

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

9 octobre 2012

PROPOSITION DE LOI**modifiant les articles 216*bis* et 590
du Code d'instruction criminelle,
relative à la transaction pénale**(déposée par
M. Stefaan Van Hecke et consorts)BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

9 oktober 2012

WETSVOORSTEL**tot wijziging van de artikelen 216*bis*
en 590 van het Wetboek van strafvordering
betreffende de minnelijke schikking
in strafzaken**(ingediend door
de heer Stefaan van Hecke c.s.)**RÉSUMÉ**

Les auteurs estiment que, comme les possibilités en matière de transaction pénale ont été tellement élargies, les citoyens ne sont plus égaux devant la justice puisque les plus aisés savent, dans un grand nombre de cas, se libérer des poursuites pénales moyennant paiement alors que les plus pauvres sont dans l'impossibilité de le faire.

La proposition de loi vise par conséquent à mieux encadrer les mécanismes relatifs à la transaction pénale.

SAMENVATTING

Aangezien de mogelijkheden tot minnelijke schikking in strafzaken danig werden verruimd, zijn de burgers volgens de indieners niet langer gelijk voor de wet. De meer welgestelden weten immers dat zij in veel gevallen strafvervolging kunnen ontlopen door een bepaald bedrag te betalen, terwijl de minstvermogende mensen niet bij machte zijn daarvoor te opteren.

Derhalve beoogt het wetsvoorstel de regelingen in verband met de minnelijke schikking in strafzaken beter te begeleiden.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél. : 02/ 549 81 60		Tel. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail : publications@lachambre.be		e-mail : publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Principe de la transaction pénale en droit belge

La transaction pénale visée à l'article 216*bis* de notre Code d'instruction criminelle (ci-après "article 216*bis*") est une procédure non juridictionnelle par laquelle le procureur du Roi propose l'extinction de l'action publique à l'égard de l'auteur présumé d'une infraction moyennant le paiement d'une somme d'argent par celui-ci. L'extinction de l'action publique signifie qu'aucune poursuite ne pourra encore être exercée à l'égard de celui qui aura bénéficié de cette extinction, à la condition que le paiement de la somme d'argent soit effectué dans le délai fixé par le procureur.

Le but recherché est de faire l'économie du procès pénal.

Inspiré du système de *plea bargaining*, fortement utilisé dans les pays anglo-saxon, la transaction pénale existe dans notre pays depuis longtemps (1984) et est une procédure qui peut, dans certains cas, s'avérer intéressante pour les parties car elle est discrète et peu coûteuse.

Jusqu'en 2011, elle était possible pour les infractions punies d'une peine maximale de 5 ans et avant qu'elles ne soient mises à l'instruction. En revanche, il était impossible d'y recourir dans les hypothèses "criminelles" que constituent, par exemple, au sens de notre Code pénal, le faux en écritures, l'usage de faux et le blanchiment.

Cette alternative au procès n'est cependant pas la panacée. La principale critique, et non des moindres, qu'on peut lui adresser est qu'elle n'est accessible qu'aux personnes qui ont les moyens de payer.

Dès lors, si la transaction pénale peut avoir son intérêt pour certains types d'infractions (en matière fiscale, par exemple), il n'est pas souhaitable que celle-ci soit étendue de manière inconsidérée, au risque de sombrer dans une justice de classes.

Or, la loi portant des dispositions diverses du 14 avril 2011, entrée en vigueur le 16 mai de la même année, a modifié, en ce sens, les dispositions de notre procédure pénale.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Beginsel van de minnelijke schikking in strafzaken in het Belgisch recht

De minnelijke schikking in strafzaken als bedoeld in artikel 216*bis* van ons Wetboek van strafvordering (hierna: "artikel 216*bis*") is een niet-gerechtelijke procedure waarbij de procureur des Konings het verval van de strafvordering voorstelt ten aanzien van de vermeende dader van een strafbaar feit; die moet daartoe een geldbedrag betalen. Verval van de strafvordering betekent dat niet langer enige vervolging zal kunnen worden ingesteld ten aanzien van de begunstigde van het verval, op voorwaarde dat het geldbedrag wordt betaald binnen de termijn die de procureur vaststelt.

Doel daarvan is zich de strafrechtspleging te besparen.

De minnelijke schikking in strafzaken, die is geïnspireerd op de in de Angelsaksische landen veelvuldig gebruikte *plea bargaining*-regeling, bestaat in ons land al lang (sinds 1984), en is een procedure die in sommige gevallen voor de partijen interessant kan blijken omdat ze discreet en goedkoop is.

Tot in 2011 was een dergelijke schikking mogelijk voor strafbare feiten die met ten hoogste 5 jaar cel werden bestraft en voordat naar die feiten een onderzoek was aangevat. Ze was echter onmogelijk in zogenaamde "criminele" hypothesen, zoals — in de zin van ons Strafwetboek — valsheid in geschrifte, gebruik van valse stukken en witwassen van geld.

Dit alternatief voor procesvoering is evenwel geen wondermiddel. De belangrijkste en allesbehalve waarloosbare kritiek luidt dat het alleen openstaat voor wie voldoende geld heeft om te betalen.

Hoewel de minnelijke schikking in strafzaken dus nuttig kan zijn voor sommige strafbare feiten (bijvoorbeeld in fiscale aangelegenheden), is het niet wenselijk dat er ondoordacht een ruimere toepassing aan wordt gegeven; zo niet dreigt men in een klassenjustitie te vervallen.

Toch gebeurde dat, via de wet houdende diverse bepalingen van 14 april 2011, die datzelfde jaar op 16 mei in werking trad en die de bepalingen in verband met onze strafvordering in die zin wijzigde.

Le texte du nouvel article 216*bis* élargit les possibilités de transaction aux crimes et délits pouvant entraîner jusqu'à 20 ans de prison.

Autre nouveauté, il est désormais possible au procureur du Roi de proposer une transaction quand celui-ci a déjà assigné à comparaître devant le tribunal pénal, et même quand un jugement a déjà été rendu et qu'un appel a été interjeté.

Une circulaire commune du ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel est venue encore aggraver la situation en précisant la liste des crimes et délits susceptibles d'être réglés par voie de transaction. Celle-ci devient dès lors possible en cas de violences contre les personnes.

2. **Rétroactes de la loi du 14 avril 2011**

Depuis les années 1990, on assiste à une dépenalisation de fait de la criminalité financière et à une impunité de fait, pour les grands dossiers de fraude fiscale. Cette évolution conduit à minimiser l'impact sociétal néfaste de l'incivisme fiscal et financier.

En mars 2011, les cinq partis de la majorité gouvernementale, après d'âpres négociations, parviennent à un accord pour adopter, ensemble, la levée encadrée du secret bancaire et la transaction pénale en matière fiscale.

Les dispositions légales concernant la transaction sont alors insérées dans une loi portant des dispositions diverses, au milieu donc de toute une série de dispositions budgétaires. Malgré cette tentative d'éviter le débat parlementaire, l'adoption de cette loi ne s'est pas faite sans heurts. En effet, les sénateurs n'ont pas hésité à critiquer tant la méthode (absence de véritable débat) que le fond et ont organisé des auditions pour mieux cerner le problème. À la suite de ces auditions, un nouvel accord est intervenu entre les partis de la majorité sortante pour déposer une proposition de loi "*réparatrice*", afin de corriger certaines imperfections.

La loi de "*réparation*" du 11 juillet 2011 a donc reformulé et précisé certaines dispositions de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle. Ainsi, elle prévoit notamment que la transaction ne peut être proposée que lorsque le fait ne comporte pas d'atteinte "*grave*"

De tekst van het nieuwe artikel 216*bis* maakt minnelijke schikkingen ook mogelijk bij misdaden en wanbedrijven waarop tot 20 jaar gevangenisstraf staat.

Een andere nieuwigheid is dat de procureur des Konings voortaan een minnelijke schikking kan voorstellen wanneer de betrokkene al werd gedagvaard om voor de strafrechtbank te verschijnen, en zelfs wanneer al een vonnis werd uitgesproken en beroep werd ingesteld.

Ingevolge een gezamenlijke omzendbrief van de minister van Justitie en van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep verergerde de toestand nog; die omzendbrief bevatte een precieze lijst van de misdaden en wanbedrijven die in aanmerking komen om via een minnelijke schikking te worden geregeld. Een dergelijke schikking werd derhalve mogelijk in geval van geweldpleging tegen personen.

2. **Voorgeschiedenis: de wet van 14 april 2011**

Sinds de jaren '90 werd de financiële criminaliteit feitelijk gedepenaliseerd en ontstond een feitelijke strafeloosheid in de grote fiscale-fraudedossiers. Door die evolutie wordt de schadelijke maatschappelijke impact van een gebrek aan burgerzin op fiscaal en financieel vlak gebagatelliseerd.

In maart 2011 raakten de vijf partijen van de regeringsmeerderheid het er na harde onderhandelingen over eens om samen tot de begeleide opheffing van het bankgeheim over te gaan en om minnelijke schikkingen in strafzaken mogelijk te maken, wat fiscale aangelegenheden betreft.

Vervolgens werden de wetsbepalingen inzake de minnelijke schikking opgenomen in een wet houdende diverse bepalingen, waardoor ze als het ware verzonken in een hele reeks begrotingsbepalingen. Ondanks die poging om het parlementaire debat te voorkomen, is de aanneming van die wet niet zonder slag of stoot verlopen. De senatoren hebben immers niet gearzeld om zowel de werkwijze (geen echt debat) als de grond van de zaak te bekritisieren, en hebben hoorzittingen georganiseerd om meer inzicht in het vraagstuk te krijgen. Na die hoorzittingen werd tussen de partijen van de uittreedende meerderheid overeengekomen een voorstel tot zogenaamde "*herstelwet*" in te dienen, teneinde sommige onvolkomenheden weg te werken.

Bij de "*herstelwet*" van 11 juli 2011 werden sommige in artikel 216*bis* van het Wetboek van strafvordering vervatte bepalingen anders en preciezer geformuleerd. Zo bepaalt die wet met name dat een minnelijke schikking alleen mag worden voorgesteld wanneer het feit "*geen*"

à l'intégrité physique de la victime. Elle "restaure" également, dans une certaine mesure, le rôle du juge en cas de transaction pénale, en prévoyant que celui-ci, sur réquisition du procureur du Roi, vérifie s'il est satisfait aux conditions formelles d'application d'une transaction pénale, si l'auteur a accepté et respecté la proposition de transaction et si la victime, l'administration fiscale et/ou sociale ont été indemnisées.

3. Conséquences de l'élargissement de la transaction pénale

La ministre de la Justice n'hésite pas à affirmer que l'extension des possibilités de recourir à la transaction pénale permettrait de désengorger les tribunaux afin qu'ils puissent se concentrer sur les fraudes d'une importance considérable, puisque celles de moindre ampleur bénéficieraient de la transaction.

Présentée sous cet angle, on pourrait croire que la loi du 14 avril 2011 précitée semble apporter de réelles améliorations à la procédure en vigueur et à la pratique judiciaire.

Mais, ce serait passer sous silence ses nombreuses imperfections et travers qui demeurent, malgré la loi "réparatrice".

Ainsi, le nouvel article 216*bis*, tel qu'interprété par ladite circulaire, permet la transaction pour tous les crimes et délits, donc en ce compris les violences contre les personnes. On a ainsi entendu en commission la représentante du ministre illustrer, avec beaucoup d'aplomb, cet aspect des choses par un exemple malheureux, à savoir le viol.

En matière de fraude fiscale, l'accord à l'amiable rend, *de facto*, la régularisation permanente obsolète. En 2005, le gouvernement a introduit un système d'amnistie fiscale. Ce système permet aux fraudeurs de régulariser spontanément leur situation, à des taux particulièrement favorables. Avec la transaction pénale, les fraudeurs n'ont plus aucun intérêt à régulariser leur situation. S'ils se font démasquer, il leur suffira de payer une somme d'argent pour éviter les ennuis avec la justice. En matière de procédure pénale, cette extension de la transaction aboutit au bouleversement de certains principes classiques de notre droit de la procédure pénale.

zware aantasting inhoudt van de lichamelijke integriteit" van het slachtoffer. Voorts zorgt die wet er ook in zekere mate voor dat de rol van de rechter bij een minnelijke schikking in strafzaken wordt hersteld, door te bepalen dat de rechter op vordering van de procureur des Konings nagaat of is voldaan aan de bij een minnelijke schikking in strafzaken geldende formele toepassingsvoorwaarden, of de dader de voorgestelde minnelijke schikking heeft aanvaard en nageleefd, alsmede of het slachtoffer en de fiscale of sociale administratie werden vergoed.

3. Gevolgen van de verruimde toepassing van de minnelijke schikking in strafzaken

De minister van Justitie aarzelt niet te stellen dat dankzij de verruimde mogelijkheden om op de minnelijke schikking in strafzaken een beroep te doen, de werkoverlast van de rechtbanken zou kunnen worden verholpen. Zij kunnen zich nu immers toespitsen op de grootschalige fraudegevallen, aangezien de gevallen van beperktere omvang voortaan in aanmerking komen voor een minnelijke schikking.

Vanuit dat oogpunt zou men kunnen denken dat de voornoemde wet van 14 april 2011 echte verbeteringen aan de bestaande procedure en de gerechtelijke praktijk aanbrengt.

Maar daarmee zou men voorbijgaan aan de vele overblijvende tekortkomingen en gebreken, ondanks de "herstelwet".

Zo maakt het nieuwe artikel 216*bis*, zoals in de omzendbrief uitgelegd, de minnelijke schikking mogelijk voor alle misdaden en wanbedrijven, dus ook gewelddaden tegen personen. In de commissie heeft men de vertegenwoordigster van de minister dat aspect met veel aplomb horen illustreren aan de hand van een ongelukkig voorbeeld, namelijk verkrachting.

Inzake fiscale fraude is de permanente regularisatie als gevolg van de minnelijke schikking *de facto* achterhaald. In 2005 heeft de regering een regeling voor de fiscale amnestie ingevoerd. Door die regeling kunnen fraudeurs hun situatie spontaan regulariseren, tegen bijzonder gunstige tarieven. Met de minnelijke schikking in strafzaken hebben de fraudeurs er geen enkel belang meer bij om hun situatie te regulariseren. Als zij worden ontmaskerd, volstaat het dat ze een som geld betalen om problemen met het gerecht te voorkomen. Op het stuk van de strafrechtelijke procedure leidt die uitbreiding van de minnelijke schikking tot een verstoring van bepaalde traditionele principes in ons strafprocesrecht.

Ainsi, le principe même de l'élargissement du champ d'application de la transaction en matière pénale met à mal le principe selon lequel nous serions tous égaux devant la loi et instaure une véritable justice de classes. En effet, comment justifier que la personne qui a les moyens de s'offrir une transaction ne verra pas sa faute inscrite dans son casier judiciaire alors que, pour les personnes qui se trouvent dans l'impossibilité de payer le montant de la transaction, les mêmes fautes y apparaîtront...

On ne peut ignorer non plus la question du dessaisissement de la magistrature assise auquel le texte aboutit. Le juge du fond ne peut que constater l'extinction de l'action publique et se voit imposer une solution dégagée en dehors du prétoire. Or, accorder plus de pouvoirs à l'un des acteurs judiciaires, à savoir le ministère public, se fait nécessairement au détriment d'autres acteurs judiciaires, à savoir les magistrats assis¹. Cela n'est pas sans poser, au minimum, un problème d'équilibre des pouvoirs, voire un problème de constitutionnalité...

Un autre exemple est celui des conséquences de la transaction sur le régime de la peine d'interdiction des droits. En matière de mœurs, outre la peine d'emprisonnement et d'amende, même en cas de correctionnalisation, le juge doit prononcer une peine d'interdiction des droits civils et politiques. Pour les militaires ou les fonctionnaires publics, une condamnation pour des faits de mœurs ou pour des faits de corruption entraîne automatiquement une déchéance des droits civils et politiques et l'intéressé doit quitter sa fonction. La sanction professionnelle est parfois la peine la plus importante qui frappe l'auteur. Or, la question des peines accessoires semble avoir été oubliée dans la réforme...

Vu l'atteinte à ces principes fondamentaux, il est inadmissible que la réforme de la transaction pénale n'ait pas fait l'objet d'un projet de loi distinct, avec un débat parlementaire de qualité, car un tel assouplissement du régime de la transaction exigeait un minimum de réflexion et de vision globale de la justice. C'est pourquoi la présente proposition de loi avance divers aménagements, afin de mieux encadrer l'extension de la transaction pénale, telle qu'instaurée par les lois du 4 avril et 11 juillet 2011.

¹ MASSET A. et FORTHOMME M., *La transaction pénale de droit commun. La culture judiciaire belge garde-t-elle son âme?*, Justine n° 33, mai 2012, p. 9 et s.

Zo strookt het principe zelf van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de minnelijke schikking in strafzaken niet met het beginsel dat iedereen gelijk is voor de wet, en leidt het tot echte klassenjustitie. Hoe kan men immers rechtvaardigen dat bij iemand die de middelen heeft om een minnelijke schikking te betalen, de fout niet op het strafblad wordt ingeschreven, terwijl dat wel het geval zal zijn voor mensen die niet in staat zijn het bedrag van de minnelijke schikking te betalen!

Tevens moeten we onder ogen zien dat als gevolg van die tekst dergelijke zaken aan de zittende magistratuur worden onttrokken. De feitenrechter kan alleen maar het verval van de strafvordering vaststellen en krijgt een oplossing van buiten de rechtszaal opgedrongen. De toekenning van meer bevoegdheden aan één van de gerechtelijke actoren, met name het openbaar ministerie, geschiedt noodzakelijkerwijze ten koste van andere gerechtelijke actoren, namelijk de zittende magistraten¹. Dat haalt op zijn minst de diverse bevoegdheden uit balans, als we al niet te maken krijgen met een grondwettelijk probleem!

Een ander voorbeeld is dat van de gevolgen van de minnelijke schikking voor de strafregeling inzake de ontzetting van rechten. Wat de zeden betreft, moet de rechter naast de gevangenisstraf en de geldboete, zelfs in geval van correctionele veroordeling, de ontzetting van de burgerlijke en politieke rechten uitspreken. Voor de militairen of de ambtenaren houdt een veroordeling voor zedenfeiten of corruptie automatisch de ontzetting van de burgerlijke en politieke rechten in, en verliest de betrokkene zijn ambt. Het beroepsverbod is voor de pleger soms de belangrijkste straf. Kennelijk heeft men bij de hervorming echter het vraagstuk van de bijkomende straffen over het hoofd gezien.

In het licht van die fundamentele principes is het onduidelijk dat er voor de hervorming van de minnelijke schikking in strafzaken geen afzonderlijk wetsontwerp is ingediend, met een kwaliteitsvol parlementair debat, want een dergelijke versoepeling van de regeling inzake minnelijke schikking vereist een minimum aan reflectie en aan algemene visie op justitie. Daarom worden in dit wetsvoorstel verschillende aanpassingen voorgesteld, zodat er een beter kader komt voor de uitbreiding van de minnelijke schikking in strafzaken, zoals die is ingesteld bij de wetten van 4 april en 11 juli 2011.

¹ MASSET A. en FORTHOMME M., *La transaction pénale de droit commun. La culture judiciaire belge garde-t-elle son âme?*, Justine nr. 33, mei 2012, blz. 9 e.v.

COMMENTAIRE DES ARTICLES**Art. 2, 1°**

Pour bénéficier de la transaction, l'auteur ne peut pas avoir déjà été condamné à une peine d'un an ou plus et ne doit pas non plus avoir déjà bénéficié d'une transaction, même pour des faits différents.

Art. 2, 2°

Lorsqu'une affaire est mise à l'instruction, le procureur du Roi qui souhaite proposer une transaction doit demander l'accord du juge d'instruction. En outre, la possibilité de recourir à la transaction, une fois que l'affaire est portée devant la juridiction de jugement, est supprimée.

Art. 2, 3°

Cet article réinstaura le contrôle de toutes les transactions par le juge du fond. Ce contrôle n'est pas limité aux conditions d'application formelles, mais peut également porter sur l'opportunité et la proportionnalité de la mesure.

Art. 2, 4°

Le montant des transactions pour les dossiers de fraude fiscale et sociale n'est actuellement pas encadré par la loi.

Le procureur du Roi pourrait donc proposer un euro symbolique.

En matière de fraude fiscale, très récemment, une circulaire du collège des procureurs généraux et du ministre de la Justice prescrit que le montant des transactions devrait s'élever à, au moins, 10 % pour les personnes physiques et 15 % pour les personnes morales. Ces seuils nous semblent insuffisants, car ils sont inférieurs à l'accroissement d'impôt prévu dans le Code des impôts sur les revenus 1992, qui atteint, au minimum, 50 % dans les cas de fraude et peut aller jusqu'à 200 % pour les cas les plus graves. Nous proposons donc d'inclure une référence aux arrêtés visés.

En matière de fraude sociale, nous avons choisi de nous référer aux catégories d'amendes établies par le Code pénal social. Actuellement, la transaction visée

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN**Art. 2, 1°**

Wil de dader voor een minnelijke schikking in aanmerking komen, mag hij niet zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van één jaar of meer en mag hij evenmin al een minnelijke schikking hebben gekregen, ook al was dat voor andere feiten.

Art. 2, 2°

Wanneer een zaak wordt geïnstrueerd, moet de procureur des Konings die een minnelijke schikking wenst voor te stellen, de onderzoeksrechter daartoe om instemming verzoeken. Bovendien vervalt de mogelijkheid om een minnelijke schikking aan te wenden als de zaak eenmaal voor het vonnisgerecht is gebracht.

Art. 2, 3°

Dit artikel voert opnieuw het toezicht op alle minnelijke schikkingen door de feitenrechter in. Dat toezicht is niet beperkt tot de formele toepassingsvoorwaarden, maar kan ook betrekking hebben op de opportuniteit en de evenredigheid van de maatregel.

Art. 2, 4°

Het bedrag van de minnelijke schikkingen voor fiscale- en sociale-fraudedossiers is momenteel niet in de wet omschreven.

De procureur des Konings zou dus de betaling van een symbolische euro kunnen voorstellen.

Wat de fiscale fraude betreft, heeft een omzendbrief van het College van procureurs-generaal en de minister van Justitie zeer onlangs voorgeschreven dat het bedrag van de minnelijke schikkingen ten minste 10 % van de ontdoken belasting moet bedragen voor natuurlijke personen en 15 % voor rechtspersonen. Deze drempels lijken ons ontoereikend te zijn, want ze liggen onder de belastingverhoging waarin is voorzien bij het Wetboek van inkomstenbelastingen 1992, die in gevallen van fraude ten minste 50 % bedraagt en tot 200 % kan gaan voor de zwaarste zaken. Daarom stellen wij voor in deze wet een verwijzing op te nemen naar de daarbij behorende besluiten.

Wat de sociale fraude betreft, hebben wij ervoor gekozen te verwijzen naar de categorieën van geldboeten die zijn bepaald in het Sociaal Strafwetboek. Thans kan

à l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle ne peut être proposée pour un montant inférieur à 40 % des minima des différentes catégories d'infractions. La présente proposition de loi prévoit que les transactions ne peuvent être d'un montant inférieur aux minimums des différentes catégories d'infractions.

Art. 2, 5°

La rapport de l'enquête parlementaire sur la grande fraude fiscale (mai 2009)² relève: "Il convient également d'examiner de manière plus approfondie la possibilité d'introduire un règlement amiable judiciaire. Si un tel cadre est créé, il faut naturellement aussi veiller, en ce qui concerne le règlement amiable administratif, à ce que les transactions conclues puissent être contrôlées. Nous devons veiller à ce que tous les Belges soient égaux devant la loi fiscale. Il serait opportun qu'un organisme public indépendant, tel que la Cour des comptes, effectue un contrôle *ex post* des transactions conclues. À l'heure actuelle, la Cour des comptes contrôle déjà les recettes fiscales, mais uniquement par le biais de coups de sonde (ce contrôle est réglé dans un protocole conclu entre la Cour des comptes et le ministre des Finances, publié au *moniteur belge* du 31 janvier 1996). Le nom des contribuables concernés n'est jamais cité dans le cadre de ce contrôle."

C'est pourquoi, le rapport recommande³ d'"instaurer un système général de règlement amiable et/ou de transaction qui, en s'appliquant, met fin aux poursuites pénales en matière de fraude fiscale". Il ajoute qu'il faudrait "consigner, à partir d'un certain montant, les actes posés par l'administration en terme de règlement amiable dans un registre transmis à la Cour des comptes qui fera rapport annuellement à la Chambre des représentants dans le respect du principe de la vie privée et de l'anonymat des contribuables."⁴

C'est ce que prévoit cette disposition de la présente proposition de loi.

² Chambre des représentants, "Enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale", DOC 52 0034/004.

³ Voir document précité, recommandation n° 36, p. 243.

⁴ Voir document précité, recommandation n° 37, p. 243.

de in artikel 216*bis* van het Wetboek van strafvordering bedoelde schikking niet worden voorgesteld voor een bedrag dat lager ligt dan 40% van de minimabedragen van de administratieve geldboete voor de verschillende categorieën van inbreuken. Dit wetsvoorstel strekt ertoe te bepalen dat de schikkingen niet lager mogen liggen dan de minimabedragen van de administratieve geldboete voor de verschillende categorieën van inbreuken.

Art. 2, 5°

Het verslag van het parlementair onderzoek naar de grote fiscale fraude (mei 2009)² stipt het volgende aan: "Ook dient de mogelijkheid tot invoering van een gerechtelijke minnelijke schikking verder te worden onderzocht. Wanneer zo'n kader zou worden gecreëerd, moet men er natuurlijk ook op toezien dat, wat de administratieve minnelijke schikking betreft, controle wordt uitgeoefend op de dadingen die worden aangegaan. We moeten ervoor zorgen dat alle Belgen gelijk zijn voor de fiscale wet. Het zou passend zijn dat een onafhankelijke overheidsinstelling, bv. het Rekenhof, een controle *ex post* zou uitoefenen op de aangegane dadingen. Nu reeds oefent het Rekenhof op de fiscale ontvangsten enkel een steekproefsgewijze controle (geregeld in een protocol tussen het Rekenhof en de minister van Financiën, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 januari 1996) uit, waarbij het nooit de namen van de betrokken belastingplichtigen vermeldt."

Daarom formuleert het verslag de volgende aanbeveling³: "Een algemene regeling voor de minnelijke schikking of de dading invoeren; de toepassing van die regeling zou een einde maken aan de strafvervolgning in fiscale-fraudezaken." Het voegt daar de volgende aanbeveling aan toe: "Inschrijving van de door de administratie onderhandelde minnelijke schikkingen, die een bepaald bedrag te boven gaan, in een register dat wordt bezorgd aan het Rekenhof. Dat brengt op zijn beurt jaarlijks aan de Kamer van volksvertegenwoordigers verslag uit, met inachtneming van de beginselen van de persoonlijke levenssfeer en de anonimiteit van de belastingplichtigen."⁴

Dat is waarin dit wetsvoorstel voorziet.

² Kamer van volksvertegenwoordigers "Parlementair onderzoek naar de grote fiscale fraude-dossiers", DOC 52 0034/004.

³ Zie voormeld document, aanbeveling nr. 36, blz. 243.

⁴ Zie voormeld document, aanbeveling nr. 37, blz. 243.

Art. 3

La transaction qui éteint l'action publique en matière de fraude sociale et fiscale est mentionnée au casier judiciaire.

Art. 3

De minnelijke schikking die de strafvordering in fiscale en sociale zaken doet vervallen, wordt vermeld in het strafregister.

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)

Juliette BOULET (Ecolo-Groen)

Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen)

Georges GILKINET (Ecolo-Groen)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle, inséré par la loi du 28 juin 1984 et modifié en dernier lieu par la loi du 11 juillet 2011, sont apportées les modifications suivantes:

1° le § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est remplacé par la disposition suivante:

“Lorsque le procureur du Roi estime que le fait ne paraît pas être de nature à devoir être puni d'un emprisonnement correctionnel principal de deux ans ou d'une peine plus lourde, y compris la confiscation, et qu'il ne comporte pas d'atteinte à l'intégrité physique, il peut inviter l'auteur, si celui-ci n'a pas déjà été condamné à une peine d'un an au moins ou n'a pas déjà bénéficié de la mesure visée au présent article, à verser une somme d'argent déterminée au Service public fédéral Finances.”;

2° au § 2, alinéa 1^{er}, sont apportées les modifications suivantes:

a) les mots “ou lorsque le tribunal ou la cour est déjà saisi du fait” sont abrogés;

b) cet alinéa est complété par les mots suivants:

“L'application du présent paragraphe est dans tous les cas soumise à l'accord préalable du juge d'instruction.”;

3° il est inséré un § 2/1, rédigé comme suit:

“§ 2/1. Sur réquisition du procureur du Roi, et après avoir vérifié s'il est satisfait aux conditions d'application du présent article, si l'auteur a accepté et observé la transaction proposée, et si la victime et l'administration fiscale ou sociale ont été dédommagées conformément au § 4 et au § 6, alinéa 2, le juge compétent constate l'extinction de l'action publique dans le chef de l'auteur.”;

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 216*bis* van het Wetboek van strafvordering, ingevoegd bij de wet van 28 juni 1984 en het laatst gewijzigd bij de wet van 11 juli 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 1, eerste lid, wordt vervangen door de volgende bepaling:

“De procureur des Konings kan, indien hij meent dat een feit niet van aard schijnt te zijn dat het moet worden gestraft met een hoofdstraf van twee jaar correctionele gevangenisstraf of een zwaardere straf, met inbegrip van de verbeurdverklaring, en dat het geen aantasting inhoudt van de lichamelijke integriteit, de dader verzoeken een bepaalde geldsom te storten aan de Federale Overheidsdienst Financiën, op voorwaarde dat de dader niet al eens is veroordeeld tot een gevangenisstraf van minstens één jaar of van de in dit artikel bedoelde maatregel gebruik heeft gemaakt.”;

2° in § 2, eerste lid, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) de woorden “of wanneer de zaak reeds bij de rechtbank of het hof aanhangig is gemaakt” worden weggelaten;

b) dit lid wordt aangevuld met de volgende woorden:

“Voor de toepassing van deze paragraaf is in ieder geval het voorafgaand akkoord van de onderzoeksrechter vereist.”;

3° er wordt een § 2/1 ingevoegd, luidende:

“§ 2/1. Op vordering van de procureur des Konings en na te hebben nagegaan of voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van dit artikel, of de dader de voorgestelde minnelijke schikking heeft aanvaard en nageleefd, en of het slachtoffer en de fiscale of sociale administratie werden vergoed overeenkomstig § 4 en § 6, tweede lid, stelt de bevoegde rechter het verval van de strafvordering vast ten aanzien van de dader.”;

4° le § 6 est remplacé par la disposition suivante:

“§ 6. La transaction visée au présent article n’est pas applicable aux infractions à propos desquelles il peut être transigé conformément à l’article 263 de l’arrêté royal du 18 juillet 1977 portant coordination des dispositions générales relatives aux douanes et accises.

Pour les infractions fiscales ou sociales qui ont permis d’éluider des impôts ou des cotisations sociales, la transaction n’est possible qu’après le paiement des impôts ou des cotisations sociales éludés dont l’auteur est redevable, en ce compris les intérêts et moyennant l’accord de l’administration fiscale.

Pour les infractions fiscales, le montant de la transaction proposée à l’auteur ne peut être inférieur au montant de l’accroissement d’impôt qui aurait été applicable en vertu des articles 225, sub C et D, ou 226, sub C et D, de l’arrêté royal du 27 août 1993 d’exécution du Code des impôts sur les revenus 1992.

Pour les infractions sociales, le montant de la transaction proposée à l’auteur ne peut être inférieur aux montants prévus par les articles 101 et 103 du Code pénal social.”;

5° cet article est complété par un § 7, rédigé comme suit:

“§ 7. Lorsque l’action publique est éteinte par application du présent article, le procureur du Roi transmet les données relatives à la transaction opérée à la Cour des comptes.

Le Roi précise les modalités de la transmission de ces informations.

Une fois par an, la Cour des comptes remet à la Chambre des représentants un rapport sur l’ensemble des transactions conclues durant l’année écoulée.”.

4° paragraaf 6 wordt vervangen door de volgende bepaling:

“§ 6. De in dit artikel bedoelde minnelijke schikking is niet van toepassing op de misdrijven waaromtrent kan worden getransigeerd overeenkomstig artikel 263 van het koninklijk besluit van 18 juli 1977 tot coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen.

Voor de fiscale of sociale misdrijven waarmee belastingen of sociale bijdragen konden worden omzeild, is de minnelijke schikking pas mogelijk nadat de dader van het misdrijf de door hem verschuldigde belastingen of sociale bijdragen, inclusief de intresten, heeft betaald, en de fiscale administratie daarmee heeft ingestemd.

Voor de fiscale misdrijven mag het bedrag van de aan de dader voorgestelde minnelijke schikking niet minder bedragen dan het bedrag van de belastingverhoging die zou hebben gegolden overeenkomstig de artikelen 225, sub C en D, of 226, sub C en D, van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

Voor de sociale misdrijven mag het bedrag van de aan de dader voorgestelde minnelijke schikking niet minder bedragen dan de bedragen als bepaald bij de artikelen 101 en 103 van het Sociaal Strafwetboek.”;

5° dit artikel wordt aangevuld met een § 7, luidende:

“§ 7. Wanneer de strafvordering door toepassing van dit artikel vervalt, zendt de procureur des Konings de gegevens over de getroffen minnelijke schikking over aan het Rekenhof.

De Koning bepaalt de nadere regels voor het overzenden van die gegevens.

Eens per jaar bezorgt het Rekenhof de Kamer van volksvertegenwoordigers een verslag van alle minnelijke schikkingen die het voorbije jaar werden getroffen.”.

Art. 3

À l'article 590 du même Code, le point 2°*bis*, abrogé par la loi du 22 avril 2012, est rétabli dans la rédaction suivante:

“2°*bis*. les transactions pénales visées à l'article 216*bis*, § 6.”.

27 juillet 2012

Art. 3

In artikel 590 van hetzelfde Wetboek wordt het 2°*bis*, opgeheven bij de wet van 22 april 2012, hersteld in de volgende lezing:

“2°*bis*. de minnelijke schikkingen in strafzaken als bedoeld in artikel 216*bis*, § 6.”.

27 juli 2012

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Juliette BOULET (Ecolo-Groen)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)