23 november 1984 waarnaar de regering uitdrukkelijk verwezen heeft, leiden zij af dat het helemaal niet noodzakelijk was aan de definitie van het witwassen de woorden «moesten kennen» toe te voegen. Volgens de jurisprudentie van het Hof slaan deze woorden op het door de strafrechter gebruikte bewijsmiddel, namelijk het vermoeden: de strafrechter kan het bestaan van een onzeker feit afleiden uit vaststaande en bewezen feitelijke omstandigheden. Men mag echter de bewijsvoering van het morele bestanddeel van een misdrijf niet verwarren met de beschrijving van de inhoud van dit bestanddeel. (1) Uit het feit dat de wetgever de woorden «of moesten kennen» toch gehandhaafd heeft en uit een aantal zinsneden in de parlementaire voorbereiding die onverenigbaar kunnen lijken met de eis van een effectieve kennis (2), leiden die auteurs af dat de wetgever de strafrechter ertoe heeft willen aanzetten het bestaan van het opzettelijke bestanddeel af te leiden uit een eventuele nalatigheid in het gebruik van informatie of van middelen om deze informatie te vergaren. Zo zou het morele bestanddeel van het misdrijf uit een gewone fout bestaan, namelijk het niet-naleven van de plicht om zich te informeren. (3)

Andere auteurs verwijzen terecht naar de verklaringen van de minister dat het witwas-misdrijf wel degelijk een opzettelijk misdrijf is en dat de woorden «moesten kennen» begrepen moeten worden in de context van de bewijsvoering (4): «in de mate dat

(1) L. Cornelis en R. Verstraeten, o.c., blz. 196-200, nr. 21-23.

(2) «... dat men er zich wel van bewust moet zijn dat de financiële instellingen inderdaad meer voorzorgen zullen moeten nemen, meer vragen zullen moeten stellen, en van een aantal praktijken afzien, onder meer wat betreft de anonimiteit van de rekeninghouders» (Verslag namens de commissie voor de Justitie uitgebracht door de heer Erdman, Stuk Senaat, nr. 890-2, 1980-1990, blz. 17). De verklaringen van een aantal senatoren gaan in dezelfde richting: «cette dernière condition (auraient dû en connaître l'origine) institue une véritable obligation de prudence et de vigilance pour le monde bancaire et pour ses mandataires qui voient leur responsabilité s'accroître sensiblement, il faut en convenir. ... Il appartiendra ... aux institutions financières d'adapter leur comportement professionnel face à la nouvelle loi» (Senator Wintgens, Parl. Handelingen, Senaat, 1989-1990, 2401, kol. 1).

(3) L. Cornelis en R. Verstraeten, o.c., blz. 203, nr. 26.

(4) J. Spreutels, «Le délit de blanchiment et la confiscation des avantages patrimoniaux tirés des infractions. Analyse de la loi du 17 juillet 1990.», in *Droit pénal des affaires*, éd. Jeune Barreau, blz. 22, nr. 36, en J. Messine, «La loi du 17 juillet 1990 modifiant les articles 42, 43 et 505 du Code pénal et insérant un article 43bis dans ce même Code», J.T., 1991, blz. 490.

Tous les amendements visant à supprimer les mots «ou devaient en connaître l'origine» ont par conséquent été rejetés à l'époque.

On n'a pas manqué, dans la doctrine, de regarder les discussions à la Chambre et au Sénat à la loupe. Certains auteurs estiment que le législateur a en réalité conçu le délit de blanchiment comme un délit d'imprudence. D'une analyse de l'arrêt de la Cour de cassation du 23 novembre 1984, auquel le gouvernement s'est explicitement référé, ils déduisent qu'il n'était en rien nécessaire d'ajouter dans la définition du blanchiment les mots «devaient en connaître». Dans la jurisprudence de la Cour, ces mots reflètent en effet le mode de preuve utilisé par le juge pénal, à savoir la présomption: le juge pénal peut déduire l'existence d'un fait incertain de circonstances de fait certaines et prouvées. Or, le mode de preuve de l'élément moral d'un délit n'est pas à confondre avec la description de la portée de cet élément (1). Du fait que le législateur a quand même maintenu les mots «ou devaient en connaître», et de certains passages dans les travaux préparatoires qui peuvent sembler incompatibles avec l'exigence d'une connaissance effective (2), ils déduisent que le législateur a voulu inviter le juge pénal à déduire l'existence de l'élément intentionnel d'une éventuelle négligence dans l'utilisation d'informations ou de moyens permettant de recueillir ces informations. Ainsi, l'élément moral de l'infraction serait constitué d'une simple faute, à savoir le non-respect du devoir de s'informer (3).

D'autres auteurs se réfèrent à juste titre à la volonté exprimée par le ministre, pour affirmer que le délit de blanchiment est bel et bien un délit intentionnel, et que les mots «devaient en connaître» doivent s'expliquer en termes de preuve (4): «dans la mesure où la

(1) L. Cornelis et R. Verstraeten, l.c., p. 196-200, n° 21-23.

(2) «... les institutions financières doivent bien se rendre compte qu'elles vont être obligées de prendre plus de précautions, de poser plus de questions et de renoncer à certaines pratiques, notamment en ce qui concerne l'anonymat des titulaires de comptes» (Rapport fait au nom de la commission de la Justice par M. Erdman, doc. Sénat, 1989-1990, n° 890/2, p. 17). Les déclarations de certains sénateurs vont dans le même sens: «cette dernière condition (auraient dû en connaître l'origine) institue une véritable obligation de prudence et de vigilance pour le monde bancaire et pour ses mandataires qui voient leur responsabilité s'accroître sensiblement, il faut en convenir. ... Il appartiendra ... aux institutions financières d'adapter leur comportement professionnel face à la nouvelle loi» (sénateur Wintgens, *Ann. parl.*, Sénat, 1989-1990, 2401, col. 1).

(3) L. Cornelis et R. Verstraeten, l.c., p. 203, n° 26.

(4) J. Spreutels, «Le délit de blanchiment et la confiscation des avantages patrimoniaux tirés des infractions. Analyse de la loi du 17 juillet 1990», dans *Droit pénal des affaires*, éd. Jeune Barreau, p. 22, n° 36, et J. Messine, «La loi du 17 juillet 1990 modifiant les articles 42, 43 et 505 du Code pénal et insérant un article 43bis dans ce même Code», J.T., 1991, p. 490.

het subjectieve bewijs van de kennis van die onwettige oorsprong moeilijk te leveren is, kan de rechter steunen op objectieve gegevens en zich ertoe beperken vast te stellen dat, rekening houdend met alle elementen van de zaak, de betrokkene niet onwetend kon zijn omtrent de onwettige oorsprong van de zaken waarvan sprake is.»

Gelet op deze meningsverschillen is het nuttig te verwijzen naar het unanieme oordeel dat de jurisprudentie zich gevormd heeft over de juiste betekenis van de bewoordingen «ofschoon zij er de oorsprong van kennen of moesten kennen». Twee vonnissen van de correctionele rechtbank van Antwerpen zijn op dit vlak relevant. Tweemaal heeft de rechtbank het witwasmisdrijf zonder enige aarzeling gekwalificeerd als een opzettelijk misdrijf: het vonnis van 23 februari 1993 zegt niet dat de beklaagde, een makelaar en oprichter van buitenlandse vennootschappen, de onwettige oorsprong voor de door X gewisselde geldsommen had moeten opmerken, maar wel dat het onmogelijk was dat een persoon als de beklaagde deze oorsprong niet opgemerkt had. De rechtbank somt een aantal objectieve bevindingen op, niet om hieruit een vermoeden van kennis af te leiden maar wel omdat zij in deze bevindingen het bewijs van een effectieve kennis meent aan te treffen. Op eenzelfde wijze leidt het vonnis van 14 april 1994 uit een aantal objectieve bevindingen af dat de beklaagde de onwettige oorsprong van de witgewassen geldsommen moest kennen(1) en dat zijn frauduleus opzet bijgevolg bewezen was. Wij vermelden een aantal bevindingen waartoe de rechtbank in deze gevallen is gekomen:

— het gebrek aan een geloofwaardige verklaring voor het bezit van aanzienlijke geldsommen die niet verenigbaar zijn met de zichtbare financiële toestand van de beklaagde;

— de omstandigheid dat de verrichtingen alle kenmerken van een witwasoperatie vertoonden;

— de afwezigheid van een onderliggend contract dat de overdracht van aanzienlijke geldsommen rechtvaardigt;

— het feit dat de betrokkene banden had met welbepaalde kringen en personen die reeds met gerecht in contact zijn geweest;

— de afwezigheid van boekhoudkundige stukken in verband met de uitgeoefende handelsactiviteit(2).

(1) «Overwegende dat de rechtbank aanneemt dat voor zover beklaagde voorhoudt dat een deel van de gelden afkomstig waren van een zeker Bouzian, hij moest weten dat de gelden in kwestie uit misdrijven verkregen werden...»; Corr. Antwerpen, 14 april 1994, TRV, 1994, 285 (286).

(2) Zie het tweede activiteitenverslag van de CFI.

preuve subjective de cette connaissance peut être difficile à établir, le juge pourra s'appuyer sur des éléments de nature objective et se limiter à constater que, compte tenu des éléments de la cause, la personne ne pouvait ignorer l'origine illicite des choses faisant l'objet de l'opération».

Devant cette divergence de vues, l'on se référera utilement au jugement que la jurisprudence a, de façon unanime, porté sur la signification exacte des termes «connaissaient ou devaient en connaître l'origine». Deux jugements du tribunal correctionnel d'Anvers sont pertinents à cet égard. À deux reprises, le tribunal a qualifié, et cela sans aucune hésitation, le délit de blanchiment comme un délit intentionnel: le jugement du 23 février 1993 ne dit pas que l'origine illicite des fonds changés par X n'aurait pas dû échapper au prévenu, courtier en et fondateur de sociétés étrangères, mais bien qu'il était impossible que cette origine ait échappé à une personne comme le prévenu. Le tribunal énumère un certain nombre de constatations objectives, non pas pour en déduire une présomption de connaissance, mais bien parce qu'il estime trouver dans ces constatations la preuve d'une connaissance effective. Dans le même ordre d'idées, le jugement du 14 avril 1994 déduit de certaines constatations objectives que le prévenu devait connaître l'origine illicite des fonds blanchis(1) et que, par conséquent, l'intention frauduleuse était prouvée dans son chef. Parmi les constatations retenues par le tribunal dans ces cas, il convient de relever:

— l'absence d'une explication crédible concernant la possession de sommes d'argent importantes, qui ne sont pas compatibles avec la situation financière apparente du prévenu;

— la circonstance que les opérations présentaient toutes les caractéristiques d'une opération de blanchiment;

— l'absence d'un contrat sous-jacent justifiant le transfert de sommes d'argent importantes;

— le fait que l'intéressé avait des liens avec des milieux et des personnes déterminées qui ont déjà eu affaire à la justice;

— l'absence de pièces comptables en rapport avec l'activité commerciale exercée(2).

(1) «Overwegende dat de rechtbank aanneemt dat voor zover beklaagde voorhoudt dat een deel van de gelden afkomstig waren van een zeker Bouzian, hij moest weten dat de gelden in kwestie uit misdrijven verkregen werden...»; Corr. Anvers, 14 april 1994, TRV, 1994, 285 (286).

(2) Voir le deuxième rapport d'activités de la CTIF.

Deze jurisprudentie is bevestigd door uitdrukkelijke verwijzingen naar het arrest van het Hof van Cassatie van 13 november 1984(1).

Zelfs de auteurs die hun bezorgdheid te kennen hebben gegeven over het behoud van de woorden « moesten kennen » in de wettekst, zijn van mening dat deze vrees niet bewaarheid is (2).

De interpretatie die de jurisprudentie vooropstelt, sluit trouwens aan bij de internationale voorschriften ter zake. Zowel artikel 3 van het Verdrag van Wenen als artikel 6 van het Verdrag van Straatsburg (3) en artikel 1 van de Europese richtlijn lijken het witwas-misdrijf te beschouwen als een opzettelijk misdrijf (4) en vermelden dat het bewezen kan worden op grond van objectieve feitelijke omstandigheden.

Het is trouwens nuttig te vermelden dat het niet ongebruikelijk is dat de wet uitdrukkelijk bepaalt welke kennis vereist wordt. Het witwas-misdrijf is in dit verband helemaal geen alleenstaand geval (5).

Cette jurisprudence s'est vue confirmer, par référence explicite à l'arrêt de la Cour de cassation du 13 novembre 1984(1).

De l'avis même des auteurs ayant exprimé des craintes à l'égard du maintien des mots « ou devaient en connaître » dans le texte de la loi, ces craintes se sont avérées non rencontrées (2).

L'interprétation préconisée par la jurisprudence rejoint d'ailleurs le prescrit international en la matière. Tant l'article 3 de la Convention de Vienne que l'article 6 de la Convention de Strasbourg (3) que l'article 1^{er} de la directive européenne semblent considérer le blanchiment comme une infraction intentionnelle (4), tout en précisant qu'elle peut être établie sur la base de circonstances de fait objectives.

Il est d'ailleurs utile de relever qu'il n'est pas inhabituel que la loi définit de manière explicite la connaissance qu'elle exige. Le délit de blanchiment est loin d'être un cas isolé à cet égard (5). Il est référé

(1) Corr. Gent, 10 januari 1996, bevestigd door het hof van beroep van Gent, 30 april 1996, onuitgegeven: «le juge peut conclure des circonstances de fait que les prévenus connaissent ou devaient connaître l'origine illicite des sommes en leur possession. 'Est justifiée en droit la décision selon laquelle le prévenu s'est rendu coupable de recel, lorsque l'arrêt, après avoir constaté les circonstances de fait qui nécessairement devaient éveiller la méfiance du prévenu à la réception des biens litigieux, juge de manière intangible en fait que le prévenu au moment de recevoir les objets devait connaître leur provenance illégale' (Cass., 13 novembre 1984) (...) En cette affaire, il découle évidemment des soupçons concordants mentionnés sous 4b.1 que les prévenus dont le premier au moins n'était pas étranger au milieu de la drogue savaient effectivement qu'il s'agissait de sommes d'origine illégale à la réception des sommes énormes qu'ils devaient sans mandat écrit changer en Belgique. (...) La connaissance effective de l'origine illégale des sommes dans le chef de deux prévenus est suffisamment démontrée».

(2) Verstraeten & Dewandeleer, RW, 1995-1996, nr. 10, kol. 693.

(3) «Voor de uitvoering of toepassing van het eerste lid van dit artikel: ...c. kan medeweten, oogmerk of opzet, vereist als bestanddeel van een in dat lid omschreven strafbaar feit, worden afgeleid uit objectieve feitelijke omstandigheden.»

(4) De formulering gelijkt op die van het Verdrag van Straatsburg: «wetende dat deze van een ernstig misdrijf afkomstig zijn» en «kennis, (...) vereist als bestanddeel van een in het eerste lid van dit artikel omschreven strafbaar feit, kunnen worden afgeleid uit objectieve feitelijke omstandigheden.»

(5) J. Spreutels, «Les nouveaux délits économiques ou le nouveau visage du droit pénal des affaires», Journée d'étude sur la responsabilité économique des chefs d'entreprises: les nouvelles donnes, Skyroom Events, 28 septembre 1994, aangehaalde voorbeelden, blz. 16.

(1) Corr. Gand, 10 janvier 1996, confirmé par la cour d'appel de Gand, 30 avril 1996, inédits: «le juge peut conclure des circonstances de fait que les prévenus connaissent ou devaient connaître l'origine illicite des sommes en leur possession. 'Est justifiée en droit la décision selon laquelle le prévenu s'est rendu coupable de recel, lorsque l'arrêt, après avoir constaté les circonstances de fait qui nécessairement devaient éveiller la méfiance du prévenu à la réception des biens litigieux, juge de manière intangible en fait que le prévenu au moment de recevoir les objets devait connaître leur provenance illégale' (Cass., 13 novembre 1984) (...) En cette affaire, il découle évidemment des soupçons concordants mentionnés sous 4b.1 que les prévenus dont le premier au moins n'était pas étranger au milieu de la drogue savaient effectivement qu'il s'agissait de sommes d'origine illégale à la réception des sommes énormes qu'ils devaient sans mandat écrit changer en Belgique. (...) La connaissance effective de l'origine illégale des sommes dans le chef de deux prévenus est suffisamment démontrée».

(2) Verstraeten & Dewandeleer, RW 1995-1996, n° 10, col. 693.

(3) «Aux fins de la mise en œuvre ou de l'application du paragraphe 1 du présent article: ...c. la connaissance, l'intention ou la motivation nécessaire en tant qu'éléments d'une des infractions énoncées par ce paragraphe peuvent être déduites de circonstances factuelles objectives.»

(4) Libellé similaire à celui de la Convention de Strasbourg: «dont celui qui s'y livre sait» et «la connaissance... qui doit être un élément des activités visées... peut être établie sur base de circonstances de fait objectives.»

(5) J. Spreutels, «Les nouveaux délits économiques ou le nouveau visage du droit pénal des affaires», Journée d'étude sur la responsabilité économique des chefs d'entreprises: les nouvelles donnes, Skyroom Events, 28 septembre 1994, exemples cités, p. 16.

Men kan in het bijzonder verwijzen naar de regeling om fraude bij subsidies te bestrijden, waarin aldus bepaald wordt: «Hij die weet of moest weten dat hij geen recht meer heeft op het gehele bedrag van een subsidie, vergoeding of toelage (...) is verplicht dit te verklaren.»(1)

De discussie over deze laatste bepaling is op de volgende wijze afgesloten: «Op grond van de voorgaande gedachteswisseling tekent er zich binnen de commissie een meerderheid af om de door de Kamer geamendeerde tekst van het wetsontwerp goed te keuren, op voorwaarde dat de woorden «of moest weten» niet worden beschouwd als een toepassing van het adagium *nemo censetur ignorare legem* en geen vermoeden van kennis inhouden, maar de mogelijkheid bieden uit feitelijke omstandigheden af te leiden dat de betrokkene noodzakelijk moest weten dat hij geen recht meer had op het gehele bedrag van een subsidie, vergoeding of toelage. Het bewijs aan de hand van feitelijke vermoedens is derhalve toegestaan.»(2)

Gelet op hetgeen voorafgaat, is het niet nodig de woorden «of moesten kennen» te schrappen.

(1) Andere voorbeelden van misdrijven met een vergelijkbaar moreel bestanddeel zijn:

— vrijwillige brandstichting in een bewoond gebouw: «Indien de dader moest vermoeden dat zich aldaar op het ogenblik van de brand een of meer personen bevonden» (artikel 501, SW);

— boekhouding: «terwijl niet is voldaan aan de in het eerste lid genoemde bepalingen, en hij daarvan kennis heeft of niet heeft gedaan wat hij had moeten doen om zich te vergewissen of aan die bepalingen is voldaan.» (art. 17, derde lid, van de wet van 17 juli 1975);

— hormonenzwendel: «hij van wie men redelijkerwijze kan aannemen dat hij weet of moet weten dat hij dieren verhandelt waaraan stoffen werden toegediend met overtreding van de bepalingen van deze wet of van de uitvoeringsbesluiten ervan» (artikel 1 van de wet van 6 augustus 1993 tot wijziging van de wet betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale of anti-hormonale werking, *Belgisch Staatsblad*, 28 september 1993);

— rechtsbescherming van computerprogramma's: «degenen die een kopie van een computerprogramma in het verkeer brengen of voor commerciële doeleinden bezitten, terwijl zij weten of redelijkerwijs kunnen vermoeden dat het een onrechtmatige kopie is» (artikel 10, tweede lid, van de wet van 30 juni 1994 houdende omzetting in Belgisch recht van de Europese richtlijn van 14 mei 1991 betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma's);

— misbruik van voorkennis: «kennis hebben gekregen van informatie waarvan zij weten of redelijkerwijs moeten weten dat zij bevoorrecht is» (artikel 182, § 1, 3^o, van de wet van 4 december 1990 op de financiële transacties en de financiële markten).

(2) Stuk Senaat, 1993-1994, nr. 938/2, blz. 6-26; artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, gewijzigd door artikel 2 van de wet van 7 juni 1994, *Belgisch Staatsblad*, 8 juli 1994, blz. 18127.

en particulier aux dispositions régissant la fraude aux subventions, qui requièrent que «toute personne qui sait ou devait savoir n'avoir plus droit à l'intégralité d'une subvention ... est tenue d'en faire la déclaration»(1).

La discussion de cette disposition s'est clôturée de la manière suivante: «à la suite de cet échange de vues, une majorité se dégage au sein de la commission en faveur de l'adoption du texte en projet ... à condition que l'emploi des mots «ou devait savoir» soit considéré non pas comme une application de l'adage «nul n'est censé ignorer la loi» (et n'implique pas une présomption de connaissance), mais comme un moyen de permettre de déduire des circonstances de fait que l'intéressé devait nécessairement savoir qu'il n'avait plus droit à l'intégralité d'une subvention, d'une indemnité ou d'une allocation. Il est donc permis de rapporter la preuve à l'aide de présomptions de fait»(2).

Eu égard à ce qui précède, il ne semble pas nécessaire de supprimer les mots «ou devaient en connaître».

(1) D'autres exemples d'infractions dotées d'un élément moral similaire peuvent être cités:

— incendie volontaire dans un immeuble habité: «si l'auteur a dû présumer qu'il s'y trouvait une ou plusieurs personnes au moment de l'incendie» (article 510 CP);

— comptabilité: «lorsque les dispositions n'ont pas été respectées, soit en sachant qu'elles ne l'avaient pas été, soit en n'ayant pas accompli les diligences normales pour s'assurer qu'elles avaient été respectées» (article 17, alinéa 3, de la loi du 17 juillet 1975);

— trafic d'hormones: «celui dont on peut raisonnablement considérer qu'il savait ou devait savoir qu'il commercialisait des animaux auxquels des substances à effet hormonal ou antihormonal avaient été administrées en infraction aux dispositions (légales)» (article 1^{er} de la loi du 6 août 1993 modifiant la loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal ou à effet antihormonal chez les animaux, *Moniteur belge*, 28 septembre 1993);

— protection juridique des programmes d'ordinateur: «ceux qui détiennent une copie d'un programme d'ordinateur en sachant qu'elle est illicite ou en ayant des raisons de le croire» (article 10, alinéa 2, de la loi du 30 juin 1994 transposant en droit belge la directive européenne du 14 mai 1991 concernant la protection juridique des programmes d'ordinateur);

— délit d'initié: «information dont elles savent ou ne peuvent raisonnablement ignorer qu'elle est privilégiée» (art. 182, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers).

(2) Article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, modifié par la loi du 7 juin 1994, article 2, *Moniteur belge* du 8 juillet 1994, p. 18127; doc. Sénat, 1993-1994, n^o 938/2, pp. 6 à 26.

Antwoord van de minister op amendement nr. 8 van de heer Hatry

Artikel 31 (nieuw)

Hoewel de invoering van een gereguleerd statuut voor casino's een voorwaarde is om de antiwitwasregeling effectief en volledig te kunnen uitvoeren, is het overdreven de inwerkingtreding van de wet, die verschillende beroepen aanbelangt, op te schorten tot de inwerkingtreding van een wet die slechts één sector aanbelangt, namelijk de casino's. Zoals bovendien verklaard is in de memorie van toelichting, moet men dringend doeltreffende antiwitwasmaatregelen nemen in de sector van de casino's zonder te wachten op de legalisering ervan.

Het is dan ook beter de wet van 11 januari 1993 aan te passen door amendering van het ontwerp dat de exploitatie zal toestaan van kansspelinrichtingen van het type casino. Gaat men andersom tewerk, dan kan men de samenhang tenietdoen en een regeling die de problematiek van de casino's ruim overstijgt, op de lange baan schuiven.

Stemmingen

Na de toelichting van de minister trekt de heer Hatry zijn amendement nrs. 6 en 7 in. Hij vermeldt eveneens dat hij zijn amendement nr. 8 reeds heeft ingetrokken, samen met zijn amendement nr. 1.

*
* *

De commissie stelt vast dat geen enkel amendement op ontwerp nr. 1-895 aangenomen is. Bovendien is voor ontwerp nr. 1-896 geen enkel amendement ingediend.

*
* *

Beide wetsontwerpen worden aangenomen met 7 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 8 aanwezige leden.

De rapporteur,
Guy MOENS.

De voorzitter,
Paul HATRY.

Réponse du ministre à l'amendement n° 8 de M. Hatry

Article 31 (nouveau)

Si l'existence d'un statut réglementé est certes une condition d'effectivité de la mise en œuvre pleine et entière du dispositif antiblanchiment, il semble disproportionné de retarder l'entrée en vigueur d'une loi qui touche plusieurs professions pour attendre l'entrée en vigueur d'une loi qui ne touche qu'un seul secteur, à savoir celui des casinos. En outre, comme cela a été dit dans l'exposé des motifs, « il est urgent de prendre des mesures antiblanchiment efficaces dans le secteur des casinos, sans attendre la légalisation de ceux-ci ».

Il paraît dès lors plus adéquat de procéder à une adaptation de la loi du 11 janvier 1993 à la future loi autorisant l'exploitation d'établissements de jeux de hasard de type casino par des amendements au projet concernant cette dernière. Procéder en sens inverse risque d'atteindre la cohérence et de retarder tout un dispositif qui dépasse largement la problématique des casinos.

Votes

À la lumière des explications du ministre, M. Hatry retire ses amendements n^{os} 6 et 7. Il rappelle aussi qu'il a déjà retiré son amendement n° 8 en conjonction avec son amendement n° 1.

*
* *

La commission constate qu'aucun des amendements relatifs au projet de loi n° 1-895 n'a été adopté. De plus, pour le projet de loi n° 1-896, aucun amendement n'a été déposé.

*
* *

L'ensemble des projets de loi est adopté par 7 voix et 2 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 8 membres présents.

Le rapporteur,
Guy MOENS.

Le président,
Paul HATRY.