

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

16 september 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging
van het Wetboek van Strafvordering,
teneinde de verruimde minnelijke schikking
onmogelijk te maken
voor politiek prominente personen**

(ingediend door de heer Julien Ribaudou c.s.)

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

16 septembre 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant
le Code d'instruction criminelle,
en vue d'exclure les personnes
politiquement exposées du mécanisme
de la transaction pénale élargie**

(déposée par M. Julien Ribaudou et consorts)

SAMENVATTING

De verruimde minnelijke schikking in strafzaken laat toe dat politiek prominente personen zware financiële misdrijven kunnen afkopen zonder proces, wat leidt tot een "justitie met twee snelheden" en klassenjustitie. Bovendien kan de antiwitwaswetgeving daardoor worden omzeild. De wetsvoorstel beoogt daarom politiek prominente personen uit te sluiten van deze verruimde minnelijke schikking in strafzaken.

RÉSUMÉ

La transaction pénale élargie permet aux personnes politiquement exposées de se soustraire à un procès lorsqu'elles ont commis de graves infractions financières, en s'acquittant d'une somme, ce qui instaure une "justice à deux vitesses" et une justice de classe. Ce mécanisme permet en outre de contourner la législation antiblanchiment. Cette proposition de loi vise dès lors à exclure les personnes politiquement exposées du mécanisme de la transaction pénale élargie.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	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	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De strijd tegen corruptie is essentieel om de democratie en het vertrouwen van de burgers te bewaren. Toch is België in twee jaar tijd gezakt van de 17^e naar de 22^e plaats op de *Corruption Perceptions Index*¹. Volgens de Eurobarometer 2025² vindt 59 % van de ondervraagde Belgen dat corruptie nog steeds een belangrijk probleem is in ons land. Nationale en lokale politici, evenals politieke partijen, worden daarbij beschouwd als de actoren die het meest door corruptie en machtsmisbruik worden getroffen. De opeenvolging van politieke en financiële schandalen de afgelopen jaren heeft dit gevoel bij de bevolking alleen maar versterkt.

Gelet op deze vaststellingen dringt een doortastend beleid tegen corruptie zich op, en dan vooral tegen praktijken die de politieke elite van ons land zouden kunnen raken. Met dit wetsvoorstel bieden wij een duidelijke oplossing: politiek prominente personen (hierna: PPP's) worden uitgesloten van het mechanisme van de verruimde minnelijke schikking. Deze hervorming is noodzakelijk om de gelijkheid voor de wet te waarborgen en de voorbeeldfunctie te garanderen die van politieke verantwoordelijken mag worden verwacht. Bovendien versterkt deze wijziging de samenhang met bestaande regelgevingen, met name de antiwitwaswetgeving (wet van 18 september 2017³).

1. Subito-gate: een mogelijke zaak Reynders?

Op 3 december 2024, drie dagen na het einde van zijn mandaat als Europees commissaris, raakt bekend dat er bij de Federale Gerechtelijke Politie een onderzoek loopt naar mogelijke witwaspraktijken door Didier Reynders en zijn echtgenote. Uit het onderzoek blijkt dat de heer Reynders al sinds 2008 cash geld binnenbracht bij ING, die het verzuimde om hiervan aangifte te doen. Pas na tien jaar en 700.000 euro begon de bank zich vragen te stellen. Het is pas jaren later, nadat de Nationale Loterij melding maakt van verdacht spelgedrag, dat ING ook melding maakt van dit bedrag⁴.

¹ https://www.transparency.org/en/countries/belgium&sa=D&source=docs&ust=1757421850353784&usg=AOvVaw3VN_ejd9TW2ML3eXqZ5pzU

² <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3361&sa=D&source=docs&ust=1757420712204302&usg=AOvVaw0aTTCRh dwrnaRgaB6szgxd>

³ Wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 oktober 2017.

⁴ <https://www.lesoir.be/694057/article/2025-08-20/ing-belgique-sous-enquete-pour-traffic-dinfluence-en-lien-avec-laffaire-reynders>

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La lutte contre la corruption est essentielle en vue de préserver la démocratie et la confiance des citoyens. Or, la Belgique est passée, en deux ans, de la 17^e à la 22^e place dans le classement de l'indice de perception de la corruption¹. Selon l'Eurobaromètre 2025², 59 % des Belges interrogés estiment que la corruption demeure un problème majeur dans notre pays. À cet égard, les représentants politiques nationaux et locaux, ainsi que les partis politiques, sont considérés comme les acteurs les plus exposés à la corruption et aux abus de pouvoir. La succession de scandales politiques et financiers survenus ces dernières années n'a fait que renforcer ce sentiment au sein de la population.

À la lumière de ces constats, il y a lieu de mener une politique dynamique de lutte contre la corruption, en particulier contre les pratiques susceptibles de concerner l'élite politique de notre pays. La présente proposition de loi vise à apporter une solution claire: les personnes politiquement exposées (PPE) sont exclues du mécanisme de la transaction pénale élargie. Cette réforme s'impose en vue d'assurer l'égalité devant la loi et la fonction d'exemple attendues de la part des responsables politiques. Cette modification renforce en outre la cohérence avec les réglementations existantes, notamment la législation anti-blanchiment (loi du 18 septembre 2017³).

1. Subitogate: une possible affaire Reynders?

Le 3 décembre 2024, trois jours après la fin du mandat de commissaire européen de Didier Reynders, on apprend que la Police judiciaire fédérale enquête sur un possible blanchiment d'argent par Didier Reynders et son épouse. L'enquête a révélé que depuis 2008, M. Reynders déposait de l'argent liquide auprès d'ING, qui ne l'a pas signalé. Il aura fallu 10 ans et 700.000 euros pour que la banque commence à poser des questions. Ce n'est que des années plus tard, après que la Loterie Nationale a signalé un comportement de jeu suspect, qu'ING a également effectué un signalement⁴.

¹ https://www.transparency.org/en/countries/belgium&sa=D&source=docs&ust=1757421850353784&usg=AOvVaw3VN_ejd9TW2ML3eXqZ5pzU

² <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3361&sa=D&source=docs&ust=1757420712204302&usg=AOvVaw0aTTCRh dwrnaRgaB6szgxd>

³ Loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, publiée au *Moniteur belge* du 6 octobre 2017.

⁴ <https://www.lesoir.be/694057/article/2025-08-20/ing-belgique-sous-enquete-pour-traffic-dinfluence-en-lien-avec-laffaire-reynders>

In een interview in het tijdschrift *Trends* op 28 augustus 2025, bevestigt advocaat gespecialiseerd in het strafrecht Pierre Chomé, dat hij in dit geval onmiddellijk voor een minnelijke schikking zou gaan:

“Het komt erop aan te achterhalen waar het probleem zich heeft voorgedaan, benadrukt hij. Maar in ieder geval zou ik, als ik de raadsman van de bank was, onmiddellijk kiezen voor een minnelijke schikking. Daarbij hoeft men niet noodzakelijkerwijs zijn schuld te erkennen. Je kunt zo'n schikking treffen zonder dat dit op papier wordt gezet. Ik heb dit bijvoorbeeld al gedaan voor hoge ambtenaren, en er is achteraf geen spoor van te vinden. Ze hebben hun schuld op hun eigen manier betaald.”

Wij willen dat het onderzoek naar de mogelijke corruptie en witwaspraktijken door politieke prominente personen volledig en ten gronde wordt gevoerd. Zolang politici kunnen gebruikmaken van de wet op de verruimde minnelijke schikking in zijn huidige vorm, bestaat het risico dat het onderzoek moet worden stopgezet omdat er een minnelijke schikking werd afgesloten. Het is dan ook uitermate belangrijk dat er volledige transparantie is voor politici. De beslissingen die zij nemen hebben een impact op de volledige bevolking. Het zou daarom niet mogelijk mogen zijn dat net zij hun straf kunnen afkopen.

De actualiteit maakt duidelijk dat het noodzakelijk is om de structurele problemen rond het gebruik van de verruimde minnelijke schikking door politiek prominente personen aan te pakken.

2. Totstandkoming en evolutie van de toepasselijke regels inzake de minnelijke schikking in strafzaken

De minnelijke schikking in strafzaken zoals bedoeld in artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering bestond vroeger alleen in een “gewone” versie; nadien kwam er een “verruimde” versie. Wie verdacht wordt van het plegen van misdrijven krijgt met de minnelijke schikking de mogelijkheid definitief van vervolging te worden gevrijwaard, op voorwaarde dat de betrokkene een door het openbaar ministerie vastgelegd geldbedrag betaalt.

De minnelijke schikking in strafzaken werd ingesteld bij een koninklijk besluit van 10 januari 1935⁵. Sindsdien werd de regeling meermaals grondig bijgestuurd. De

⁵ Koninklijk besluit nr. 59 van 10 januari 1935 tot wijziging van de wetten op de bevoegdheid en de rechtsvordering in strafzaken, alsmede van artikel 565 van het Wetboek van Strafrecht, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 januari 1935, blz. 173.

Dans une interview parue dans le magazine *Trends* du 28 août 2025, l'avocat pénaliste Pierre Chomé confirme qu'il s'orienterait immédiatement vers une transaction pénale dans cette affaire:

“Le tout sera de voir où le problème s'est posé. Mais en tout état de cause, si j'étais le conseil de la banque, je m'orienterais immédiatement vers une transaction pénale. Ce faisant, il ne faut pas nécessairement reconnaître sa faute. On peut mener à bien cette transaction, sans que ce ne soit couché sur papier. Je l'ai déjà fait pour des hauts fonctionnaires, par exemple, il n'y a pas de trace par la suite. Ils ont payé leur dette à leur manière.”

Nous voulons que l'enquête sur l'éventuelle corruption et le blanchiment d'argent par des personnes politiquement exposées soit menée de manière complète et approfondie. Tant que les représentants politiques pourront utiliser la loi sur la transaction pénale élargie dans sa forme actuelle, il existe un risque que l'enquête doive être interrompue parce qu'une transaction pénale a été conclue. Il est donc extrêmement important que la transparence soit totale à l'égard des représentants politiques. Leurs décisions ont un impact sur l'ensemble de la population. Par conséquent, il ne devrait pas être possible pour eux, précisément, de racheter leur peine.

L'actualité met en évidence la nécessité d'aborder les problèmes structurels liés à l'utilisation de la transaction pénale élargie par des personnes politiquement exposées.

2. Création et évolution des règles applicables en matière de transaction pénale

Visée à l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle, la transaction pénale, dont il n'existait auparavant qu'une version “simple”, qui a été “élargie” par la suite, permet l'extinction définitive des poursuites moyennant le paiement, par l'auteur présumé des faits litigieux, d'une somme d'argent dont le montant est déterminé par le ministère public.

La transaction pénale a été introduite, pour la première fois, par un arrêté royal du 10 janvier 1935⁵. Elle a, depuis lors, fait l'objet de plusieurs réformes d'envergure. La loi

⁵ Arrêté royal n° 59 du 10 janvier 1935 modifiant les lois sur la compétence et la procédure en matière répressive ainsi que l'art. 565 du Code pénal, publié au *Moniteur belge* du 13 janvier 1935, p. 173.

zogenaamde “verruimde” minnelijke schikking in strafzaken werd ingesteld bij de wet van 14 april 2011 en bij de daarbij aansluitende reparatiewet van 11 juli 2011⁶. Door de vervanging van zowel de eerste als de tweede paragraaf van artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering kwamen toen veel verschillende misdrijven in aanmerking voor een minnelijke schikking in strafzaken.

De hervorming behelsde twee essentiële aspecten:

1) de mogelijkheid tot minnelijke schikking werd uitgebreid tot alle voor correctionalisering vatbare misdaden, terwijl de vroegere “gewone” minnelijke schikking alleen kon bij wanbedrijven en overtredingen;

2) de minnelijke schikking werd niet alleen mogelijk tijdens het opsporingsonderzoek maar ook tijdens het gerechtelijk onderzoek en zelfs tijdens de procedure ten gronde, zonder dat daarbij sprake moest zijn van enig toezicht door de onderzoeksrechter of eventueel de feitenrechter.

Artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering is in zijn huidige vorm onaanvaardbaar, omdat het leidt tot een “justitie met twee snelheden”. In theorie is de regeling voor verschillende soorten misdrijven van toepassing voor alle burgers. De regeling is echter bijzonder problematisch bij grote financiële criminaliteit, fiscale fraude, witwaspraktijken, corruptie en misbruik van voorkennis. In de praktijk blijkt de regeling, op enkele uitzonderingen na, voornamelijk in het voordeel uit te vallen van personen met aanzienlijke financiële middelen.

2.1. De rol van Didier Reynders

Uit verschillende parlementaire bronnen, getuigenissen en journalistieke onderzoeken blijkt dat Didier Reynders, toenmalig minister van Financiën, een sleutelrol heeft gespeeld bij de totstandkoming van de zogenaamde afkoopwet in 2011, die de verruimde minnelijke schikking invoerde.

Een van de eersten die gebruikmaakte van deze verruimde minnelijke schikking was de Kazachse zakenman Patokh Chodiev. Armand De Decker (MR), de toenmalige Senaatsvoorzitter wordt vaak genoemd als sleutelfiguur bij de totstandkoming van die wet, maar er werd ook van hogerop zware druk uitgeoefend.

⁶ Wet van 14 april 2011 houdende diverse bepalingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 mei 2011 en de wet van 11 juli 2011 tot wijziging van de artikelen 216*bis* en 216*ter* van het Wetboek van Strafvordering en van artikel 7 van de wet van 6 juni 2010 tot invoering van het Sociaal Strafwetboek, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 2011.

du 14 avril 2011, et sa loi réparatrice du 11 juillet 2011⁶, ont créé la transaction pénale dite “élargie”, d’une part, en élargissant à l’extrême les infractions pouvant faire l’objet d’une transaction pénale, via le remplacement du paragraphe 1^{er} de l’article 216*bis* du Code d’instruction criminelle, et, d’autre part, en remplaçant le paragraphe 2 du même article.

La réforme portait sur deux aspects essentiels:

1) la possibilité de transiger a été étendue à tous les crimes susceptibles de correctionnalisation, alors qu’auparavant, seuls les délits et les contraventions étaient visés par la transaction pénale simple;

2) la transaction pénale est devenue possible non plus seulement pendant l’information, mais également en cours d’instruction et même lors de la procédure au fond, sans contrôle ni du juge d’instruction ni, le cas échéant, du juge chargé du fond de l’affaire.

L’article 216*bis* du Code d’instruction criminelle, dans sa forme actuelle, est inacceptable en ce qu’il instaure une justice à deux vitesses. En théorie, la transaction pénale est applicable à de nombreuses infractions et s’applique à tous les citoyens. On constate cependant son caractère extrêmement critiquable dans les dossiers de grande criminalité financière, de fraude fiscale, de blanchiment, de corruption, ou encore de délits d’initiés. En pratique, il s’avère que ce mécanisme profite, sauf quelques rarissimes exceptions, aux personnes qui disposent d’un patrimoine conséquent.

2.1. Le rôle de Didier Reynders

Plusieurs sources parlementaires, témoignages et enquêtes journalistiques révèlent que Didier Reynders, alors ministre des Finances, a joué un rôle clé dans l’élaboration, en 2011, de la “loi sur la transaction financière”, qui a introduit la transaction pénale élargie.

Patokh Chodiev, homme d’affaires kazakh, a été l’un des premiers à profiter de la transaction pénale élargie. Armand De Decker (MR), à l’époque président du Sénat, est souvent cité comme un acteur principal dans l’élaboration de cette loi, mais il y a également eu de fortes pressions venues d’en haut.

⁶ Loi du 14 avril 2011 portant des dispositions diverses, publiée au *Moniteur belge* du 6 mai 2011, et loi du 11 juillet 2011 modifiant les articles 216*bis* et 216*ter* du Code d’instruction criminelle et l’article 7 de la loi du 6 juin 2010 introduisant le Code pénal, publiée au *Moniteur belge* du 1^{er} août 2011.

De beslissende stap om de verruimde minnelijke schikking in te voeren, was het amendement dat in maart 2011 op het laatste moment werd ingediend bij de commissie voor de Financiën van de Kamer van volksvertegenwoordigers, terwijl de debatten over de wet betreffende diverse bepalingen reeds aan de gang waren.

Volgens Open Vld-volksvertegenwoordiger Carina Van Cauter werd zij rechtstreeks benaderd door iemand van het kabinet-Reynders. Zij verklaarde hierover:

“Iemand van het kabinet van de toenmalige minister van Financiën, Didier Reynders (MR), is me komen opzoeken toen ik zetelde in de commissie Seksueel Misbruik in de Kerk. Hij wist dat ik een wetsvoorstel had ingediend over de minnelijke schikking. Hij vroeg of ik dat wetsvoorstel wilde indienen als amendement bij een wetsontwerp “diverse bepalingen” dat op dat moment de commissie Financiën werd besproken. Ik zag daar geen graten in. Waarom zou ik dat niet doen? Als het maar vooruit ging.” (*De Standaard*, 24 januari 2013).

Hoewel zij geen vast lid was van de commissie voor de Financiën, verdedigde mevrouw Van Cauter er toch het amendement, dat bovendien werd medeondertekend door vertegenwoordigers van alle meerderheidspartijen.

Het amendement, dat niet aan de Raad van State werd voorgelegd, werd vervolgens in grote haast goedgekeurd, alsof de bepaling plots een dringende noodzaak was geworden, hoewel zij al jarenlang in verschillende wetsvoorstellen circuleerde. Voor verschillende parlementsleden, ook binnen de meerderheid, was het bovendien opmerkelijk dat de bespreking plaatsvond in de commissie voor de Financiën en niet in de commissie voor de Justitie.

De actieve rol van de heer Reynders binnen de regering werd ook door toenmalig premier Yves Leterme bevestigd:

“Het was toen een erg belangrijk politiek dossier. Hij was erg actief bezig met deze materie en nam de afkoopwet erg ter harte. Het was een van zijn strijdpunten” (*De Morgen*, 22 november 2016).

Een andere vicepremier getuigde later in gelijkaardige zin:

“Dit is een heel vreemd stukje geschiedenis. Het is onmogelijk dat het kabinet van Reynders niet op de hoogte was dat de afkoopwet versneld zou worden goedgekeurd. Mij ga je niet vertellen dat hij, of iemand van zijn kabinet, niet benaderd is geweest door iemand van Chodiev” (*De Morgen*, 22 november 2016).

L'étape décisive dans la mise en place de la transaction pénale élargie a été l'amendement de dernière minute déposé en Commission des Finances de la Chambre en mars 2011, alors que les débats sur la loi portant des dispositions diverses étaient déjà en cours.

Carina Van Cauter, députée Open Vld, a affirmé avoir été approchée directement par un membre du cabinet Reynders. Elle a déclaré à ce sujet:

“Quelqu'un du cabinet du ministre des Finances de l'époque, Didier Reynders (MR), est venu me voir quand je siégeais dans la commission Abus sexuel dans l'Église. Il savait que j'avais déposé une proposition de loi sur la transaction pénale. Il m'a demandé si je voulais déposer cette proposition de loi comme amendement à un projet de loi “dispositions diverses” qui était à ce moment-là discuté à la commission Finances. Je n'y ai vu aucun inconvénient. Pourquoi ne le ferais-je pas ? Du moment que ça avançait.” (*De Standaard*, 24 janvier 2013).

Bien qu'elle n'était pas membre effective de la Commission des Finances, Mme Van Cauter y a défendu l'amendement, qui a par ailleurs été cosigné par des représentants de tous les partis de la majorité.

L'amendement a ensuite été adopté dans la plus grande précipitation, sans passer par le Conseil d'État, comme si cette disposition était soudainement devenue une urgence, alors qu'elle circulait dans diverses propositions de loi depuis des années. En outre, plusieurs députés, y compris au sein de la majorité, se sont étonnés que la discussion ait eu lieu en Commission des Finances, et non en Commission de la Justice.

Le premier ministre de l'époque, Yves Leterme, a également confirmé le rôle actif joué par M. Reynders au sein du gouvernement:

“C'était une question politique très importante. Il a été très actif sur ce dossier et a pris très à cœur la loi sur la transaction pénale. C'était un de ses chevaux de bataille” (*De Morgen*, 22 novembre 2016).

Un autre vice-premier ministre a témoigné plus tard dans des termes similaires:

“C'est une partie très étrange de l'histoire. Il est impossible que le cabinet Reynders n'ait pas été au courant que la loi sur la transaction pénale serait votée en vitesse. Je ne peux pas croire que ni lui ni quelqu'un de son cabinet n'ait pas été approché par quelqu'un de l'entourage de Chodiev” (*De Morgen*, 22 novembre 2016).

2.2. Latere wijzigingen

Doordat dit voorstel snel-snel werd doorgedruwd en er heel wat juridische mankementen waren, zijn er via verschillende wetten nog aanpassingen gebeurd aan het systeem. Maar die hebben fundamenteel niets veranderd aan het systeem.

3. Klassenjustitie: hoe wordt het systeem van de verruimde minnelijke schikking toegepast?

Verschillende recente dossiers illustreren de ongelijkheid in de toepassing door Justitie. Stéphane Moreau, voormalig CEO van Nethys, kon ernstige beschuldigingen zoals verduistering van publieke middelen en fraude afkopen via een minnelijke schikking (zaak-Moreau), terwijl Omega Diamonds in 2013 slechts 160 miljoen euro betaalde voor een fraude van 2,2 miljard euro, goed voor slechts 8 % van het gefraudeerde bedrag. Ook de HSBC-zaak toont eenzelfde patroon: de bank had een grootschalig systeem opgezet om zwart geld verborgen te houden, Belgische betrokkenen hadden samen meer dan 6 miljard dollar op rekeningen bij HSBC Genève, terwijl de bank een minnelijke schikking van 300 miljoen euro trof.

Dit staat in scherp contrast met kleinere feiten: Steven De Geynst werd in 2010 veroordeeld tot een half jaar cel met uitstel voor het stelen van twee pakjes vervallen muffins uit een supermarktcontainer.

Deze voorbeelden maken duidelijk dat de minnelijke schikking en het systeem van straffen in de praktijk vaak gunstiger uitpakken voor personen of organisaties met aanzienlijke financiële middelen. De rondzendbrief van 24 mei 2018 van minister van Justitie Koen Geens (cd&v)⁷, opgesteld in overleg met het College van procureurs-generaal, noemt criteria die een minnelijke schikking ongepast kunnen maken, waaronder de “ernst van de feiten” en de financiële situatie van de verdachte. In de praktijk leidt dit echter tot een selectie op basis van financiële draagkracht: verdachten in een precaire situatie worden eerder doorverwezen naar de rechtbank, terwijl vermogende daders hun straf kunnen afkopen. Dit wijst op een vorm van klassenjustitie.

⁷ Gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie en van het College van procureurs-generaal nr. COL 8/2018 van 24 mei 2018 betreffende de richtlijnen tot harmonisatie van de toepassing van artikel 216bis van het Wetboek van Strafvordering inzake het verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom (de minnelijke schikking), gepubliceerd op 24 mei 2018.

2.2. Modifications ultérieures

Comme cette proposition a été adoptée à la hâte et qu’il existait de nombreux manquements juridiques, des ajustements ont encore été apportés au système par le biais de diverses lois, mais ils n’ont rien changé fondamentalement au système.

3. Justice de classe: comment le système de la transaction pénale élargie est-il appliqué?

Plusieurs affaires récentes illustrent les inégalités dans l’application de la justice. Stéphane Moreau, ancien PDG de Nethys, a pu échapper à des accusations graves telles que le détournement de fonds publics et la fraude grâce à une transaction pénale (affaire Nethys). En 2013, Omega Diamonds n’a payé que 160 millions d’euros pour une fraude de 2,2 milliards d’euros, ce qui ne représente que 8 % du montant de la fraude. On peut également citer comme exemple l’affaire HSBC: la banque avait mis en place un système à grande échelle pour dissimuler de l’argent noir. Les Belges impliqués avaient cumulé plus de 6 milliards de dollars sur des comptes à HSBC Genève, mais la banque a conclu une transaction pénale de 300 millions d’euros.

Le contraste avec des affaires plus modestes est frappant. En 2010, Steven De Geynst a été condamné à six mois de prison avec sursis pour avoir volé deux paquets de muffins périmés dans une poubelle de supermarché.

Ces exemples montrent clairement que, dans la pratique, la transaction pénale et le système de sanctions sont souvent plus favorables aux personnes ou organisations disposant de moyens financiers importants. La circulaire du 24 mai 2018 du ministre de la Justice Koen Geens (cd&v)⁷, rédigée en concertation avec le Collège des procureurs généraux, liste les critères qui peuvent rendre une transaction pénale inappropriée, parmi lesquels la “gravité des faits” et la situation financière de l’accusé. Dans la pratique, cependant, cela conduit à une sélection basée sur la capacité financière: les prévenus en situation précaire sont plus susceptibles d’être renvoyés devant le tribunal, tandis que les criminels fortunés peuvent racheter leur peine. Il s’agit là d’une forme de justice de classe.

⁷ Circulaire commune du ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux n° COL 8/2018 du 24 mai 2018 relative aux directives en vue d’une harmonisation de l’application de l’article 216bis du Code d’instruction criminelle relatif à l’extinction de l’action publique moyennant le paiement d’une somme d’argent (transaction), publiée, le 24 mai 2018.

4. Politiek prominente personen

Volgens de Nationale Bank van België zijn politiek prominente personen (PPP's) "personen die zijn blootgesteld aan bijzondere risico's als gevolg van de prominente publieke (politieke, gerechtelijke of administratieve) functies die zij uitoefenen of hebben uitgeoefend"⁸. Het gaat dan onder andere over regeringsleiders, parlementsleden, ministers, leden van de Europese Commissie, leden van hoge rechterlijke instanties en leidinggevend bij staatsbedrijven.

PPP's bevinden zich in invloedrijke posities die hen vatbaarder maken voor corruptie, witwaspraktijken en andere financiële misdrijven. Dat is niet nieuw, en de Belgische wetgeving is daar al deels op voorzien. Er bestaat immers antiwitwaswetgeving die onder andere bepaalt dat politiek prominente personen extra in de gaten moeten worden gehouden door de financiële instellingen.

Tegelijk bestaat er Belgische wetgeving die in tegenspraak is met de antiwitwasregels. Bij financiële misdrijven wordt immers vaak gebruikgemaakt van de verruimde minnelijke schikking, waardoor het systeem wordt ondermijnd: net degenen die als het meest vatbaar voor corruptie worden beschouwd, weten dat zij bij ontdekking eenvoudig hun straf kunnen afkopen.

Het hele systeem van de verruimde minnelijke schikking moet worden herzien en een noodzakelijke eerste stap is om bij aanklachten in het kader van de antiwitwaswetgeving voor "politiek prominente personen (PPP's)" het onmogelijk te maken om gebruik te maken van de verruimde minnelijke schikking.

5. Besluit

De verruimde minnelijke schikking in strafzaken moet nú worden hervormd. Het gerecht wekt immers niet langer de indruk dat het voor elke burger gelijk is. De rechtsbedeling moet voor iedereen op dezelfde wijze gebeuren. Te beginnen met de politiek prominente personen, zij hebben macht, invloed en een voorbeeldfunctie. Het is dan ook niet meer dan logisch dat zij geen gebruik meer kunnen maken van de verruimde minnelijke schikking in het geval van financiële misdrijven.

⁸ <https://www.nbb.be/nl/financieel-toezicht/voorkoming-van-het-witwassen-van-geld-en-de-financiering-van-terrorisme-43>

4. Personnes politiquement exposées

Selon la Banque nationale de Belgique, les personnes politiquement exposées (PPE) sont "des personnes qui sont exposées à des risques particuliers en raison des fonctions publiques importantes (politiques, juridictionnelles ou administratives) qu'elles exercent ou ont exercées"⁸. Il s'agit notamment de chefs de gouvernement, de parlementaires, de ministres, de membres de la Commission européenne, de membres de hautes juridictions et de membres d'organes de direction d'entreprises publiques.

Les PPE occupent des postes influents qui les amènent à être davantage exposées à la corruption, au blanchiment d'argent et à d'autres délits financiers. Cette situation n'est pas nouvelle et la législation belge y répond déjà partiellement. Il existe en effet une législation anti-blanchiment qui stipule, entre autres, que les personnes politiquement exposées doivent faire l'objet d'une surveillance accrue de la part des établissements financiers.

Mais dans le même temps, certaines lois belges sont en contradiction avec les mesures visant à lutter contre le blanchiment d'argent. En cas de délits financiers, par exemple, la transaction pénale élargie est souvent sollicitée, ce qui a pour effet de saper le système: ceux qui sont considérés comme étant les plus exposés à la corruption savent que s'ils sont percés à jour, ils pourront facilement racheter leur peine.

Le système de la transaction pénale élargie doit être révisé dans son ensemble. Une première étape nécessaire consiste à rendre le recours à la transaction pénale élargie impossible pour les "personnes politiquement exposées" (PPE) en cas d'accusations portées dans le cadre de la législation anti-blanchiment.

5. Conclusion

Il faut dès à présent réformer la transaction pénale élargie dans le cadre des affaires pénales. En effet, la justice ne donne plus l'impression d'être la même pour tous les citoyens. Or, l'administration de la justice doit être pareille pour tous. À commencer par les personnes politiquement exposées, qui ont du pouvoir, de l'influence et un rôle de modèle. Il n'est dès lors que logique qu'elles ne puissent plus recourir à la transaction pénale élargie en cas de délits financiers.

⁸ <https://www.nbb.be/fr/supervision-financiere/prevention-du-blanchiment-de-capitaux-et-du-financement-du-terrorisme-56>

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Art. 2

Dit artikel beoogt bepaalde personen uit te sluiten van het gebruik van het systeem van de verruimde minnelijke schikking omdat het gebruik hiervan incompatibel is met de antiwitwaswetgeving in België.

De antiwitwaswet van 18 september 2017 stelt in artikel 41 dat financiële instellingen bijzondere aandacht moeten besteden aan “politiek prominente personen (PPP's)”, hun familie en hun directe omgeving. Mensen met een politiek belangrijke functie die daardoor vatbaarder zijn voor corruptie en witwaspraktijken net als hun familie en geassocieerden.

Wie daar precies onder valt, is gedefinieerd in document C/2023/724⁹ van de Europese Unie.

Politiek prominente personen zijn vatbaarder voor corruptie en witwaspraktijken en daarom moeten financiële instellingen bijzondere aandacht aan hen besteden. Maar doordat zij in de wetenschap zijn dat zij iedere mogelijke vervolging en straf kunnen afkopen zonder verdere gevolgen, wordt de antiwitwaswet volledig ondergraven.

In dat opzicht is het essentieel dat de wetgeving op de verruimde minnelijke schikking in die zin wordt aangepast, zodat PPP's er niet langer kunnen gebruik van maken voor feiten die zijn gepleegd tijdens de periode dat ze een politiek belangrijke functie uitoefenden.

⁹ Prominente publieke functies op nationaal niveau, op het niveau van internationale organisaties en op het niveau van de instellingen en organen van de Unie (C/2023/724). Raadpleegbaar op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202300724

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article vise à exclure certaines personnes du recours au système de la transaction pénale élargie, dès lors que son utilisation est incompatible avec la législation anti-blanchiment en vigueur en Belgique.

La loi anti-blanchiment du 18 septembre 2017 dispose, en son article 41, que les établissements financiers doivent accorder une attention particulière aux personnes politiquement exposées (PPE), à leur famille et à leur entourage direct, c'est-à-dire aux personnes qui occupent une fonction politique importante et qui sont donc plus exposées à la corruption et au blanchiment d'argent, ainsi qu'à leur famille et à leurs associés.

Les personnes qui relèvent de cette catégorie sont définies précisément dans le document C/2023/724⁹ de l'Union européenne.

Les personnes politiquement exposées sont davantage exposées à la corruption et au blanchiment d'argent. C'est pourquoi les établissements financiers doivent leur accorder une attention particulière. Toutefois, le fait que ces personnes savent qu'elles pourront racheter toute poursuite ou peine potentielle sans autres conséquences sape totalement la loi anti-blanchiment.

C'est la raison pour laquelle il est essentiel que la législation sur la transaction pénale élargie soit modifiée, afin que les PPE ne puissent plus y recourir pour des faits commis pendant la période où elles occupaient une fonction politique importante.

Julien Ribaud (PVDA-PTB)
Sofie Merckx (PVDA-PTB)
Greet Daems (PVDA-PTB)
Kemal Bilmez (PVDA-PTB)
Raoul Hedebouw (PVDA-PTB)
Farah Jacquet (PVDA-PTB)

⁹ Fonctions publiques importantes au niveau national, au niveau des organisations internationales et au niveau des institutions et organes de l'Union (C/2023/724). Consultez sur: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52023XC0072>

WETSVOORSTEL

Art. 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij wet van 28 juni 1984 en laatstelijk gewijzigd bij wet van 15 mei 2024, wordt aangevuld met een paragraaf 7, luidende:

“§ 7. Het is de procureur des Konings, of andere gemachtigde personen zoals bedoeld in paragraaf 3, niet toegestaan om de uitgebreide minnelijke schikking af te sluiten met “politiek prominente personen” op het moment van de feiten, zoals vastgelegd in het document van de Europese Unie C/2023/724, voor criminele activiteiten zoals bedoeld in artikel 4, 23°, van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, voor feiten gepleegd tijdens de uitoefening van deze publiek prominente functies.”

10 september 2025

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

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 15 mai 2024, est complété par un § 7 rédigé comme suit:

“§ 7. Le procureur du Roi ou toute autre personne habilitée, telle que visée au § 3, n'est pas autorisé à conclure de transaction pénale élargie avec des “personnes politiquement exposées” au moment des faits, comme définies dans le document de l'Union européenne C/2023/724, pour les activités criminelles visées à l'article 4, 23°, de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, pour des faits commis dans l'exercice de ces fonctions publiques exposées.”

10 septembre 2025

Julien Ribaud (PVDA-PTB)
Sofie Merckx (PVDA-PTB)
Greet Daems (PVDA-PTB)
Kemal Bilmez (PVDA-PTB)
Raoul Hedebouw (PVDA-PTB)
Farah Jacquet (PVDA-PTB)