

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 mai 2013

PROJET DE LOI

**portant des dispositions urgentes en matière
de lutte contre la fraude**

(Art. 8 à 10)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME **Sophie DE WIT**

SOMMAIRE

Page

I. Procédure	3
II. Exposé introductif par Mme Annemie Turtelboom, ministre de la Justice	3
III. Discussion des articles et votes	4
Annexe: Note transmise par M. John Crombez, secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale, adjoint au premier ministre.....	14

Documents précédents:

Doc 53 **2763/ (2012/2013):**

001: Projet de loi.
002 à 004: Amendements.
005 et 006: Rapports.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 mei 2013

WETSONTWERP

**houdende dringende bepalingen inzake
fraudebestrijding**

(Art. 8 tot 10)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Sophie DE WIT**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Annemie Turtelboom, minister van Justitie.....	3
III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	4
Bijlage: Door de heer John Crombez, staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale en fiscale fraude, toegevoegd aan de eerste minister, bezorgde nota.....	14

Voorgaande documenten:

Doc 53 **2763/ (2012/2013):**

001: Wetsontwerp.
002 tot 004: Amendementen.
005 en 006: Verslagen.

6154

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**

Président/Voorzitter: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA Sophie De Wit, Koenraad Degroote, Sarah Smeyers,
Kristien Van Vaerenbergh
PS Mohammed Jabour, Laurence Meire, André Perpète,
Özlem Özen
CD&V Sonja Becq, Raf Terwingen
MR Philippe Goffin, Marie-Christine Marghem
sp.a Renaat Landuyt
Ecolo-Groen Stefaan Van Hecke
Open Vld Carina Van Cauter
VB Bert Schoofs
cdH Christian Brotcorne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Siegfried Bracke, Daphné Dumery, Theo Francken, Miranda Van
Eetvelde, Ben Weyts
Thierry Giet, Karine Lalieux, Yvan Mayeur, N
Stefaan De Clerck, Gerald Kindermans, Liesbeth Van der Auwera
Corinne De Permentier, Denis Ducarme, Charles Michel
Rosaline Mouton, Peter Vanvelthoven
Juliette Boulet, Fouad Lahssaini
Patrick Dewael, Sabien Lahaye-Battheu
Gerolf Annemans, Peter Logghe
Joseph George, Benoît Lutgen

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

INDEP-ONAFH Laurent Louis

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

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	<i>Document parlementaire de la 53^e législature, suivi du n^o de base et du n^o consécutif</i>	DOC 53 0000/000:	<i>Parlementair document van de 53^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
QRVA:	<i>Questions et Réponses écrites</i>	QRVA:	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
CRIV:	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>	CRIV:	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
CRABV:	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>	CRABV:	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
CRIV:	<i>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)</i>	CRIV:	<i>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)</i>
PLEN:	<i>Séance plénière</i>	PLEN:	<i>Plenum</i>
COM:	<i>Réunion de commission</i>	COM:	<i>Commissievergadering</i>
MOT:	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>	MOT:	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

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

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a consacré ses réunions des 7, 14 et 21 mai 2013 à la discussion des articles 8 à 10 du projet de loi portant des dispositions urgentes en matière de lutte contre la fraude, qui lui ont été renvoyés.

I. — PROCÉDURE

Au cours de la réunion du 14 mai 2013, *Mme Kristien Van Vaerenbergh, présidente*, soumet une lettre de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux par laquelle ce dernier demandait à être entendu au cours de cette discussion, en particulier à propos de la portée de la notion de "*fraude fiscale grave*".

Mme Sophie De Wit (N-VA) soutient cette demande, qu'elle juge justifiée, et déplore que cette catégorie professionnelle n'ait pas été associée plus tôt à la discussion du projet de loi à l'examen.

La commission rejette, par 7 voix contre 3, la proposition d'entendre l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux (art. 28.1 du Règlement).

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF PAR MME ANNEMIE TURTELBOOM, MINISTRE DE LA JUSTICE

Mme Annemie Turtelboom, ministre de la Justice, rappelle que le gouvernement a décidé, en mai 2012, d'évaluer, lors de l'approbation du plan d'action 2012-2013 du Collège pour la lutte contre la fraude sociale et fiscale, la notion de "*fraude grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale*" dans le cadre des nouvelles recommandations du groupe d'action financière (GAFI) visant à lutter contre le blanchiment de capitaux.

Depuis la révision des directives du GAFI en 2012, le blanchiment des produits des infractions fiscales graves (*serious tax crimes*) doit également relever de la législation relative à la prévention du blanchiment. La proposition de directive de la Commission européenne approuvée le 5 février 2013 va dans le même sens.

Par suite de ces recommandations, et dans le cadre de la confection du budget 2013, le gouvernement a décidé de remplacer la notion de "*fraude grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale*" par la notion de "*fraude fiscale grave, organisée ou non*". La proposition visant à modifier la législation préventive

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft de haar overgezonden artikelen 8 tot 10 van het wetsontwerp houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding besproken tijdens haar vergaderingen van 7, 14 en 21 mei 2013.

I. — PROCEDURE

Tijdens de vergadering van 14 mei 2013 legt *voorzitter Kristien Van Vaerenbergh* een schrijven voor van het Instituut van de Accountants en de Belastingconsulenten met het verzoek om in deze bespreking, in het bijzonder wat de draagwijdte van de notie "*ernstige fiscale fraude*" betreft, gehoord te worden.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) onderschrijft dit volgens haar terechte verzoek en betreurt dat deze beroepsgroep niet eerder bij de bespreking van dit wetsontwerp werd betrokken.

De commissie verwerpt met 7 tegen 3 stemmen het voorstel om het Instituut van de Accountants en de Belastingconsulenten te horen (art. 28.1 Rgt.).

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW ANNEMIE TURTELBOOM, MINISTER VAN JUSTITIE

Minister van Justitie Annemie Turtelboom herinnert eraan dat de regering in mei 2012 bij de goedkeuring van het actieplan 2012-2013 van het College voor de strijd tegen de sociale en fiscale fraude, heeft beslist om de notie "*ernstige en georganiseerde fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismes of procedés van internationale omvang worden aangewend*", in het kader van de nieuwe aanbevelingen van de Financiële Actie Groep ter bestrijding van het witwassen van geld (FAG), te evalueren.

Sinds de herziening van de FAG-richtlijnen in 2012 moet ook het witwassen van opbrengsten van "*serious tax crimes*" onder de preventieve witwaswetgeving vallen. Het voorstel van richtlijn van de Europese Commissie dat goedgekeurd werd op 5 februari 2013 gaat in dezelfde zin.

In navolging van die aanbevelingen en in het kader van de begrotingsopmaak 2013 heeft de regering beslist om de notie "*ernstige en georganiseerde fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismes of procedés van internationale omvang worden aangewend*" te wijzigen in de notie "*ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd*". De voorgestelde wijziging van de preventieve

de 1993 en matière de blanchiment afin de la mettre en concordance avec les nouvelles recommandations du GAFI est examinée par la commission des Finances et du Budget.

La Belgique va très prochainement faire l'objet d'une évaluation du GAFI. La réponse belge au questionnaire devra être transmise en automne prochain. Le projet de loi examiné constituera sans nul doute un point positif lors de cette évaluation.

Dès lors que cette notion figure également dans plusieurs autres lois, elle est modifiée, dans ces textes, par analogie avec la modification apportée à la législation préventive en matière de blanchiment. Les articles examinés ci-dessous modifient le Code pénal en ce sens.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Art. 8

L'article 8 du projet de loi examiné remplace dans l'article 43quater, § 1^{er}, c), du Code pénal, les mots "*d'une fraude fiscale grave et organisée pour laquelle ont été utilisés des mécanismes complexes ou procédés particulièrement complexes à échelle internationale*" par les mots "*de fraude fiscale grave, organisée ou non*". Cette disposition concerne la confiscation spéciale de certains avantages patrimoniaux, biens, valeurs et revenus.

Mme Sophie De Wit (N-VA) souscrit à l'objectif du projet de loi, à savoir la lutte contre le blanchiment et la fraude fiscale grave.

Les dispositions renvoyées en commission de la Justice concernent la transcription de la nouvelle notion de fraude fiscale grave dans le Code pénal. À cette fin, les mots "*d'une fraude fiscale grave et organisée pour laquelle ont été utilisés des mécanismes complexes ou procédés particulièrement complexes à échelle internationale*", à l'article 43quater, § 1^{er}, c), du Code pénal, et les mots "*de fraude fiscale grave et organisée, qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale*", à l'article 505, alinéa 3, du même Code, sont chaque fois remplacé par les mots "*de fraude fiscale grave, organisée ou non*". Une lecture rapide de cette modification pourrait laisser penser que la nouvelle mouture simplifie la lecture de ces dispositions. L'objet de l'infraction est élargi, en vue d'une lutte plus efficace contre la fraude fiscale.

witwaswet van 1993, teneinde deze in overeenstemming te brengen met de nieuwe aanbevelingen van de FAG, wordt besproken in de commissie voor de Financiën en de Begroting.

België wordt zeer binnenkort geëvalueerd door de FAG. Het antwoord van België op de vragenlijst moet in het najaar worden bezorgd. De hier ter bespreking voorliggende tekst zal bij die evaluatie zonder enige twijfel worden beschouwd als een positief aspect.

De notie komt ook voor in verschillende andere wetten en wordt dan ook in die wetten aangepast, naar analogie met de wijziging van de preventieve witwaswet. In de hier besproken artikelen worden de aanpassingen in het Strafwetboek doorgevoerd.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Art. 8

Artikel 8 van het wetsontwerp strekt ertoe in artikel 43quater, § 1, c), van het Strafwetboek, de woorden "*van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang werden aangewend*" te vervangen door de woorden "*van ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd*". Die bepaling betreft de bijzondere verbeurdverklaring van bepaalde vermogensvoordelen, goederen, waarden en inkomsten.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) staat achter de doelstelling van het wetsontwerp, namelijk witwaspraktijken en ernstige fiscale fraude tegengaan.

De aan de commissie voor de Justitie overgezonden bepalingen hebben betrekking op de opname in het Strafwetboek van de nieuwe invulling van het begrip "*ernstige fiscale fraude*". Met het oog daarop worden in artikel 43quater, § 1, c) van het Strafwetboek de woorden "*van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang werden aangewend*" en in artikel 505, derde lid, van hetzelfde Wetboek, de woorden "*van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend*", telkens vervangen door de woorden "*van ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd*". Een snelle lezing van die wijziging zou de indruk kunnen wekken dat de nieuwe versie de lezing van die bepalingen vereenvoudigt. Het voorwerp van het misdrijf wordt uitgebreid om de fiscale fraude doeltreffender te kunnen tegengaan.

Pour l'intervenante, une lecture plus fine aboutit cependant à des interrogations. Dans son avis n° 52 845/1/2/3 du 11 mars 2013, le Conseil État note: *“La possibilité de faire dépendre la peine infligée ou l'incrimination de la gravité d'un comportement introduit un élément d'imprévisibilité dans la législation pénale”* (DOC 53 2763/001, p. 25). Certes, *“compte tenu de la jurisprudence précitée de la Cour constitutionnelle et de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que des précisions qu'apporte l'exposé des motifs, on ne peut toutefois soutenir purement et simplement que la modification envisagée viole le principe de légalité en matière pénale”* (*ibid.*, p. 25). Toutefois, le Conseil d'État formule la recommandation suivante: *“il serait plus conforme [au principe de légalité en matière pénale] d'inscrire dans le Code pénal même des critères permettant de déterminer si les faits commis peuvent être regardés comme une ‘fraude fiscale grave’”* (*ibid.*, p. 26).

En l'absence de critères dans les dispositions renvoyées du projet de loi examiné, il convient de se référer à l'exposé des motifs et au commentaire des articles. Concernant le titre 4, qui comprend les articles renvoyés, il est indiqué (DOC 53 2763/001, p. 8 et 9): *“La gravité de l'infraction fiscale pourra être appréciée sur [la] base de la confection et/ou l'usage de faux documents, mais aussi du montant élevé en jeu et du caractère anormal de ce montant, eu égard aux activités ou à l'état de fortune du client, mais également de la présence d'un des indicateurs de l'arrêté royal du 3 juin 2007”* portant exécution de l'article 28 de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

En ce qui concerne le montant élevé en jeu et le caractère anormal de ce montant, ces notions avaient été définies comme suit dans l'exposé des motifs de la loi-programme du 27 avril 2007 (DOC 51 3058/001, p. 52), auquel il est fait référence dans l'exposé des motifs du projet de loi examiné (DOC 53 2763/001, p. 8):

“Le caractère grave de la fraude porte principalement sur:

- *la confection et/ou l'usage de faux documents;*
- *le montant élevé de la transaction et le caractère anormal de ce montant eu égard aux activités ou à l'état de fortune du client.”*

Volgens de spreker doet een diepgaandere lezing echter vragen rijzen. In zijn advies nr. 52 845/1/2/3 van 11 maart 2013 merkt de Raad van State op: *“Door de mogelijkheid van het opleggen van een straf, respectievelijk de strafbaarheid te laten afhangen van de ernst van een gedraging, komt een element van onvoorzienbaarheid in de strafwetgeving voor. Gelet op de hiervoor aangehaalde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en op de verduidelijkingen die in de memorie van toelichting worden verschaft, kan evenwel niet zonder meer worden voorgehouden dat de voorgenomen wijziging het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel schendt.”* (DOC 53 2763/001, blz. 25). Niettemin formuleert de Raad van State de volgende aanbeveling: *“Desondanks zou het toch meer in overeenstemming met dat beginsel zijn mochten in het Strafwetboek zelf criteria worden opgenomen aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de gepleegde feiten al dan niet kunnen worden beschouwd als “ernstige fiscale fraude”.”* (*ibid.*, blz. 26).

Aangezien in de overgezonden bepalingen van het voorliggend wetsontwerp geen criteria worden vermeld, dient te worden afgegaan op de memorie van toelichting en de toelichting bij de artikelen. In verband met titel 4, waar de overgezonden artikelen in zijn opgenomen, wordt het volgende bepaald: *“De ernst van het fiscale misdrijf kan worden beoordeeld op basis van de aanmaak en/of het gebruik van valse stukken, maar ook het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormale karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt, alsook het voorkomen van een van de indicatoren van het koninklijk besluit van 3 juni 2007”* tot uitvoering van artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (DOC 53 2763/001, blz. 8 en 9).

De begrippen *“omvangrijk bedrag van de verrichting”* en *“abnormaal karakter van dit bedrag”* werden als volgt gedefinieerd in de memorie van toelichting van de programmawet van 27 april 2007 (DOC 51 3058/001, blz. 52), waarnaar verwezen wordt in de memorie van toelichting van het voorliggend wetsontwerp:

“Het ernstige karakter van fraude slaat voornamelijk op:

- *de aanmaak en/of het gebruik van valse stukken;*
- *het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormaal karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt.”* (DOC 53 2763/001, blz. 8).

Le petit indépendant déployant une activité limitée ou possédant une fortune limitée se rendra donc nettement plus rapidement coupable de fraude fiscale grave qu'un riche châtelain ou qu'une multinationale ayant une activité importante ou un patrimoine. Le chômeur travaillant à temps plein au noir commet une fraude fiscale grave. La multinationale dans laquelle quelques marchandises "tombent du camion" ne commet pas de fraude fiscale grave. Cette dernière pratique sera toutefois beaucoup plus lucrative que le gain réalisé par le chômeur, mais sera d'une ampleur limitée par rapport à ses activités et son patrimoine.

Pour l'intervenante, ce renvoi aux activités et à l'état de fortune du client introduit un élément de subjectivité dans la définition de l'infraction. Dans cette mesure, la modification projetée est difficilement conciliable avec le principe d'égalité.

La gravité de l'infraction fiscale peut également être appréciée en fonction de la présence d'un des indicateurs de l'arrêté royal du 3 juin 2007 portant exécution de l'article 28 de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

L'oratrice constate que ces indicateurs sont formulés de manière très large. En outre se pose la question de savoir si ces indicateurs doivent être lus chacun séparément (interprétation autonome) ou ensemble (interprétation conjonctive). Il existe en effet une controverse à cet égard.

L'oratrice estime donc que les dispositions renvoyées en commission du projet de loi examiné posent trois problèmes:

- 1° la légalité: la notion de fraude fiscale grave n'est définie qu'au travers de l'exposé des motifs;
- 2° l'égalité: par le renvoi aux activités et à l'état de fortune du client, le projet de loi rend la notion de fraude fiscale grave trop subjective;
- 3° la précision: le rôle des indicateurs de l'arrêté royal précité du 3 juin 2007 n'apparaît pas clairement.

M. Stefaan De Clerck (CD&V) souscrit lui aussi à l'objectif du gouvernement d'améliorer la lutte contre la fraude fiscale grave.

Par contre, d'un point de vue légistique, les mots "fraude fiscale grave, organisée ou non" lui semblent malheureux. En effet, le lecteur ne peut comprendre les mots "organisée ou non" indépendamment de l'historique des dispositions modifiées. C'est parce

Een kleine zelfstandige met een beperkte beroepsactiviteit of een beperkt eigen vermogen zal zich dus veel sneller schuldig maken aan ernstige fiscale fraude dan de rijke kasteelheer of een multinational met een omvangrijke activiteit of een groot eigen vermogen. Een werkloze die voltijds in het zwart klust, begaat een ernstige fiscale fraude, maar een multinational waar wat goederen "van de vrachtwagen vallen", begaat geen ernstige fiscale fraude — dit laatste zal nochtans veel lucratiever zijn in vergelijking met wat de werkloze bijverdient, maar beperkt in omvang zijn ten aanzien van de activiteit en het vermogen van de multinational.

Volgens de spreekster voegt die verwijzing naar de activiteiten en het vermogen van de cliënt een subjectief element toe aan de definitie van het misdrijf. In die zin is de ontworpen wijziging moeilijk in overeenstemming te brengen met het gelijkheidsbeginsel.

De ernst van het fiscale misdrijf kan ook worden beoordeeld op het voorkomen van een van de indicatoren die zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 3 juni 2007 tot uitvoering van artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.

De spreekster stelt vast dat die indicatoren heel ruim zijn geformuleerd. Bovendien rijst de vraag of die indicatoren afzonderlijk (autonome interpretatie) of samen (bijvoeglijke interpretatie) moeten worden gelezen. Er is in dat opzicht immers een controverse.

De spreekster vindt daarom dat de naar de commissie overgezonden bepalingen van het ter bespreking voorliggende wetsontwerp drie problemen doen rijzen:

- 1° de legaliteit: het begrip "ernstige fiscale fraude" wordt alleen in de toelichting gedefinieerd;
- 2° de gelijkheid: door te verwijzen naar de activiteiten en het eigen vermogen van de cliënt, maakt het wetsontwerp het begrip "ernstige fiscale fraude" te subjectief;
- 3° de precisie: de rol van de indicatoren die zijn opgenomen in het voormelde koninklijk besluit van 3 juni 2007 blijkt niet duidelijk.

Ook *de heer Stefaan De Clerck (CD&V)* onderschrijft de doelstelling van de regering om de strijd tegen ernstige fiscale fraude te verbeteren.

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt lijken de woorden "ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd" hem daarentegen ongelukkig gekozen. De lezer kan de woorden "al dan niet georganiseerd" immers niet begrijpen zonder de voorgeschiedenis van de gewijzigde

qu'auparavant la fraude fiscale grave devait être organisée pour être sanctionnée que le législateur choisit de reformuler les dispositions en cause. Pour l'intervenant, les mots "organisée ou non" n'apportent aucune plus-value et doivent être omis.

M. Christian Brotcorne (cdH) partage ce point de vue. La fraude fiscale grave nécessite un élément constitutif moral intentionnel. Cet élément consiste en une volonté de frauder. Les mots "organisée ou non" prêtent à confusion. Les indicateurs de l'arrêté royal précité du 3 juin 2007 n'ont, pour le membre, qu'une portée indicative et non déterminative.

M. John Crombez, secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale, adjoint au Premier Ministre, constate que les interrogations de Mme De Wit sont identiques à celles de Mme Wouters en commission des Finances et du Budget.

Pour le secrétaire d'État, les critiques formulées par le Conseil d'État sont exagérées par Mme De Wit, dans la mesure où son avis ne condamne nullement les textes projetés. Il est renvoyé à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle sur la législation anti-terrorisme. Le Conseil d'État estime dans son avis que la notion de fraude grave est suffisamment définissable. La loi pénale ne peut viser des faits précis et doit pouvoir contenir des critères abstraits. Sinon, elle devrait, par exemple, décrire l'ensemble des atteintes aux bonnes mœurs visées aux articles 383 et suivants du Code pénal.

Les différents critères avancés dans les travaux préparatoires ne constituent que des indications. Ces critères ne peuvent être lus et analysés séparément. Une juste définition de la notion de fraude fiscale grave doit s'opérer sur la base de notions légales objectives, accompagnées par ailleurs d'indications éventuellement plus subjectives. Le caractère organisé de la fraude fiscale grave n'est plus un critère légal définissant l'infraction, mais il peut constituer un élément aggravant.

En ce qui concerne les indicateurs de l'arrêté royal du 3 juin 2007 portant exécution de l'article 28 de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le secrétaire d'État défend une interprétation conjonctive.

bepalingen. De wetgever heeft ervoor gekozen de betrokken bepalingen anders te formuleren omdat voordien ernstige fiscale fraude moest zijn georganiseerd om te worden bestraft. Voor de spreker hebben de woorden "al dan niet georganiseerd" geen meerwaarde en moeten ze worden weggelaten.

De heer Christian Brotcorne (cdH) deelt dat standpunt. Ernstige fiscale fraude vereist een opzettelijke morele component. Dat element is de wil om te frauderen. De woorden "al dan niet georganiseerd" zijn verwarrend. De indicatoren die zijn opgenomen in het voormelde koninklijk besluit van 3 juni 2007 hebben voor de spreker een louter indicatieve strekking, geen beslissende.

De heer John Crombez, staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en de fiscale fraude, toegevoegd aan de eerste minister, stelt vast dat het voorbehoud bij mevrouw De Wit hetzelfde is als bij mevrouw Wouters in de commissie voor de Financiën en de Begroting.

Volgens de staatssecretaris overdrijft mevrouw De Wit de door de Raad van State geformuleerde kritiek, aangezien de Raad de ontwerpteksten geenszins afwijst in zijn advies. Er wordt verwezen naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof over de antiterrorismewetgeving. De Raad van State oordeelt in zijn advies dat het begrip "ernstige fraude" voldoende definieerbaar is. De strafwetgeving mag geen betrekking hebben op specifieke feiten en moet abstracte criteria kunnen bevatten. Mocht het tegendeel waar zijn, dan zou ze bijvoorbeeld een beschrijving moeten bevatten van alle aanrandingen van de eerbaarheid als bedoeld in de artikelen 383 en volgende van het Strafwetboek.

De verschillende bij de voorbereidende werkzaamheden naar voren geschoven criteria zijn slechts indicatoren; het is niet de bedoeling dat ze afzonderlijk worden gelezen en geanalyseerd. Een correcte omschrijving van het begrip "ernstige fiscale fraude" moet zijn gestoeld op objectieve wettelijke begrippen, die voor het overige worden aangevuld met eventueel minder objectieve indicatoren. Hoewel de georganiseerde aard van ernstige fiscale fraude niet langer een wettelijk criterium voor een misdrijf is, kan dat gegeven als een verzwarend element worden aangemerkt.

Met betrekking tot de indicatoren die zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 3 juni 2007 tot uitvoering van artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, is de staatssecretaris voorstander van een bijvoeglijke lezing.

L'intervenant souligne que les volets préventifs et répressifs de la lutte contre le blanchiment ne peuvent être confondus l'un avec l'autre. Les indicateurs valent surtout dans le cadre du volet préventif, pour déterminer les cas dans lesquels la Cellule de Traitement des Informations Financières est informée. Ces indicateurs ne sauraient être compris comme étant des éléments constitutifs de l'infraction de fraude fiscale grave, organisée ou non. Le juge pénal est en effet indépendant et ne peut être lié quant à ce qu'il convient d'entendre par la notion légale de fraude fiscale grave, organisée ou non.

M. Stefaan De Clerck (CD&V) constate que la tendance à ne pas définir précisément les notions dans la loi pénale est récente. Ce mouvement, qui vise une plus grande flexibilité dans l'application de la législation, n'échappe pas toujours à la critique. Certes, il est intéressant de reconnaître au juge pénal sa responsabilité dans la définition de l'acte incriminé. Toutefois, le juge pénal doit pouvoir disposer de critères qui le guident dans l'appréciation de l'incrimination. Le fait que des critères soient déposés dans un arrêté royal n'est toutefois pas sans susciter certaines réserves.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) rappelle le principe suivant lequel *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Ressortit-il aux compétences du juge pénal, ensuite de la modification projetée, de déterminer si un fait, sans qu'aucune marge ne soit définie quant aux éléments constitutifs de l'infraction, constitue une fraude fiscale grave, organisée ou non? L'appréciation dépendra-t-elle de chaque juge pénal statuant isolément?

Le secrétaire d'État ne voit pas dans ses réponses ce qui justifierait de répondre par la positive aux deux questions posées par la précédente oratrice. La seule modification opérée par les dispositions renvoyées en commission du projet de loi examiné consiste en l'extension de l'incrimination de fraude fiscale grave, organisée ou non.

Mme Sophie De Wit (N-VA) rejette la justification apportée par le secrétaire d'État sur le principe de légalité, qui consiste à opérer un parallèle avec la législation anti-terrorisme. En effet, chacune des dispositions validées par le Conseil d'État et par la Cour constitutionnelle dans cette législation anti-terrorisme pouvait être remise dans un contexte qui en définissait à suffisance les contours. Par contre, les dispositions du projet de loi examiné ne sont pas inscrites dans un tel contexte et sont formulées de manière très large.

Le problème subsiste que la définition ne peut être apportée sans référence à des critères externes à la

De staatssecretaris beklemtoont dat de preventieve en de repressieve aspecten van de strijd tegen het witwassen niet mogen worden verward. De indicatoren gelden vooral met betrekking tot de preventieve aspecten, om te bepalen in welke gevallen de Cel voor Financiële Informatieverwerking wordt geïnformeerd. Het kan niet de bedoeling zijn dat die indicatoren worden opgevat als constitutieve elementen van het misdrijf van al dan niet georganiseerde ernstige fiscale fraude. De strafrechter handelt immers onafhankelijk en mag niet gebonden zijn door wat moet worden verstaan onder het begrip "*al dan niet georganiseerde ernstige fiscale fraude*".

De heer Stefaan De Clerck (CD&V) constateert dat de tendens om begrippen in de strafwetgeving niet nauwkeurig te omschrijven, van recente datum is. Die trend, die beoogt de wetgeving soepeler toe te passen, is niet altijd van kritiek gespeend. Hoewel het belangrijk is de strafrechter verantwoordelijkheid te verlenen bij het omschrijven van de ten laste gelegde daad, moet hij kunnen terugvallen op criteria die hem helpen de tenlastelegging te beoordelen. Dat criteria worden vastgelegd in een koninklijk besluit, geeft echter enigszins te denken.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) wijst op het beginsel *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Komt het de strafrechter ingevolge de in uitzicht gestelde wijziging toe te bepalen of een feit een geval van al dan niet georganiseerde ernstige fiscale fraude vormt, zonder dat in enige armsgslag wordt voorzien inzake de constitutieve elementen van het misdrijf? Zal de beoordeling afhangen van elke afzonderlijk rechtsprekende strafrechter?

De staatssecretaris meent dat zijn antwoorden geen elementen bevatten die een positief antwoord op de twee vragen van de vorige spreekster zouden kunnen verantwoorden. De naar de commissie overgezonden bepalingen van het ter bespreking voorliggende wetsontwerp bewerkstelligen louter een verruiming van de strafbaarstelling van de al dan niet georganiseerde ernstige fiscale fraude.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) is het niet eens met de verantwoording van de staatssecretaris in verband met het legaliteitsbeginsel, waarbij hij een parallel maakt met de antiterrorismewetgeving. Elke door de Raad van State en het Grondwettelijk Hof niet-afgewezen bepaling van die antiterrorismewetgeving hoorde immers thuis in een context die er genoegzaam de strekking van aangaf. De bepalingen van het ter bespreking voorliggende wetsontwerp passen daarentegen niet in een dergelijke context en zijn zeer ruim geformuleerd.

Het pijnpunt blijft overeind: er kan geen definitie worden gegeven zonder te verwijzen naar criteria die niet

loi. L'intervenante partage dès lors les interrogations de Mme Van Cauter sur le principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Une lutte efficace contre la fraude ne peut s'exonérer du principe d'une définition légale suffisamment précise des mécanismes de fraude. La définition actuellement projetée comprend le risque de confronter le juge pénal à de la pure casuistique.

M. Stefaan De Clerck (CD&V) ne partage pas nécessairement la position de la précédente oratrice sur le principe de légalité. Cependant, il lui semble toujours inadapté de conserver dans le nouveau concept légal les mots "organisée ou non". Ces mots risquent d'être perçus par certains juges comme une invitation à motiver leurs décisions en fonction du critère de l'organisation de la fraude fiscale grave. L'omission de ces mots du projet de loi serait donc dans l'intérêt de l'unité de la jurisprudence, autant que de la nouvelle stratégie de lutte contre la fraude fiscale grave.

M. Christian Brotcorne (cdH) rappelle d'ailleurs la position du Conseil d'État sur ce point (DOC 53 2763/001, p. 26): "Si, en ajoutant les mots "organisée ou non" dans les articles à modifier du Code pénal, on précise à titre surabondant que la fraude non organisée peut également être grave, cela n'ajoute toutefois rien à la notion de "fraude fiscale grave". Les mots "organisée ou non" peuvent dès lors être omis". En ce qui concerne les critères, le magistrat pourra à suffisance se reposer sur l'exposé des motifs.

Le secrétaire d'État comprend la préoccupation des deux membres, mais souhaite maintenir le texte en l'état. En effet, le projet de loi portant des dispositions urgentes en matière de lutte contre la fraude procède à une harmonisation de plusieurs législations autour du concept de fraude fiscale grave, organisée ou non. À la nature de la fraude fiscale n'est apportée aucune modification. Par contre, l'obligation faite au juge de vérifier si la fraude fiscale s'associe à une organisation ou à un montage disparaît.

Afin d'effacer toute ambiguïté, Mme Carina Van Cauter (Open Vld) demande au secrétaire d'État d'énumérer les éléments constitutifs de l'infraction de fraude fiscale grave, organisée ou non.

Le secrétaire d'État répond qu'en fraude fiscale l'élément matériel consiste en une méconnaissance du Code des impôts sur les revenus 1992 et que l'élément moral consiste en une intention frauduleuse.

in de wet zijn opgenomen. De spreekster staat dan ook achter het voorbehoud dat mevrouw Van Cauter maakt in verband met het *nullum crimen, nulla poena sine lege*-beginsel. Doeltreffende fraudebestrijding vereist als uitgangspunt dat de fraudemechanismen voldoende nauwkeurig bij wet worden gedefinieerd. De thans ontworpen definitie houdt het risico in dat de strafrechter echt aan casuïstiek moet gaan doen.

De heer Stefaan De Clerck (CD&V) geeft aan dat hij het standpunt van de vorige spreekster over het legaliteitsbeginsel niet echt deelt. Het lijkt hem echter nog steeds ongepast in het nieuwe wettelijk concept de woorden "al dan niet georganiseerd" te behouden. Sommige rechters zouden, op grond van die formulering, in de motivering van hun uitspraken immers rekening kunnen houden met het criterium dat de ernstige fiscale fraude "georganiseerd" is. Die woorden uit het wetsontwerp weglaten zou dus in het belang zijn van de eenheid van de rechtspraak én van de nieuwe strategie ter bestrijding van de ernstige fiscale fraude.

De heer Christian Brotcorne (cdH) herinnert trouwens aan het standpunt van de Raad van State terzake: "Met de toevoeging van de woorden "al dan niet georganiseerd" in de te wijzigen artikelen van het Strafwetboek wordt weliswaar ten overvloede duidelijk gemaakt dat ook niet-georganiseerde fraude ernstig kan zijn, maar wordt niets toegevoegd aan het begrip "ernstige fiscale fraude". De woorden "al dan niet georganiseerd" kunnen dan ook vervallen." (DOC 53 2763/001, blz. 26). Wat de criteria betreft, zal de magistraat zich voldoende kunnen baseren op de memorie van toelichting.

De staatssecretaris begrijpt de bezorgdheid van de twee leden, maar wenst de tekst onverkort te behouden. Dit wetsontwerp houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding beoogt immers het concept "ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd" in verschillende wetgevingen te stroomlijnen. Aan de aard van de fiscale fraude wordt geen enkele wijziging aangebracht. Wel verdwijnt de verplichting voor de rechter na te gaan of de fiscale fraude georganiseerd is of gepaard gaat met een constructie.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) wil iedere dubbelzinnigheid wegwerken en vraagt de staatssecretaris derhalve de bestanddelen van het misdrijf "ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd" aan te geven.

De staatssecretaris antwoordt dat bij fiscale fraude het materiële aspect bestaat in de niet-inachtneming van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, en het morele aspect in een bedrieglijk opzet.

Il est renvoyé aux articles 97 et suivants du projet de loi portant des dispositions fiscales et financières et des dispositions relatives au développement durable (DOC 53 2756/001). Ces dispositions inscrivent le concept de “*fraude fiscale grave*”, utilisé dans la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et dans l’article 43*quater*, § 1^{er}, c), et dans l’article 505 du Code pénal, dans les codes fiscaux. Les différentes législations qui peuvent être applicables aux mêmes faits sont ainsi harmonisées.

M. Bert Schoofs (VB) demande si l’objet des dispositions renvoyées du projet de loi examiné consiste également à lutter contre la fraude sociale. Le membre constate en effet qu’il existe un Code pénal social et que la fraude sociale fait partie des mécanismes contre lesquels le gouvernement devrait lutter.

Le secrétaire d’État partage la préoccupation du précédent orateur sur la fraude sociale, mais précise que l’objet des dispositions examinées est circonscrit à la fraude fiscale.

Mme Sophie De Wit (N-VA) souligne que, conformément au projet de rapport, le secrétaire d’État a déclaré, au cours de la discussion du projet de loi à l’examen en commission des Finances et du Budget, que le rapport entre le montant de la fraude et le montant total de l’opération ne constitue pas un critère de fraude grave. Le membre fait observer que cette déclaration est diamétralement opposée à ce qu’indique l’exposé des motifs à ce sujet, à savoir que “*le caractère grave de la fraude porte principalement sur ... le montant élevé de la transaction et le caractère anormal de ce montant eu égard aux activités ou à l’état de fortune du client*” (DOC 53 2763/001, p. 8). Le secrétaire d’État peut-il préciser, une fois pour toutes, ce qu’il y a lieu d’entendre par “*fraude fiscale grave*”? Eu égard au principe de légalité, le membre souligne l’importance de la réponse à cette question.

Le secrétaire d’État explique que le projet de loi à l’examen substitue à la double condition de fraude fiscale “*grave et organisée*” la seule condition de fraude fiscale “*grave*”. Les autres critères restent inchangés. Il rappelle que le législateur a précisé les notions de fraude “*grave*” et “*organisée*” dans l’exposé des motifs de la loi-programme du 27 avril 2007. Le projet de loi ne touche pas à ces notions.

Mme Sophie De Wit (N-VA) en déduit que le rapport entre le montant de la fraude et l’importance du

Voorts wordt verwezen naar de artikelen 97 en volgende van het wetsontwerp houdende fiscale en financiële bepalingen en bepalingen betreffende de duurzame ontwikkeling (DOC 53 2756/001). Bij die bepaling wordt het begrip “*ernstige fiscale fraude*”, zoals vervat in de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, alsook in de artikelen 43*quater*, § 1, c), en 505 van het Strafwetboek, opgenomen in de belastingwetboeken. Aldus worden de verschillende wetgevingen die op dezelfde feiten van toepassing kunnen zijn, op elkaar afgestemd.

De heer Bert Schoofs (VB) vraagt of de overgezonden bepalingen van het ter bespreking voorliggende wetsontwerp er ook toe strekken sociale fraude tegen te gaan. Het lid stelt immers vast dat er een Sociaal Strafwetboek bestaat en dat sociale fraude een van de mechanismen is waartegen de regering zou moeten optreden.

De staatssecretaris deelt de bekommering van de vorige spreker in verband met de sociale fraude, maar geeft aan dat de ter bespreking voorliggende bepalingen alleen de fiscale fraude beogen.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) stipt aan dat, overeenkomstig het ontwerpverslag, de staatssecretaris tijdens de bespreking van dit wetsontwerp in de commissie voor de Financiën en de Begroting, verklaard heeft dat de verhouding tussen het fraudebedrag en het totale bedrag van de verrichting geen criterium is voor ernstige fraude. Het lid merkt op dat deze uitspraak haaks staat op wat hierover in de memorie van toelichting te lezen staat, met name dat “*het ernstige karakter van fraude voornamelijk slaat op ... het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormaal karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt*” (DOC 53 2763/001, p. 8). Kan de staatssecretaris eens en voor altijd verduidelijken wat verstaan dient te worden onder de notie “*ernstige fiscale fraude*”? Gelet op het legaliteitsbeginsel benadrukt het lid het belang van het antwoord op deze vraag.

De staatssecretaris legt uit dat met dit wetsontwerp van de dubbele voorwaarde “*ernstig en georganiseerd*” wordt overgestapt naar de enkele voorwaarde “*ernstige*” fiscale fraude. De overige criteria worden niet gewijzigd. Hij herinnert eraan dat de wetgever de noties “*ernstige*” en “*georganiseerde*” fraude in de memorie van toelichting van de programmawet van 27 april 2007 nader heeft omschreven. Het wetsontwerp raakt hier niet aan.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) besluit hieruit dat de verhouding tussen het bedrag van de fraude ten opzichte

patrimoine n'est pas un critère en soi pour apprécier le caractère grave ou non de la fraude.

Le secrétaire d'État constate que la façon dont Mme Sophie De Wit pose le problème n'est pas correcte car elle se base sur une épreuve erronée. Il souligne qu'il existe plusieurs critères dont il faut tenir compte pour déterminer s'il est question ou non, dans un cas concret, de fraude fiscale grave. Le projet de loi à l'examen n'y change absolument rien.

M. Stefaan De Clerck (CD&V) fait observer qu'il y a peut-être une confusion entre, d'une part, les critères qui sont utilisés dans la législation antiblanchiment et, d'autre part, ceux qui sont utilisés dans la législation relative à la fraude fiscale. Il s'indiquerait dès lors que le secrétaire d'État fournisse à la commission une note explicative à ce sujet qui puisse être jointe en annexe au présent rapport. Cette même note préciserait également la raison pour laquelle les mots "organisée ou non" sont maintenus.

Mme Sophie De Wit (N-VA) fait observer qu'il importe, pour la pratique, qu'il n'y ait pas de problèmes d'interprétation à ce sujet.

Le secrétaire d'État déplore que le projet de loi à l'examen soit examiné par différentes commissions. Un examen conjoint par les commissions compétentes concernées en simplifierait la discussion.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) demande si en cas de faux en écritures ou d'usage de faux documents, par exemple, la notion de "faux" (outre la présence des éléments constitutifs conformément au CIR et du dol spécial) suffit pour conclure que l'on a affaire à une fraude fiscale grave. Lors d'une discussion précédente, elle a compris que, selon le secrétaire d'État, les différents indicateurs tels qu'ils figurent dans les travaux préparatoires de la loi-programme du 27 avril 2007 devaient, outre le dol et la violation du CIR, être réunis pour qu'il puisse être question d'une fraude fiscale grave. Le secrétaire d'État peut-il le confirmer une nouvelle fois?

Le secrétaire d'État estime que l'aspect "faux" ne constitue pas en soi une condition indispensable pour constater ou pour présumer une fraude fiscale grave. Une autre question qui se pose en corollaire, à savoir s'il peut être question de fraude fiscale grave, alors qu'il n'est pas question de faux, appelle une réponse affirmative.

van het vermogen, op zich geen criterium is om het al dan niet ernstige karakter van de fraude te beoordelen.

De staatssecretaris stelt vast dat de door mevrouw De Wit geschetste probleemstelling niet correct is omdat zij zich baseert op een foutieve drukproef. Hij benadrukt dat er meerdere criteria zijn waarmee rekening dient te worden gehouden bij de vaststelling of er al dan niet, in een concrete situatie, sprake is van ernstige fiscale fraude. Het voorliggend wetsontwerp wijzigt dit ook helemaal niet.

De heer Stefaan De Clerck (CD&V) merkt op dat er mogelijk verwarring bestaat tussen de criteria die gebruikt worden in de witwaswetgeving enerzijds, en deze die gebruikt worden in de wetgeving betreffende fiscale fraude anderzijds. Het zou dan ook aangewezen zijn dat de staatssecretaris hierover een verduidelijkende nota aan de commissie bezorgt die als bijlage bij het verslag kan worden gevoegd. In diezelfde nota zou ook verduidelijkt kunnen worden waarom de woorden "al dan niet georganiseerd" behouden worden.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) wijst erop dat het voor de praktijk belangrijk is dat er terzake geen interpretatieproblemen bestaan.

De staatssecretaris betreurt dat voorliggend wetsontwerp door verscheidene commissies behandeld wordt. Een gezamenlijke behandeling door de betrokken bevoegde commissies zou de bespreking ervan vereenvoudigd hebben.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) wenst te vernemen of bijvoorbeeld bij valsheid in geschrifte of bij gebruik van valse stukken, de notie "valsheid" (naast de aanwezigheid van de constitutieve elementen met inachtneming van het WIB en bijzonder opzet) volstaat om te besluiten dat er sprake is van ernstige fiscale fraude. Naar aanleiding van een eerdere bespreking heeft zij van de staatssecretaris begrepen dat de verschillende indicatoren zoals voorkomende in de voorbereidende werken van de programmawet van 27 april 2007, naast opzet en overtreding van het WIB, samen dienen aanwezig te zijn opdat er sprake zou kunnen zijn van ernstige fiscale fraude. Kan de staatssecretaris dit nogmaals bevestigen?

De staatssecretaris meent dat het aspect valsheid op zich geen noodzakelijke voorwaarde is voor het vaststellen of voor het vermoeden van ernstige fiscale fraude. Een andere vraag die zich in het verlengde hiervan stelt, met name of er sprake kan zijn van ernstige fiscale fraude zonder dat er van valsheid sprake is, dient bevestigend te worden beantwoord.

Mme Sophie De Wit (N-VA) fait observer que le Conseil d'État considère que le faux est toujours organisé. La position du secrétaire d'État n'entre-t-elle pas dès lors en conflit avec le point de vue du Conseil d'État?

Le secrétaire d'État explique que selon lui, le raisonnement selon lequel le faux revêt toujours un caractère organisé, n'est pas correct. Le faux en écritures ne constitue donc pas en soi une condition nécessaire pour constater la présomption de fraude fiscale grave. Il faut toujours considérer l'ensemble.

*
* *

L'article 8 est adopté, sans modification, par 10 voix et 3 abstentions.

Art. 9

L'article 9 du projet de loi examiné remplace dans l'article 505, alinéa 3, du Code pénal, les mots "*de fraude fiscale grave et organisée, qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale*" par les mots "*de fraude fiscale grave, organisée ou non*". Cette disposition concerne l'incrimination du recèlement et d'autres opérations relatives à des choses tirées d'une infraction.

Il est renvoyé à la discussion de l'article 8.

*
* *

L'article 9 est adapté, sans modification, par 10 voix et 3 abstentions.

Art. 10

L'article 10 du projet de loi examiné remplace dans l'article 505, alinéa 4, du Code pénal, les mots "*article 14quinquies*" par les mots "*article 28*". La référence est adaptée à la nouvelle numérotation d'articles consécutive à la loi du 18 janvier 2010 modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et le Code des sociétés.

Cet article n'appelle aucune observation.

*
* *

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) merkt op dat de Raad van State van oordeel is dat valsheid altijd georganiseerd is. Komt de stelling van de staatssecretaris dan niet in conflict met de zienswijze van de Raad van State?

De staatssecretaris legt uit dat volgens hem de redenering dat valsheid altijd een notie van georganiseerdheid impliceert, niet correct is. Valsheid in geschreefde op zich is dan ook geen noodzakelijke voorwaarde om het vermoeden van ernstige fiscale fraude vast te stellen. Het geheel moet altijd bekeken worden.

*
* *

Artikel 8 wordt ongewijzigd aangenomen met 10 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 9

Dit artikel strekt ertoe in artikel 505, derde lid, van het Strafwetboek, de woorden "*van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend*" te vervangen door de woorden "*van ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd*". Bij deze bepaling worden heling en andere verrichtingen met betrekking tot zaken die uit een misdrijf voortkomen, strafbaar gesteld.

Voorts wordt verwezen naar de bespreking van artikel 8.

*
* *

Artikel 9 wordt ongewijzigd aangenomen met 10 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 10

Dit artikel strekt ertoe in artikel 505, vierde lid, van het Strafwetboek, de woorden "*artikel 14quinquies*" te vervangen door de woorden "*artikel 28*". Deze verwijzing wordt aangepast aan de nieuwe artikelnummering ingevolge de wet van 18 januari 2010 tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, en het Wetboek van vennootschappen.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

*
* *

L'article 10 est adapté, sans modification, par 11 voix et 3 abstentions.

L'ensemble des articles soumis à la commission de la Justice est adopté par 11 voix et 4 abstentions

Le rapport a été approuvé à l'unanimité (art. 78.6. Rgt).

La rapporteuse,

La présidente,

Sophie
DE WIT

Kristien
VAN VAERENBERGH

Articles qui nécessitent une mesure d'exécution (art. 78.2, alinéa 4 du Règlement): *nihil*

Artikel 10 wordt ongewijzigd aangenomen met 11 stemmen en 3 onthoudingen.

Het geheel van de aan de commissie voor de Justitie overgezonden artikelen wordt aangenomen met 11 stemmen en 4 onthoudingen.

Het verslag wordt eenparig goedgekeurd (art. 78.6 Rgt).

De rapporteur,

De voorzitter,

Sophie
DE WIT

Kristien
VAN VAERENBERGH

Artikelen die een uitvoeringsbepaling vergen (art. 78.2, vierde lid, van het Reglement): *nihil*

ANNEXE

Note transmise par M. John Crombez, secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale, adjoint au premier ministre

La notion de *“fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale”* avait déjà été inscrite dès le départ dans la loi du 11 janvier 1993 comme une des infractions ‘sous-jacentes’ dans le cadre de la législation sur la prévention du blanchiment.

Entretemps, le notion a également été inscrite dans le Code pénal et le Code des sociétés, en prévoyant un lien manifeste avec la notion telle que comprise dans la législation sur la prévention du blanchiment. Ainsi, la loi portant diverses mesures en matière de recèlement et de saisie du 10 mai 2007 a insérée, dans l'article 505, la disposition suivante: *“Sauf à l'égard de l'auteur, du coauteur ou du complice de l'infraction d'où proviennent les choses visées à l'article 42, 3°, les infractions visées à l'alinéa 1^{er}, 2° et 4°, ont trait exclusivement, en matière fiscale, à des faits commis dans le cadre de la fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale.”*

Les organismes et les personnes visés aux articles 2, 2bis et 2ter de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, peuvent se prévaloir de l'alinéa précédent dans la mesure où, à l'égard des faits y visés, ils se sont conformés à l'obligation prévue à l'article 14quinquies de la loi du 11 janvier 1993 qui règle les modalités de la communication d'informations à la Cellule de traitement des Informations financières.”

Le lien entre la notion de *“fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale”* visée à l'article 505 et la loi sur la prévention du blanchiment du 11 janvier 1993 ressort du texte de la loi elle-même.

Le projet de loi portant des dispositions urgentes en matière de lutte contre la fraude entend, en son article 2, donner exécution aux nouvelles recommandations du GAFI (FATF). Cet organisme international a revu, en février 2012, ses recommandations, à la suite de quoi la notion de fraude fiscale devait être adaptée dans la législation sur la prévention du blanchiment. Selon la norme du GAFI, les infractions fiscales pénales graves (“serious tax crime”) doivent tomber sous la législation

BIJLAGE

Door de heer John Crombez, staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale en fiscale fraude, toegevoegd aan de eerste minister, bezorgde nota

De notie *“ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend”* werd reeds van bij de aanvang ingeschreven in de wet van 11 januari 1993 als één van de ‘onderliggende’ misdrijven in het kader van de preventieve witwaswetgeving.

Het begrip werd inmiddels eveneens ingeschreven in het Strafwetboek en het Wetboek van vennootschappen, waarbij er een duidelijke koppeling is met de notie zoals begrepen in de preventieve witwaswetgeving. Zo voegde de wet houdende diverse maatregelen inzake de heling en inbeslagneming van 10 mei 2007 in artikel 505 de volgende bepaling in: *“Behalve ten aanzien van de dader, de mededader en de medeplichtige van het misdrijf dat de zaken bedoeld in artikel 42, 3°, heeft opgeleverd, hebben op fiscaal vlak de misdrijven bedoeld in het eerste lid, 2° en 4°, uitsluitend betrekking op feiten gepleegd in het raam van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend.”*

De in de artikelen 2, 2bis en 2ter van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme beoogde instellingen en personen kunnen zich op het vorige lid beroepen voor zover zij zich, ten aanzien van de beoogde feiten, hebben geconformeerd aan de voorziene verplichting van artikel 14quinquies van de wet van 11 januari 1993 die de wijze van informatieverstrekking aan de Cel voor financiële informatieverwerking regelt.”

Uit de tekst van de wet zelf blijkt de koppeling van de notie *“ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend”* in artikel 505 met de preventieve witwaswet van 11 januari 1993.

Het wetsontwerp houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding wenst in artikel 2 uitvoering te geven aan de nieuwe aanbevelingen van de FATF. Deze internationale instelling herzag in februari 2012 haar aanbevelingen en in dit kader diende de notie fiscale fraude in de preventieve witwaswetgeving aangepast te worden. Volgens de norm van de FATF dienen ernstige strafrechtelijke fiscale misdrijven (“serious tax crime”) onder de preventieve witwaswetgeving te vallen. De

sur la prévention du blanchiment. Les conditions cumulatives existant dans la définition, à savoir fraude fiscale tant grave qu'organisée, est trop restrictive à la lumière de cette nouvelle recommandation.

L'article 2 du projet de loi remplace, dans la loi CTIF préventive du 11 janvier 1993 la notion de *'fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale'* par la notion de "fraude fiscale grave, organisée ou non". De cette manière, la condition cumulative devient caduque et la notion répond aux recommandations du GAFI.

Les concepts de "grave" et d'"organisé" ont déjà été précisés dans l'exposé des motifs de la loi-programme du 27 avril 2007 en ce qui concerne la modification de l'article 28 de la loi CTIF, comme repris dans l'exposé des motifs du présent projet de loi.

Les modifications du Code pénal et du Code des sociétés reprises dans le projet de loi découlent directement de la modification apportée à la loi du 11 janvier 1993, dès lors que ces Codes renvoient directement à cette loi sur la prévention du blanchiment.

Afin de compléter le cadre général des projets de loi en discussion, on renvoie également aux articles 97 et 98 du projet de loi portant des dispositions fiscales et financières et des dispositions relatives au développement durable (DOC 53 2756/001). Ces articles donnent exécution à la recommandation n° 46 de la commission d'enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale en inscrivant, dans l'article 449 CIR (et dans l'article 73 Code TVA), un alourdissement de la peine pour cause de *"fraude fiscale grave, organisée ou non"*. Comme la *'fraude fiscale grave, organisée ou non'* figure comme infraction 'sous-jacente' dans la législation sur la prévention du blanchiment, on a choisi de ne pas se borner à inscrire un alourdissement de la peine dans l'article 449 CIR, mais d'inscrire la *'fraude fiscale grave, organisée ou non'*, qui est considérée comme infraction "sous-jacente" dans la législation sur la prévention du blanchiment, comme notion effective dans l'article 449 CIR. Le concept d' "organisé" déjà existant a été maintenu dans le texte de loi afin de préserver la continuité dans les concepts déjà existants, le caractère organisé de la fraude pouvant constituer un élément aggravant dans l'appréciation (mais pas une circonstance aggravante au sens juridique stricte).

La gravité de l'infraction peut être appréciée par le juge pénal sur la base de la confection et/ou de l'usage de faux, de l'ampleur du montant de la fraude et du caractère anormal de ce montant compte tenu des activités ou du propre patrimoine, ainsi qu'en fonction

bestaande cumulatieve voorwaarden in de definitie, nl. fiscale fraude die èn ernstig èn georganiseerd is, is in het licht van deze nieuwe aanbeveling te beperkend.

Artikel 2 van het wetsontwerp vervangt in de preventieve CFI-wet van 11 januari 1993 de notie *'ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend'* door de notie *'ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd'*. Daarmee vervalt de cumulatieve voorwaarde en voldoet de notie aan de aanbevelingen van de FATF.

De concepten "ernstig" en "georganiseerd" werden reeds nader omschreven in de toelichting bij de programmawet van 27 april 2007 inzake de wijziging van artikel 28 van de CFI-wet, zoals hernomen in de toelichting bij het huidig wetsontwerp.

De in het wetsontwerp opgenomen wijzigingen van het Strafwetboek en Wetboek van vennootschappen vloeien rechtstreeks voort uit de wijziging van de wet van 11 januari 1993, gezien deze Wetboeken rechtstreeks verwijzen naar deze preventieve witwaswet.

Om het algemeen kader van de in bespreking zijnde wetsontwerpen te vervolledigen wordt ook gewezen op artikel 97 en artikel 98 van het wetsontwerp houdende fiscale en financiële bepalingen en bepalingen betreffende de duurzame ontwikkeling (DOC 53 2756/001). Deze artikelen geven uitvoering aan de aanbeveling nr. 46 van de parlementaire onderzoekscommissie naar de grote fiscale fraudedossiers door een strafverzwaring in te schrijven in het artikel 449 WIB (en artikel 73 Wb BTW) voor *"ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd"*. Gelet op het bestaan van *'ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd'* als onderliggend misdrijf in de preventieve witwaswetgeving werd ervoor geopteerd om niet louter een strafverzwaring in te schrijven in artikel 449 WIB, maar om de notie *"ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd"* die als "onderliggend" misdrijf wordt gehanteerd in de preventieve witwaswetgeving, effectief als notie in te schrijven in artikel 449 WIB. Het reeds bestaande concept "georganiseerd" werd in de wettekst behouden om de continuïteit in de reeds bestaande begrippen te behouden, waarbij de georganiseerdheid van de fraude een verzwarend element in de beoordeling kan zijn (doch geen verzwarende omstandigheid in de strikte juridische betekenis).

De ernst van het misdrijf kan door de strafrechter beoordeeld worden op basis van de aanmaak en/of gebruik van valse stukken, het omvangrijk bedrag van de fraude en het abnormaal karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen, alsook

de la présence d'un des indicateurs prévus à l'arrêt royal du 3 juin 2007.

L'utilisation du concept de "grave" ne porte pas atteinte au principe de légalité. Le fait que le juge dispose d'une certaine liberté d'appréciation n'est pas en soi contraire au principe de légalité. En effet, le principe de généralité de la loi fait que, dans bien des cas, le libellé de celle-ci ne peut avoir une précision absolue. La marge d'appréciation laissée au juge est notamment déterminée par la complexité de la matière à régler (droit fiscal) et du caractère du bien juridique à protéger (intérêts financiers de la société). Cependant, la marge d'appréciation du juge ne peut être telle qu'un citoyen, en adoptant un comportement déterminé, ne puisse plus du tout savoir si son comportement est susceptible d'engager sa responsabilité pénale. L'utilisation de la notion de "grave" n'est pas de nature à ne pas pouvoir résister au contrôle du respect de la prévisibilité raisonnable.

À cet égard, on peut rappeler l'avis donné par le Conseil d'État, qui renvoie aux infractions terroristes où la Cour constitutionnelle a accepté les notions de 'grave' et de 'massive et considérable' ("*Constitue une infraction terroriste, l'infraction prévue aux §§ 2 et 3 qui, de par sa nature ou son contexte, peut porter **gravement** atteinte ...*") (art. 137, § 1^{er} du Code pénal). Dans ce cadre, il peut également être renvoyé à d'autres définitions générales, figurant dans le Code pénal, d'actes punissables qui ne sont pas définis précisément, par exemple:

Actes arbitraires: "*Tout autre acte arbitraire et attentatoire aux libertés et aux droits garantis par la Constitution*": l'acte arbitraire n'est pas défini (art. 151 du Code pénal).

— Outrage: n'est absolument pas défini (art. 275 et suivants du Code pénal)

— Outrages publics aux bonnes mœurs: n'est absolument pas défini (art. 383 et suivants du Code pénal)

— Attentat à la pudeur: n'est absolument pas défini (art. 372 et suivants du Code pénal)

Prise d'intérêt: ... "*quelque intérêt que ce soit, ...*" (art. 245, alinéa 1^{er}, du Code pénal).

Harcèlement: "*Quiconque aura harcelé une personne alors qu'il savait ou aurait dû savoir qu'il affecterait gravement par ce comportement la tranquillité de la personne visée, sera puni ...*" (art. 442bis du Code pénal)

het voorkomen van een van de indicatoren van het koninklijk besluit van 3 juni 2007.

Het hanteren van het begrip "ernstig" schendt het legaliteitsbeginsel niet. Het gegeven dat de rechter over een zekere beoordelingsvrijheid beschikt is op zich niet in strijd met het legaliteitsbeginsel. Het beginsel van de algemeenheid van de wet brengt immers met zich mee dat de bewoordingen ervan vaak geen absolute precisie kunnen hebben. De aan de rechter toegekende beoordelingsruimte wordt mede bepaald door de complexiteit van de te regelen materie (fiscaal recht) en het karakter van het te beschermen rechtsgoed (financiële belangen van de gemeenschap). De beoordelingsruimte van de rechter mag echter niet zo ruim zijn dat een burger bij het stellen van een bepaald gedrag onmogelijk zou kunnen voorzien of zijn gedrag tot zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid zou kunnen leiden. Het gebruik van het begrip "ernstig" is niet van aard dat het toets aan het criterium van de redelijke voorzienbaarheid niet zou kunnen doorstaan.

In dat verband kan worden gewezen op het door de Raad van State gegeven advies waarin verwezen wordt naar terrorismemisdrijven waar het Grondwettelijk Hof de begrippen "ernstig" en "grootschalig en aanzienlijk" aanvaard heeft ("*als terroristisch misdrijf wordt aange merkt het misdrijf bepaald in §§ 2 en 3 dat door zijn aard of context een land of internationale organisatie **ernstig** kan schaden ...*") (art. 137, § 1, Sw)). In dit kader kan ook verwezen worden naar andere algemene omschrijvingen die voorkomen in het Strafwetboek van strafbare handelingen die niet nauwkeurig omschreven zijn, bijvoorbeeld:

Daden van willekeur: "*elke andere daad van willekeur die inbreuk maakt op door de grondwet gewaarborgde vrijheden en rechten*": de daad van willekeur wordt niet gedefinieerd (art. 151 Sw).

— Smaad: wordt in het geheel niet gedefinieerd (art. 275 e.v. Sw)

— Openbare zedenschennis: wordt in het geheel niet gedefinieerd (art. 383 e.v. Sw)

— Aanranding van de eerbaarheid: wordt in het geheel niet gedefinieerd (art. 372 e.v. Sw)

Belangenneming: ... "*enig belang, welke het ook zij, ...*" (art. 245, 1^o lid, Sw).

Belaging: "*hij die een persoon belaagd terwijl hij wist of had moeten weten dat hij door zijn gedrag de rust van die bewuste persoon ernstig zou verstoren, wordt gestraft met ...*" (art. 442bis Sw)

Grâce aux adaptations visées, la notion de “fraude fiscale grave, organisée ou non” est identique tant la législation fiscale que dans la législation sur la prévention du blanchiment.

Met de beoogde aanpassingen komt zowel in de fiscale wetgeving als in de preventieve witwaswetgeving eenzelfde notie ‘ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd’ voor.