

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

19 JULI 1996

WETSONTWERP
betreffende de internationale
samenwerking inzake de
tenuitvoerlegging van
inbeslagnemingen en
verbeurdverklaringen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Jean BARZIN**

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken
tijdens haar vergaderingen van 12 juni en 17 juli
1996.

(1) Samenstelling van de commissie : zie blz. 2.

Zie :

- 427 - 95 / 96 :

- N° 1 : Wetsontwerp.
- N° 2 : Amendementen.

Zie ook :

- N° 4 : Tekst aangenomen door de commissie.
- N° 5 : Tekst aangenomen overgezonden naar de Senaat.

(*) Tweede zitting van de 49^e zittingsperiode.

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

19 JUILLET 1996

PROJET DE LOI
sur la coopération internationale
en ce qui concerne l'exécution de
saisies et de confiscations

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
LA JUSTICE (1)

PAR
M. **Jean BARZIN**

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au
cours de ses réunions des 12 juin et 17 juillet 1996.

(1) Composition de la commission : voir p. 2.

Voir :

- 427 - 95 / 96 :

- N° 1 : Projet de loi.
- N° 2 : Amendements.

Voir aussi :

- N° 4 : Texte adopté par la commission.
- N° 5 : Texte adopté transmis au Sénat.

(*) Deuxième session de la 49^e législature.

I. — INLEIDING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Voorliggend wetsontwerp kadert volkomen in een beweging die het afgelopen decennium zowel in het buitenland als in ons land terecht een toenemende belangstelling kent : namelijk het met alle middelen ontnemen van wederrechtelijk verkregen vermogensvoordelen.

Het sluit ook aan bij wat de minister reeds herhaaldelijk naar aanleiding van andere wetsontwerpen, interpellaties en vragen heeft benadrukt : de georganiseerde criminaliteit is grensoverschrijdend en bijgevolg kan ze niet louter nationaal worden bestreden. We moeten komen tot een zo goed mogelijke internationale samenwerking om dit fenomeen te bestrijden.

De georganiseerde, grensoverschrijdende criminaliteit maakt enorme winsten : inzake drugs bijvoorbeeld wordt de wereldwijde omzet geschat op enkele honderden miljarden per jaar. Het is duidelijk dat hiervan een ontwrichtende werking kan uitgaan op de legale economie. Verder kunnen die enorme winsten worden aangewend om nieuwe strafbare feiten te plegen en gezien de middelen waarover men beschikt kan dat op een efficiënte en professionele wijze gebeuren !

De zware georganiseerde criminaliteit is uit op geld — op zeer veel geld. Ook in dat kader is het belangrijk dat de hand kan gelegd worden op de opbrengsten die inderdaad hun doel zijn. Het komt er dus op aan hen te treffen in wat zij nastreven.

Deze regering heeft bij de aanvang van haar werkzaamheden de grote uitdagingen opgesomd waarvoor zij staat. Een efficiënte bestrijding van de georganiseerde criminaliteit krijgt bijzondere aandacht. In het regeerakkoord wordt daarop zeer uitgebreid ingegaan en overigens legt de minister op dit ogenblik samen met andere leden van de regering de laatste hand aan het « actieplan van de regering tegen de georganiseerde criminaliteit ».

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Verwilghen.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Vandeurzen, Van Parys, Verherstraeten, Willems.
V.L.D. HH. Dewael, Van Belle, Verwilghen.
P.S. HH. Borin, Giet, Moureaux.
S.P. HH. Landuyt, Vandenbosche.
P.R.L.- HH. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes.
Agalev/H. Decroly.
Ecolo
VI. H. Laeremans.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

H. Breyne, Mevr. Pieters (T.), Mevr. Verhoeven, N., N.
HH. Chevalier, De Croo, van den Abeelen, Versnick.
HH. Biefnot, Eerdeken, Minne, Moock.
HH. Delathouwer, Roose, Van der Maelen.
Mevr. Herzet, HH. Maingain, Simonet.
HH. Beaufays, Viseur (J.-J.).
H. Lozie, Mevr. Schüttringer.
HH. Annemans, De Man.

C. — Niet-stemgerechtigde leden :

V.U. H. Bourgeois.
F.N. H. Wailliez.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le projet à l'examen s'inscrit tout à fait dans le cadre d'une tendance qui, au cours des dix dernières années, a suscité, à juste titre, un intérêt croissant aussi bien en Belgique qu'à l'étranger, à savoir, la confiscation, par tous les moyens, des avantages patrimoniaux acquis de manière illicite.

Il s'inscrit également dans le droit fil des constatations sur lesquelles le ministre a attiré l'attention à plusieurs reprises à l'occasion du dépôt d'autres projets de lois, d'interpellations ou de questions : la criminalité organisée dépasse les frontières étatiques et on ne peut, par conséquent, la combattre dans un cadre purement national. Il convient dès lors de mettre sur pied la meilleure coopération internationale possible pour lutter contre ce phénomène.

La criminalité organisée transfrontalière réalise d'énormes profits; on estime qu'à l'échelle mondiale, le trafic de drogue permet, par exemple, de réaliser un chiffre d'affaires de plusieurs milliards de francs par an. Il est évident que ces flux financiers de provenance illicite peuvent désarticuler l'économie légale. Ces profits colossaux peuvent en outre également servir à commettre d'autres faits délictueux et, compte tenu des moyens financiers dont disposent les malfaiteurs, ils peuvent commettre leurs méfaits avec efficacité et professionnalisme !

La grande criminalité organisée n'a qu'un objectif : gagner de l'argent, beaucoup d'argent. Dans cette optique, il est également important de pouvoir mettre la main sur les profits qui sont en effet l'objectif de ces criminels. Il s'agit donc de les frapper dans ce qui leur tient le plus à cœur.

Dès son installation, le gouvernement actuel a énuméré les grands défis qu'il aurait à relever. Il a accordé une attention particulière à la lutte contre la criminalité organisée. L'accord de gouvernement y fait longuement allusion et, au demeurant, le ministre met actuellement la dernière main, en collaboration avec d'autres membres du gouvernement, au « plan d'action du gouvernement contre la criminalité organisée ».

(1) Composition de la commission :

Président : M. Verwilghen.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Vandeurzen, Van Parys, Verherstraeten, Willems.
V.L.D. MM. Dewael, Van Belle, Verwilghen.
P.S. MM. Borin, Giet, Moureaux.
S.P. MM. Landuyt, Vandenbosche.
P.R.L.- MM. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. Mme de T'Serclaes.
Agalev/M. Decroly.
Ecolo
VI. M. Laeremans.
Blok

B. — Suppléants :

M. Breyne, Mmes Pieters (T.), Verhoeven, N., N.
MM. Chevalier, De Croo, van den Abeelen, Versnick.
MM. Biefnot, Eerdeken, Minne, Moock.
MM. Delathouwer, Roose, Van der Maelen.
Mme Herzet, MM. Maingain, Simonet.
MM. Beaufays, Viseur (J.-J.).
M. Lozie, Mme Schüttringer.
MM. Annemans, De Man.

C. — Membres sans voix délibérative :

V.U. M. Bourgeois.
F.N. M. Wailliez.

Dit wetsontwerp vormt een nieuwe etappe in wat ik de « patrimoniale benadering » van de criminaliteit kan worden genoemd. In het verleden werden reeds belangrijke stappen gezet :

— Er is vooreerst de wet van 17 juli 1990 die de mogelijkheid voorziet om vermogensvoordelen verbeurd te verklaren voortvloeiend uit misdrijven en die het witwassen van dergelijke voordelen bestraft (artikel 42, 3° en nieuw artikel 505 van het Strafwetboek).

— De wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld die financiële instellingen verplicht cliënten en organisaties te identificeren en een mechanisme heeft ingesteld om bepaalde informatie over te dragen aan de instellingen die belast zijn met de strijd tegen het witwassen van geld. De minister herinnert aan de cruciale rol van de cel voor financiële informatieverwerking en de toch wel opmerkelijke resultaten die deze boekt. Deze wetgeving kende ondertussen enkele uitbreidingen van het toepassingsgebied naar instanties die dergelijke informatie moeten verzamelen.

Ook inzake de soorten misdrijven waarvoor deze verplichtingen bestaan zijn er uitbreidingen geweest — vermeldenswaard zijn zeker de hormonen-criminaliteit; de zware en georganiseerde fiscale fraude; de omkoping van ambtenaren; de fraude ten nadele van de financiële belangen van de Europese Unie en de illegale handel in menselijke organen.

Deze wetgeving zal nog verfijnd kunnen worden in het kader van het actieplan tegen de georganiseerde criminaliteit.

Dit wetsontwerp is derhalve een nieuwe stap in de richting van die doelstelling. Het bevat drie types bepalingen :

— in de eerste plaats, bepalingen die België de mogelijkheid bieden om, op verzoek van andere Staten, op het Belgische grondgebied tot inbeslagnemingen over te gaan of verbeurdverklaringen uit te spreken (artikelen 2 tot 11) :

— vervolgens bepalingen die ertoe strekken de Belgische rechter uitdrukkelijk de mogelijkheid te bieden verbeurdverklaring uit te spreken van zaken die zich buiten het Belgisch grondgebied bevinden, alsmede in dat geval de internationale samenwerking te starten (artikelen 12 tot 15);

— ten slotte, bepalingen om de mogelijkheden inzake voorlopige maatregelen op louter intern Belgisch vlak te verbeteren (artikelen 16 en 17) :

— door uitdrukkelijk te voorzien in de mogelijkheid van een bewarend beslag van zaken die blijkbaar een uit misdrijven verkregen vermogensvoordeel vormen;

— door een specifieke regeling inzake bewarend beslag op onroerend goed in te voeren.

De goedkeuring van een dergelijk ontwerp is noodzakelijk om tegemoet te komen aan de internationale

Ce projet de loi constitue une nouvelle étape dans ce que l'on peut qualifier d'« approche patrimoniale » de la criminalité. D'autres jalons importants ont déjà été posés dans le passé :

— Le premier de ceux-ci est la loi du 17 juillet 1990, qui permet de confisquer les avantages patrimoniaux tirés directement d'infractions et qui punit le blanchiment de tels avantages (article 42, 3°, et nouvel article 505 du Code pénal).

— Il y a par ailleurs la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, qui impose aux organismes financiers de s'assurer de l'identité de leurs clients et des organisations faisant appel à leurs services, et qui a instauré un mécanisme de transmission de certaines informations aux autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Le ministre rappelle le rôle crucial joué dans ce domaine par la Cellule de traitement des informations financières et les résultats plutôt remarquables qu'elle a à son actif. Le champ d'application de cette législation a par la suite été élargi à certaines instances qui doivent rassembler de telles informations.

L'applicabilité de la législation a également été élargie à d'autres types d'infractions, parmi lesquels les plus intéressants à signaler sont certainement la criminalité aux hormones, la fraude fiscale de grande envergure et organisée, la corruption de fonctionnaires, la fraude commise au détriment des intérêts financiers de l'Union européenne et le commerce illégal d'organes humains ...

Cette législation pourra encore être affinée dans le cadre du plan d'action contre la criminalité organisée.

Ce projet de loi constitue donc une nouvelle étape dans cette même perspective. Il contient trois types de dispositions :

— tout d'abord, des dispositions destinées à permettre à la Belgique, à la demande d'Etats étrangers, de procéder à des saisies ou de prononcer des confiscations sur le territoire belge (articles 2 à 11);

— ensuite, des dispositions destinées à autoriser explicitement le juge belge à prononcer des confiscations portant sur des choses se trouvant hors du territoire belge et à mettre en mouvement la coopération internationale dans ce cas (articles 12 à 15);

— enfin des dispositions destinées à améliorer les possibilités de mesures provisoires en Belgique, dans le cadre strictement interne (articles 16 et 17) :

— en prévoyant explicitement la possibilité d'une saisie conservatoire de choses qui paraissent constituer des avantages patrimoniaux tirés d'infractions;

— en instaurant un régime spécifique de saisie immobilière conservatoire.

L'adoption d'un tel projet est une nécessité pour répondre à l'obligation internationale prise à cet

verplichting waartoe ons land zich heeft verbonden door de goedkeuring van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, gedaan te Wenen in 1988 en waarvoor België zijn instrument tot bekrachtiging in november 1995 heeft ingediend. Dat verdrag omvat immers bepalingen over de internationale samenwerking inzake de tenuitvoerlegging van inbeslagnemingen en verbeurdverklaringen die door een vreemde Staat worden uitgesproken.

Bovendien zal die goedkeuring het raamwerk vormen waarbinnen de samenwerking van België met andere landen zowel multilateraal als bilateraal zal verlopen :

— op *multilateraal vlak* moet met name de Overeenkomst van de Raad van Europa van 8 november 1990 inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven worden vermeld, die reeds door acht Lid-Staten werd goedgekeurd : Bulgarije, Finland, Italië, Litouwen, Nederland, Noorwegen, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk. Het wetsontwerp tot goedkeuring van die Overeenkomst werd reeds door de Ministerraad goedgekeurd en kreeg een gunstig advies van de Raad van State. Het zal onverwijld door de minister van Buitenlandse Zaken in het parlement worden ingediend;

— op *bilateraal vlak* gelden al overeenkomsten, een met de Verenigde Staten en een met Canada; die voorzien nu reeds in een mogelijke samenwerking bij de tenuitvoerlegging van verbeurdverklaringen, op grond van wat de nationale wetgeving van beide overeenkomstsluitende partijen daaromtrent bepaalt; beide overeenkomsten moeten nog ter goedkeuring aan het parlement worden voorgelegd, met dien verstande dat het voorontwerp van wet tot goedkeuring van de eerste overeenkomst op 26 april 1996 door de Ministerraad werd goedgekeurd.

Dit ontwerp van wet beoogt een basis te bieden voor alle internationale verdragen die België op dit vlak met andere Staten gesloten heeft en zal sluiten, en voorlopig enkel voor de verdragen van Wenen en Straatsburg. Inzake de tenuitvoerlegging van inbeslagnemingen en verbeurdverklaringen streeft het dezelfde doelstellingen na als de wet van 15 maart 1874 inzake uitlevering en de wet van 23 mei 1990 inzake de overbrenging van geïmporteerde personen.

Zo een wet die de minimumvoorwaarden voor samenwerking inhoudt, is noodzakelijk, wanneer men rekening houdt met het feit dat sommige internationale verdragen voor hun toepassing naar het intern recht van de Verdragsstaten verwijzen en geen precieze bepalingen inhouden inzake hun toepassingsvoorwaarden (dat is het geval voor de Conventie van Wenen, artikel 5.4.c) of facultatieve voorwaarden inhouden die niet dwingend zijn voor de Verdragsstaten (dat is het geval voor de Conventie van Straatsburg, artikel 18).

Dit zijn de redenen waarom het advies van de Raad van State niet werd gevolgd, waar deze sugge-

égarde en ratifiant la convention de Vienne de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, pour laquelle la Belgique a déposé son instrument de ratification en novembre 1995. Cette convention contient en effet des dispositions sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution des saisies et des confiscations prononcées par un Etat étranger.

Elle servira en outre de cadre pour la coopération de la Belgique avec d'autres pays, soit dans le cadre multilatéral soit dans le cadre bilatéral :

— en ce qui concerne le *cadre multilatéral*, il faut mentionner en particulier la convention du conseil de l'Europe du 8 novembre 1990 sur le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime (qui a déjà été ratifiée par 8 Etats membres : Bulgarie, Finlande, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Norvège, Suisse et Royaume-Uni) : le projet de loi d'approbation de cette convention a déjà été approuvé par le conseil des ministres et a reçu l'avis du conseil d'Etat. Il devrait être déposé incessamment au Parlement par mon collègue des Affaires étrangères;

— en ce qui concerne le *cadre bilatéral*, une convention avec les Etats-Unis et une autre avec le Canada existent déjà, qui prévoit d'ores et déjà une possibilité de coopération dans l'exécution des confiscations, en fonction de ce que prévoit la législation nationale de chacune des Parties; ces deux conventions doivent être encore soumises pour approbation au Parlement, l'avant-projet de loi d'approbation de la première d'entre elles a été adopté par le Conseil des ministres du 26 avril 1996.

Ce projet a vocation à servir de base à tous les traités internationaux que la Belgique a conclus et conclura dans ce domaine avec d'autres Etats, et dans un premier temps aux conventions de Vienne et de Strasbourg. Elle poursuit, en ce qui concerne l'exécution des saisies et confiscations, les mêmes objectifs que la loi du 15 mars 1874 en ce qui concerne l'extradition et que celle du 23 mai 1990 en ce qui concerne le transfèrement inter-étatique des personnes condamnées.

Une telle loi, contenant les conditions minimales de la coopération, est nécessaire, compte tenu du fait que certaines conventions internationales renvoient pour leur application au droit interne des Etats parties et ne contiennent pas de dispositions précises quant aux conditions de leur application (c'est le cas de la convention de Vienne, article 5.4.c) ou contiennent des conditions facultatives qui ne s'imposent pas aux Etats parties (c'est le cas de la convention de Strasbourg, article 18).

Telles sont les raisons pour lesquelles l'avis du conseil d'Etat n'a pas été suivi, lorsqu'il suggérait de

reerde om de bepalingen inzake de samenwerkingsvoorwaarde niet in een wet in te voegen.

De tekst van het ontwerp neemt zoveel mogelijk de beschikkingen over van de Conventie van de Raad van Europa die in deze materie het meest uitgewerkte instrument is. Dit leek overigens de aangewezen methode gezien voorliggend ontwerp uiteindelijk de vastlegging is in ons intern recht van wat op internationaal gebied reeds bestond.

*
* *

Volgens artikel 1 van dit ontwerp is dit een zogenaamd « gemengd ontwerp ».

De artikelen 7, 10 en 11 regelen een aangelegenheid zoals bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. De overige artikelen regelen een aangelegenheid zoals bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. Deze redactie werd voorgesteld door de Raad van State en zijn tweede advies bij dit ontwerp dat dateert van 15 januari 1996 (Stuk n° 427/1 — blz. 15). Het eerste advies werd reeds gegeven op 12 juli 1993.

De commissie zal oordelen of deze voorstelling kan behouden blijven.

Op verzoek van de voorzitter deelt de minister nog mee dat de wet houdende instemming met het verdrag inzake psychotrope stoffen en van de bijlagen, opgemaakt te Wenen op 21 februari 1971, dateert van 25 juni 1992 (*Belgisch Staatsblad* van 21 maart 1996).

De overeenkomst van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, gedaan te Straatsburg op 8 november 1990, werd nog niet geratificeerd.

II. — ALGEMENE BESPREKING

1. Verklaringen van de leden

a) *Betreffende de kwalificatie van het ontwerp*

De heer Duquesne stelt vast dat het ontwerp, volgens de normale regels van de parlementaire procedure, zou moeten gesplitst worden.

De spreker meent dat een opdeling in twee ontwerpen de lectuur en de samenhang van het geheel echter niet ten goede komt.

Het lijkt hem dan ook nuttig dat het parlement zich zou bezinnen over deze regels, die voor een buitenstaander vaak als zinloos overkomen.

De heer Lozie reageert gereserveerd op het standpunt van de Raad van State om voor alle artikelen die een nieuwe bevoegdheid geven aan de correctionele rechtbank, de raadkamer of de onderzoeksrechter, de volledige bicamerale procedure toe te passen.

ne pas insérer les dispositions relatives aux conditions de la coopération dans un texte de loi.

Le texte du projet reprend autant que possible les dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe, qui est l'instrument le plus élaboré dans ce domaine. Cette méthode paraissait d'ailleurs la plus indiquée, étant donné que le projet à l'examen transpose en fait dans notre droit interne ce qui existe déjà au niveau international.

*
* *

L'article 1^{er} précise que le projet à l'examen est un projet « mixte ».

Les articles 7, 10 et 11 règlent une matière visée à l'article 77 de la Constitution, les autres articles réglant une matière visée à l'article 78 de la Constitution. Cette rédaction a été proposée par le Conseil d'Etat dans son deuxième avis sur le projet, qui date du 15 janvier 1996 (Doc. n° 427/1, p. 15). Le premier avis avait été donné dès le 12 juillet 1993.

La commission décidera si la qualification retenue peut ou non être maintenue.

A la demande du président, le ministre ajoute que la loi portant assentiment à la Convention sur les substances psychotropes et aux Annexes, faites à Vienne le 21 février 1971, date du 25 juin 1992 (*Moniteur belge* du 21 mars 1996).

La Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg le 8 novembre 1990, n'a pas encore été ratifiée.

II. — DISCUSSION GENERALE

1. Déclarations des membres

a) *En ce qui concerne la qualification du projet*

M. Duquesne estime que si l'on suivait les règles normales de la procédure parlementaire, le projet devrait être scindé.

Il considère toutefois qu'une division en deux projets ne faciliterait pas la lecture et n'améliorerait pas la cohésion de l'ensemble.

Il estime dès lors qu'il conviendrait que le parlement s'interroge sur ces règles, qui paraissent souvent absurdes aux observateurs extérieurs.

M. Lozie émet de réserves en ce qui concerne le point de vue du Conseil d'Etat selon lequel il conviendrait d'appliquer la procédure bicamérale complète à tous les articles conférant une nouvelle compétence au tribunal correctionnel, à la chambre du conseil ou au juge d'instruction.

Volgens dit lid zouden de artikelen betreffende de bevoegdheidsverdeling ook minder strikt kunnen geïnterpreteerd worden. In dat geval zou het ontwerp volledig als artikel 78 kunnen gekwalificeerd worden.

Indien deze commissie echter van oordeel is dat de Raad van State moet gevolgd worden, dan zal artikel 62.2 van het Reglement dienen te worden toegepast.

b) *Ten gronde*

De heer Duquesne meent dat dit ontwerp niet alleen meer mogelijkheden biedt voor de bestrijding van de internationale georganiseerde misdaad, maar dat het ook aan de criminaliteitsbestrijding op intern vlak ruimere armslag geeft. Zulks door de invoering van het bewarend beslag op het onroerend goed dat een uit het delict verkregen vermogensvoordeel vormt.

Het lid kan dit ontwerp op het algemeen inhoudelijk vlak bijtreden. Toch wenst hij enkele bedenkingen te formuleren.

Een fundamenteel probleem werd reeds opgeworpen door de Raad van State en houdt verband met de basisvoorwaarde voor de tenuitvoerlegging van de inbeslagnemingen en de verbeurdverklaringen.

Zij worden slechts uitgevoerd indien tussen België en de betrokken vreemde Staat een specifiek verdrag bestaat, gesloten op grond van het wederkerigheidsbeginsel.

De Raad van State merkt daarbij het volgende op : « In artikel 1 van het ontwerp staat te lezen : « Beslissingen tot verbeurdverklaringen ... worden in België uitgevoerd bij toepassing van de verdragen ..., en wel onder de voorwaarden ... bepaald in deze wet ». Deze bepaling bevat een tegenstrijdigheid : ofwel zijn die voorwaarden dezelfde als die welke worden gesteld in het verdrag, en in dat geval zijn ze overbodig, ofwel zijn ze verschillend, en in dat geval mogen ze niet worden toegepast. »

Hoe kan de minister dit oplossen ?

Artikel 3, § 1, 1° bepaalt dat het verzoek in geen geval ten uitvoer wordt gelegd indien zulks de soevereiniteit, de veiligheid, de openbare orde of andere wezenlijke belangen van België zou kunnen schaden.

Hetzelfde voorbehoud staat ingeschreven in artikel 18, 1 b van de Overeenkomst van Straatsburg.

De heer Duquesne vraagt om dit punt te illustreren aan de hand van enkele praktische voorbeelden.

— Artikel 5 biedt de mogelijkheid van verbeurdverklaring in de vorm van een geldbedrag dat geen betrekking heeft op nader omschreven voorwerpen. Voorwaarde hierbij is dat er zich op het grondgebied van de Staat die de veroordeling heeft uitgesproken geen goederen bevinden waarop de schuldvordering kan geïnd worden.

Ce membre estime que les articles concernant la répartition des compétences pourraient aussi être interprétés de manière moins stricte. Dans ce cas, l'ensemble du projet pourrait être considéré comme relevant de l'article 78 de la Constitution.

Si toutefois la commission estime qu'il faut suivre l'avis du Conseil d'Etat, il faudra appliquer l'article 62.2 du Règlement.

b) *Sur le fond*

M. Duquesne estime qu'en plus d'offrir davantage de possibilités pour lutter contre le crime organisé sur le plan international, le projet de loi à l'examen étoffe l'arsenal dont les autorités disposent pour combattre la criminalité sur le plan interne, puisqu'il permet d'opérer une saisie conservatoire sur l'immeuble qui constitue un avantage patrimonial tiré d'une infraction.

S'il souscrit au principe général qui sous-tend le projet à l'examen, le membre tient toutefois à formuler quelques observations.

Un problème fondamental, qui a déjà été soulevé par le Conseil d'Etat, a trait à la condition de base à laquelle est subordonnée l'exécution des saisies et confiscations.

Ces mesures ne seront exécutées que s'il existe entre la Belgique et l'Etat étranger concerné un traité spécifique conclu sur la base de la réciprocité.

Le Conseil d'Etat fait du reste observer à cet égard qu'« Il est contradictoire d'écrire, comme le fait l'article 1^{er} du projet, que « les décisions de confiscation seront exécutées en Belgique en application des traités ... et sous les conditions ... prévues dans la présente loi » car, de deux choses l'une, ou bien ces conditions sont les mêmes que celles que le traité prévoit, et alors elles sont inutiles, ou bien elles sont différentes, et alors elles ne peuvent être appliquées. »

Comment le ministre compte-t-il résoudre ce problème ?

L'article 3, § 1^{er}, 1° dispose que l'exécution de la demande ne sera en aucun cas accordée si elle risque de porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la Belgique.

L'article 18, 1 b, de la Convention de Strasbourg prévoit également la même réserve.

M. Duquesne demande au ministre d'illustrer ce point à l'aide de quelques exemples concrets.

— L'article 5 permet la confiscation sous la forme du paiement d'une somme d'argent ne représentant pas des biens déterminés, à condition qu'il n'existe, sur le territoire de l'Etat qui a prononcé la condamnation, aucun bien sur lequel celui-ci pourrait faire recouvrer sa créance.

De heer Duquesne gaat ervan uit dat artikel 5 slechts kan worden toegepast indien de rechter beschikt over de nodige bewijsstukken betreffende de onmogelijkheid tot confiscatie.

Kan de minister die interpretatie bijtreden ?

— Artikel 7 ten slotte bepaalt dat de beslissing van tenuitvoerlegging niet vatbaar is voor beroep, tenzij een beroep in Cassatie. De uitvoerbaarverklaring heeft immers geen betrekking op de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de buitenlandse beslissing maar alleen op de gevolgen van die beslissing in de Belgische rechtsorde.

De heer Duquesne meent dat deze redenering slechts gedeeltelijk juist is.

Zoals hoger gezegd, met betrekking tot artikel 5, zal de rechtbank van eerste aanleg moeten nagaan of de nodige bewijzen werden geleverd.

Tevens moet de rechtbank in alle gevallen nagaan of er geen gronden tot verplichte weigering aanwezig zijn (cf. artikel 3, § 1).

*
* *

De heer Lozie steunt het ontwerp dat de verdienste heeft een betere samenwerking na te streven inzake de bestrijding van de internationale criminaliteit.

Toch moet volgens dit lid ook kritisch over deze problematiek kunnen gedacht worden.

Zo zou bijvoorbeeld de illegale geldstroom uit de drugshandel vanzelf kunnen opdrogen als de wetgeving inzake het gebruik van soft drugs permissiever zou worden gemaakt. Dat zou vanzelf ingewikkelde regels voor tenuitvoerlegging en beslag, althans voor wat deze activiteiten betreft, overbodig maken.

De heer Lozie wenst te vernemen of deze wet ook toepasbaar is op winsten uit de wapenhandel naar landen die onder embargo staan.

*
* *

Volgens *de rapporteur* betreft dit ontwerp een zeer technische materie.

Hij sluit zich daarom aan bij de heer Duquesne die de minister verzoekt om een en ander aan de hand van praktische voorbeelden te verduidelijken.

Het lid wenst te vernemen welke ervaringen reeds werden opgedaan met de toepassing van de betreffende verdragen in andere landen.

De spreker stelt tevens vast dat de termen « beslag » en « verbeurdverklaring » in deze verdragen niet dezelfde inhoud hebben als in het interne recht. Hij meent dat het nuttig zou zijn om deze begrippen eerst te definiëren.

In deze tekst wordt de term « beslag » vooral gebruikt in de zin van « bewarend beslag », terwijl de

M. Duquesne présume que l'article 5 n'est applicable que si le juge dispose de pièces établissant l'impossibilité de procéder à la confiscation.

Le ministre peut-il souscrire à cette interprétation ?

— Enfin, l'article 7 prévoit que la décision d'exécuter la confiscation n'est pas susceptible d'appel, mais seulement d'un pourvoi en cassation. En effet, l'exequatur ne porte pas sur les faits qui sont à la base de la décision étrangère, mais seulement sur les conséquences de cette décision dans l'ordre juridique belge.

M. Duquesne estime que ce raisonnement n'est que partiellement exact.

Ainsi qu'il a été souligné plus haut, le tribunal de première instance devra vérifier, en ce qui concerne l'article 5, si les preuves nécessaires ont été fournies.

Le tribunal doit en outre vérifier dans tous les cas s'il n'y a pas de causes de refus obligatoire (voir article 3, § 1^{er}).

*
* *

M. Lozie soutient le projet, qui a le mérite de vouloir améliorer la coopération en matière de lutte contre la criminalité internationale.

Il estime toutefois qu'il faut également pouvoir se livrer à une réflexion critique sur cette problématique.

C'est ainsi par exemple que les flux d'argent sale provenant du trafic de drogue se tariraient automatiquement si la législation en matière de consommation de drogues douces était plus permissive. Il serait dès lors inutile d'élaborer des règles compliquées en matière d'exécution des saisies et des confiscations, du moins pour ce qui concerne ces activités.

M. Lozie demande si la loi en projet sera également applicable aux bénéfices tirés du commerce d'armements à destination de pays frappés d'embargo.

*
* *

Le rapporteur estime que le projet à l'examen concerne une matière très technique.

Il se joint dès lors à M. Duquesne pour demander au ministre de fournir quelques exemples concrets.

Le membre demande quelle expérience d'autres pays ont déjà de l'application des conventions concernées.

L'intervenant constate par ailleurs que, dans ces conventions, les termes « saisie » et « confiscation » n'ont pas le même sens qu'en droit interne. Il estime qu'il serait utile de commencer par définir ces notions.

Dans le texte à l'examen, le terme « saisie » est utilisé au sens de « saisie conservatoire » tandis que

« verbeurdverklaring » beschouwd wordt als de definitieve maatregel.

De rapporteur verwijst naar de aanhef van artikel 9 die als volgt luidt : « *De verzoeken tot het nemen van voorlopige maatregelen of tot inbeslagneming met het oog op verbeurdverklaring (...)* ».

Een laatste vraag betreft de eigendomsoverdracht van het verbeurd verklaarde goed.

De rapporteur wenst te vernemen of de eigendomsoverdracht gebeurt ten voordele van de Staat die de verbeurdverklaring gevraagd heeft dan wel ten voordele van de Staat die de procedure gefinancierd heeft en de verbeurdverklaring realiseert.

2. Antwoorden van de minister

a) Het begrip wezenlijke belangen als grond tot weigering

Het begrip is niet omschreven in de wet, noch in de memorie van toelichting. Het is overgenomen uit artikel 18.1.b. van de Overeenkomst inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, van 8 november 1990. Het verklarend verslag bij die overeenkomst stelt alleen dat de term « wezenlijke belangen » verwijst naar de belangen van de Staat en niet naar die van de particulieren. In de memorie wordt onderstreept dat dit concept evenwel economische belangen kan dekken.

Er moet overigens worden opgemerkt dat dit begrip reeds vervat is in artikel 2 (b) van de Europese overeenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Aangezien België die overeenkomst heeft geratificeerd (naar aanleiding van een wet van 19 juli 1975), bestaat het begrip wezenlijke belangen reeds in het Belgische recht.

Het Hof van Cassatie heeft al de gelegenheid gehad om te verwijzen naar voornoemd begrip, zoals dat in die overeenkomst is bepaald, in verband met de vraag of de rechtstreekse dagvaarding op regelmatige wijze is betekend (Cassatie 16 oktober 1991). Zij heeft toen geoordeeld dat de nietigheid van een dergelijke akte alleen zou kunnen worden uitgesproken, indien was vastgesteld dat de onregelmatigheid bedoeld was om schade toe te brengen aan de wezenlijke belangen van de Staat op het grondgebied waarvan de gedagvaarde persoon verblijft. Het Hof van Cassatie heeft het evenwel niet noodzakelijk geacht om dit begrip te definiëren.

Meer in het algemeen wendt het Hof van Cassatie het begrip wezenlijke belangen aan zonder het te definiëren, om de belangen welke betrekking hebben op de openbare orde nauwkeurig te omschrijven. Als bepalingen van openbare orde beschouwt het Hof de bepalingen die de wezenlijke belangen van de Staat schaden of in het privaatrecht de juridische grondslagen waarop de economische orde van de maatschappij berust (zie Cassatie 3 oktober 1994).

la « confiscation » est considérée comme la mesure définitive.

Le rapporteur renvoie à la phrase liminaire de l'article 9, qui est libellée comme suit : « *Toute demande de mesure provisoire ou de saisie aux fins de confiscation (...)* ».

Le rapporteur pose une dernière question concernant le transfert de la propriété du bien confisqué.

Il demande si le transfert de propriété s'effectue au profit de l'Etat qui a demandé la confiscation du bien ou au profit de l'Etat qui a financé la procédure et opère la confiscation.

2. Réponses du ministre

a) Notion d'intérêts essentiels comme cause de refus

La notion n'est définie ni dans la loi, ni dans l'exposé des motifs. Elle est reprise de l'article 18.1.b de la Convention sur le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime du 8 novembre 1990. Le rapport explicatif de cette convention indique seulement que « l'expression intérêts essentiels » fait référence aux intérêts de l'Etat et non à ceux des particuliers. Il précise que « toutefois, ce concept peut couvrir des intérêts économiques ».

Il convient par ailleurs d'observer que cette notion est déjà contenue à l'article 2 (b) de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. La Belgique ayant ratifié cette convention (suite à une loi du 19 juillet 1975), cette notion d'intérêts essentiels existe déjà en droit belge.

La Cour de cassation a déjà eu l'occasion de se référer à cette notion, telle quelle est prévue par cette convention, à propos de la régularité de la signification d'une citation directe (Cassation 16 octobre 1991). A cette occasion, elle a considéré que la nullité d'un tel acte ne pourrait être prononcée que si, notamment, « il était établi que son irrégularité était de nature à porter atteinte aux intérêts essentiels de l'Etat sur le territoire duquel réside la personne citée ». La Cour de cassation n'a cependant pas jugé nécessaire de définir cette notion.

Plus généralement, la Cour de cassation utilise cette notion d'intérêts essentiels, sans la définir, le plus souvent pour préciser celle d'ordre public. Elle considère notamment ainsi que sont d'ordre public « les dispositions qui touchent aux intérêts essentiels de l'Etat ou fixent, dans le droit privé, les bases juridiques sur lesquelles repose l'ordre économique de la société » (voir Cassation 3 octobre 1994).

b) Goederen waarop het ontwerp betrekking heeft

Het ontwerp beoogt alle vermogensvoordelen gedeckt door artikel 42, 3° van het Strafwetboek, daaronder begrepen de goederen en waarden waarin die voordelen zijn omgezet, alsook de inkomsten van die geïnvesteerde voordelen. Dat is één van de voorwaarden tot samenwerking die in artikel 4 van het ontwerp zijn gesteld (7°).

Er moet ter zake worden opgemerkt dat met het oog op een volledige toepassing van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, dat België reeds heeft geratificeerd, alsook van de hogervermelde overeenkomst van de Raad van Europa, de mogelijkheid tot verbeurdverklaring moet worden uitgebreid tot de instrumenten van de inbreuk die uitdrukkelijk bedoeld zijn door die twee overeenkomsten (artikel 5.4. van het Verdrag van de Verenigde Naties en artikel 7.2.a van de Overeenkomst van de Raad van Europa).

In dat opzicht zal de Regering een amendement bij artikel 4 indienen teneinde het aan te vullen met de verwijzing naar de instrumenten in 7° van die bepaling.

c) Rechtsmiddel : beroep of cassatie

Artikel 7, vierde lid, bepaalt dat het openbaar ministerie en de veroordeelde persoon tegen de beslissing van de rechtbank voorziening in cassatie kunnen instellen. Of zoals in de memorie van toelichting is vermeld (blz. 9), « *het feit dat niet is voorzien in cassatieberoep wordt verantwoord door het gegeven dat de uitvoerbaarverklaring geen betrekking heeft op de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de buitenlandse beslissing maar alleen op de gevolgen van die beslissing in de Belgische rechtsorde.* ». Het toezicht door de Belgische rechter houdt geen verband met de feiten die betrekking hebben op de rechtszaak, maar alleen met de naleving van de juridische voorwaarden omschreven in de wet, inzonderheid in artikel 4 van het ontwerp.

In de memorie van toelichting wordt er overigens aan herinnerd dat voor die juridische oplossing is gekozen in het Benelux-verdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken, dat door België is geratificeerd maar niet van kracht is (artikel 46.3. van het verdrag inzake tenuitvoerlegging van verbeurdverklaringen).

In de gevallen waarin de verbeurdverklaring waarvoor om tenuitvoerlegging is verzocht, bestaat in de verplichting tot betaling van een geldsom (« *value confiscation* »), voorziet het ontwerp in een bijkomende voorwaarde, te weten dat de vermogensvoordelen niet mogen worden teruggevonden, of dat op het grondgebied van de Staat die de goederen opeist, zich geen goederen bevinden waarop die Staat zijn schuldvordering kan innen.

Op de vraag van de heer Duquesne of het hier gaat om een beoordeling van het feit op grond waarvan

b) Biens sur lesquels porte le projet

Le projet vise tous les avantages patrimoniaux qui sont couverts par l'article 42, 3°, du Code pénal, y compris les biens et valeurs substitués à ces avantages et les revenus de ces avantages investis. C'est une des conditions de coopération posées par l'article 4 du projet (7°).

Il convient de faire observer à cette occasion que, pour permettre une pleine application de la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, déjà ratifiée par la Belgique, et de la Convention du Conseil de l'Europe susmentionnée, il conviendrait d'étendre la possibilité de confiscation également aux instruments de l'infraction, qui sont visés explicitement par ces deux Conventions (article 5.4. de la Convention des Nations unies et article 7.2.a de la Convention du Conseil de l'Europe).

Le gouvernement présentera à cet égard un amendement à l'article 4, pour ajouter la référence aux instruments au 7° de cette disposition.

c) Voies de recours : appel ou cassation

L'article 7, alinéa 4, prévoit que le ministère public et la personne condamnée peuvent se pourvoir en cassation contre la décision du tribunal. Comme l'indique l'exposé des motifs (p.9), « *le fait qu'il ne soit prévu qu'un pourvoi en cassation se justifie par le fait que l'exequatur ne porte pas sur les faits qui sont à la base de la décision étrangère mais seulement sur les conséquences de cette décision dans l'ordre juridique belge* ». Le contrôle exercé par le juge belge ne porte pas sur les faits de la cause jugée, mais seulement sur le respect de conditions juridiques précisées par la loi, en particulier dans l'article 4 du projet.

L'exposé des motifs rappelle par ailleurs que cette solution est la solution juridique retenue dans le traité Benelux sur l'exécution des décisions judiciaires rendues en matière pénale, ratifié par la Belgique mais non en vigueur (article 46.3. du traité en ce qui concerne l'exécution des confiscations).

Dans les cas où la confiscation dont l'exécution est demandée consiste dans l'obligation de payer une somme d'argent (confiscation en valeur), le projet prévoit une condition supplémentaire, qui est que les choses ne puissent être trouvées et qu'il n'existe pas sur le territoire de l'Etat requérant de biens sur lesquels celui-ci pourrait faire recouvrer sa créance.

A la question de M. Duquesne de savoir s'il ne s'agit pas d'une appréciation de fait qui justifierait

eerder hoger beroep zou kunnen worden verantwoord dan alleen voorziening in cassatie, moet worden geantwoord dat de enige feitelijke elementen op grond waarvan een hoger beroep over de grond van de zaak zou kunnen worden verantwoord, deze zijn die betrekking hebben op de materialiteit van de feiten, de elementen waarvoor de dader verantwoordelijk kan worden gesteld, alsook de schuld van deze laatste. Bovendien vermeldt artikel 7 van het ontwerp duidelijk dat de rechtbank gebonden is door de vaststellingen van de feiten, zoals die expliciet of impliciet uit de buitenlandse beslissing blijken. De bijkomende voorwaarde die hier wordt opgelegd, heeft enkel betrekking op de mogelijkheid tot de materiële tenuitvoerlegging van de verbeurdverklaring. Zij hangt uitsluitend af van de verhoudingen tussen de verzoekende Staat en de aangezochte Staat, en tast de rechten van de bedoelde persoon niet aan.

d) Toepasbaarheid van het ontwerp in geval van wapenhandel

Het ontwerp is van toepassing op de tenuitvoerlegging van de verbeurdverklaringen naar aanleiding van iedere strafrechtelijke beslissing, ongeacht de inbreuk die eraan ten grondslag ligt. Uiteraard wordt de wapenhandel daaronder begrepen. Het ontwerp beoogt evenwel enkel de verbeurdverklaring van vermogensvoordelen (zoals hoger is vermeld, zou het ontwerp eveneens gericht moeten zijn op de instrumenten), en niet de verbeurdverklaring van het voorwerp van de inbreuk. Welnu, in geval van wapenhandel maken de wapens zelf het voorwerp uit van de inbreuk in de zin van artikel 42.1° van het Strafwetboek. Om die reden valt de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing betreffende een dergelijke verbeurdverklaring buiten het toepassingsgebied van het ontwerp.

Dit gezegd zijnde, wordt in het geval van de wapenhandel, net zoals bij andere vormen van illegale handel, de inbreuk gepleegd in alle gebieden die als doorvoerplaats dienen voor het voorwerp van de illegale handel. In ieder geval kunnen dergelijke feiten in België worden vervolgd en kan de verbeurdverklaring op grond hiervan worden verkregen.

e) Wederkerigheid bij de toepassing van de bepalingen van het ontwerp

Op de vraag of er wel degelijk sprake is van wederkerigheid en of de andere Staten wel over dezelfde wetgeving beschikken, moet worden geantwoord dat het ontwerp voorziet in een samenwerking gegrond op het bestaan van verdragen en overeenkomsten die daartoe zijn gesloten volgens het wederkerigheidsbeginsel.

Het staat bijgevolg vast dat de Staten waarop de bepalingen in het ontwerp van toepassing zullen zijn, aan België dezelfde samenwerking kunnen verlenen. Waarschijnlijk zullen buitenlandse Staten die over

un recours en appel plutôt qu'un simple pourvoi en cassation, il faut répondre que les seuls éléments de fait qui justifieraient qu'il y ait un appel sur le fond sont ceux relatifs à la matérialité des faits, leur imputabilité à l'auteur et la culpabilité de ce dernier. Or, l'article 7 du projet indique clairement que le tribunal est lié par la constatation des faits, tels qu'ils ressortent explicitement ou implicitement de la décision étrangère. La condition supplémentaire qui est imposée ici concerne uniquement la possibilité d'exécution matérielle de la confiscation. Elle relève exclusivement des rapports entre Etat requérant et Etat requis, et ne touche pas aux droits de la personne visée.

d) Applicabilité du projet à l'hypothèse du trafic d'armes

Le projet s'applique à l'exécution des confiscations de toute décision judiciaire pénale, quelle que soit l'infraction de base. Ainsi, le trafic d'armes est évidemment inclus. Cependant, le projet ne vise que la confiscation des avantages patrimoniaux (comme on l'a indiqué plus haut, il devrait également viser les instruments), et pas la confiscation de l'objet de l'infraction. Or, dans le trafic d'armes, les armes constituent l'objet même de l'infraction au sens de l'article 42. 1°, du Code pénal. A ce titre, l'exécution d'une décision étrangère visant ce type de confiscation sort du champ du projet.

Cela étant, dans le cas d'un trafic d'armes comme d'autres formes de trafic, l'infraction se commet dans tous les lieux par où transitent l'objet du trafic et des poursuites pourront de toute manière être menées en Belgique contre ces faits et la confiscation pourra être obtenue sur cette base.

e) Réciprocité dans l'application des dispositions du projet

A la question de savoir s'il y aura bien réciprocité et si d'autres Etats ont bien la même législation, il convient de répondre que le projet prévoit que la coopération qu'il instaure repose sur l'existence de traités et de conventions conclus à cette fin sur la base de la réciprocité.

Il est par conséquent certain que les Etats à l'égard desquels les dispositions du projet s'appliqueront, seront en mesure d'accorder à la Belgique la même coopération. Il est vraisemblable que les Etats

eenkomsten ratificeren welke in dergelijke samenwerking voorzien, specifieke interne bepalingen treffen teneinde voornoemde samenwerking mogelijk te maken, maar er moet worden opgemerkt dat het hier een intern probleem betreft dat onder de verantwoordelijkheid en het recht van iedere Staat valt. Ter informatie kan worden opgemerkt dat de Europese Staten die het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen hebben geratificeerd, in dat kader een specifieke wetgeving hebben aangenomen.

f) Definitie van de begrippen « inbeslagneming en verbeurdverklaring »

Volgens de klassieke rechtsleer heeft de inbeslagneming in principe vóór de veroordeling plaats, terwijl de verbeurdverklaring een bijkomende straf is die door de rechter wordt uitgesproken.

Op dit principe zijn enkele uitzonderingen.

Verbeurdverklaringen worden soms als veiligheidsmaatregel aangewend of hebben in bepaalde gevallen, een gemengd karakter.

De inbeslagnemingen gebeuren steeds in het kader van een opsporings- of een gerechtelijk onderzoek. De procureur des Konings of de onderzoeksrechter kunnen, om verschillende redenen, zaken voorlopig immobiliseren. Hierin ligt de verklaring van de aanhef van artikel 9, dat door de rapporteur werd aangehaald. De procureur of de onderzoeksrechter kunnen echter ook zaken laten immobiliseren met het oog op de bewijsvoering. Zo kunnen documenten in beslag worden genomen met de bedoeling om een schriftvervalsing te bewijzen en dus niet met het oog op een verbeurdverklaring en een eigendomsoverdracht ten voordele van de Staat.

De inbeslagneming is dus een voorlopige maatregel die kan worden genomen in de voorbereidende fase van het strafproces. De verbeurdverklaring vormt een sanctie uitgesproken op het einde van de procedure ten gronde, die een definitief karakter heeft en erop is gericht de eigendom van een goed aan de Staat over te dragen.

In het licht van het ontwerp moeten de volgende punten nauwkeurig worden omschreven. Het ontwerp voegt twee elementen toe in verband met de inbeslagnemingen bepaald in het Wetboek van Strafvordering :

1° het ontwerp strekt ertoe in het Wetboek uitdrukkelijk de mogelijkheid op te nemen van een inbeslagneming die betrekking heeft op alle middelen die blijken vermogensvoordelen uit misdrijven te zijn, terwijl het Wetboek thans enkel voorziet in de inbeslagneming van alles wat blijkt gediend te hebben of bestemd was om misdrijven te plegen, alsook van alles wat daaruit als opbrengst is voortgekomen, en van alles wat kan bijdragen om de waarheid aan het licht te brengen;

2° het ontwerp voorziet in de mogelijkheid van inbeslagneming met het oog op de verbeurdverkla-

étrangers qui ratifieront des conventions qui prévoient ce type de coopération prendront des dispositions internes spécifiques pour permettre ce type de coopération, mais il faut relever qu'il s'agit d'une question interne qui relève de la responsabilité et du droit de chaque Etat. A titre indicatif, on peut signaler que les Etats européens qui ont ratifié la Convention des Nations unies contre le trafic de stupéfiants et de substances psychotropes ont adopté une législation spécifique dans cette perspective.

f) Définition des notions de saisie et confiscation

Selon la doctrine classique, la saisie a lieu en principe avant la condamnation, alors que la confiscation constitue une peine accessoire qui est prononcée par le juge.

Ce principe général souffre plusieurs exceptions.

Les confiscations constituent parfois des mesures de sûreté ou ont, dans certains cas, un caractère mixte.

Les saisies sont toujours exécutées dans le cadre d'une information ou d'une instruction judiciaire. Le procureur du Roi ou le juge d'instruction peuvent, pour divers motifs, immobiliser provisoirement des choses. C'est là l'explication du liminaire de l'article 9, qu'a cité le rapporteur. Le procureur ou le juge d'instruction peut toutefois également immobiliser des choses à des fins de preuve. C'est ainsi que des documents peuvent être saisis en vue de prouver l'existence d'un faux en écriture et non aux fins de confiscation et de translation de propriété au profit de l'Etat.

La saisie est donc une mesure provisoire, qui peut être prise dans la phase préparatoire du procès pénal; la confiscation est une sanction, prononcée à l'issue de la procédure au fond, qui a un caractère définitif et qui a pour effet de transférer la propriété d'un bien à l'Etat.

Il convient de préciser les points suivants, au regard du projet. Le projet ajoute deux éléments, par rapport aux saisies prévues par le Code d'instruction criminelle :

1° le projet vise à inscrire explicitement dans le Code la possibilité d'une saisie de tout ce qui paraîtra constituer un avantage patrimonial tiré de l'infraction, alors que le Code ne prévoit actuellement que la saisie de tout ce qui paraîtra avoir servi ou avoir été destiné à commettre l'infraction, ainsi que tout ce qui paraîtra en avoir été le produit et tout ce qui pourra servir à la manifestation de la vérité;

2° le projet prévoit la possibilité d'une saisie aux fins de confiscation, à la demande d'une autorité

ring, op verzoek van een buitenlandse autoriteit, die zelfs na een beslissing ten gronde kan optreden in de buitenlandse Staat.

g) Bestemming van de verbeurd verklaarde goederen

In het huidige Belgische recht gaat alles wat in beslag is genomen naar de Schatkist, overeenkomstig de geldende regels inzake openbare financiën. Dergelijke regeling is zelfs van toepassing ingeval België zich beperkt tot de tenuitvoerlegging van een beslissing die in het buitenland is uitgesproken, wanneer de volledige procedure in het buitenland is gevoerd.

De Regering is er zich van bewust dat de mogelijkheden moeten worden onderzocht om de verbeurd verklaarde goederen te verdelen tussen de Staten die tot de verbeurdverklaring hebben bijgedragen. Dit punt is uitdrukkelijk opgenomen in het actieplan tegen de georganiseerde criminaliteit dat de Regering op 28 juni 1996 heeft aangenomen.

Het betreft evenwel geen probleem dat door dit wetsontwerp kan worden geregeld, voorzover iedere oplossing een voorafgaandelijk akkoord van de ministers van Begroting en Financiën vergt.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

De heer Lozie dient amendement n° 2 (Stuk n° 427/2), dat de wijziging van de kwalificatie van het ontwerp beoogt.

Het lid verwijst naar de standpunten die reeds tijdens de algemene bespreking werden ingenomen.

De minister is geen voorstander van dit amendement. Hij stelt voor om het advies van de Raad van State dienaangaande te volgen.

De heer Lozie antwoordt dat de Raad van State zijn inziens een te brede interpretatie geeft aan artikel 77, 9° van de Grondwet. Als die interpretatie wordt aangehouden zal de meerderheid van de ontwerpen onder dat artikel vallen terwijl het aspect « organisatie van de rechtbanken » in de meeste van die ontwerpen van zeer ondergeschikt belang is.

De voorzitter verwijst naar de instructies van de Kamervoorzitter waarin een splitsing van de gemengde ontwerpen wordt aanbevolen. Als het amendement van de heer Lozie niet gevolgd wordt, moet dit ontwerp gesplitst worden.

De minister is van oordeel dat deze oplossing de behandeling van het wetsontwerp nodeloos compliceert.

Hij kant zich tegen een splitsing van het ontwerp dat een geheel vormt en ook als dusdanig moest worden behandeld.

étrangère, qui peut intervenir même après une décision au fond dans l'Etat étranger.

g) Destination des choses confisquées

Dans l'état actuel du droit belge, tout ce qui est confisqué va au Trésor public, conformément aux règles de finances publiques applicables. Ceci s'applique même dans le cas où la Belgique se borne à exécuter une décision prononcée à l'étranger, dans un cas où toute la procédure s'est déroulée à l'étranger.

Le gouvernement est conscient de l'opportunité d'examiner les possibilités de procéder au partage des biens confisqués avec les Etats qui ont contribué à la confiscation. Ce point est contenu explicitement dans le plan d'action contre la criminalité organisée que le gouvernement a adopté le 28 juin 1996.

Il ne s'agit toutefois pas d'une question qui puisse être réglée par ce projet de loi, dans la mesure où toute solution implique un accord préalable des ministres du Budget et des Finances.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Lozie présente un amendement (n° 2, Doc. n° 427/2) visant à modifier la qualification du projet.

Le membre renvoie aux positions qu'il a prises dès la discussion générale.

Le ministre n'est pas favorable à cet amendement. Il propose de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

M. Lozie réplique que, selon lui, le Conseil d'Etat interprète l'article 77, 9°, de la Constitution de manière trop extensive. Si l'on opte pour cette interprétation, la majorité des projets relèveront de cet article, alors que dans la plupart de ceux-ci, l'aspect « organisation des tribunaux » ne revêt qu'une importance très secondaire.

Le président se réfère aux instructions du président de la Chambre, qui recommandent de scinder les projets mixtes. Si l'on n'adopte pas l'amendement de M. Lozie, il faut scinder le projet à l'examen.

Le ministre estime que cette solution complique inutilement l'examen du projet de loi.

Il s'oppose à la scission du projet, qui forme un ensemble et doit être examiné en tant que tel.

De heer Duquesne verwijst naar zijn tussenkomst tijdens de algemene bespreking. De bepaling van artikel 62.2 van het Reglement zou opnieuw moeten bekeken worden.

De heer Vandenbossche meent dat het amendement van de heer Lozie een pragmatische oplossing kan zijn en een compromis vormt tussen de reeds uiteengezette standpunten.

Hij herinnert er tevens aan dat er bij de hervorming van de instellingen van uit werd gegaan dat het bicamerale systeem de uitzondering zou worden.

De uitzondering die in artikel 77, 9°, werd ingeschreven moet dus beperkt geïnterpreteerd worden.

De minister herinnert er aan dat het ontwerp een dringende aangelegenheid betreft omdat het verbonden is aan internationale overeenkomsten.

Hij onderstreept dat het wetsontwerp op voorstel van de Raad van State geherkwalificeerd werd.

Hij wijst er voorts op dat het amendement dat ter tafel ligt ingaat tegen de beslissing van de overlegcommissie met betrekking tot het wetsontwerp betreffende de gerechtelijke samenwerking met het Internationaal Tribunaal voor voormalig Joegoslavië en het Internationaal Tribunaal voor Ruanda ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers (Stuk n° 359/1).

Na behandeling van dit ontwerp in de Commissie voor de Justitie van de Kamer van volksvertegenwoordigers (verslag van mevrouw de T'Serclaes, Stuk n° 359/3) werd het besproken in de overlegcommissie en werd beslist dat het ontwerp moest behandeld worden overeenkomstig artikel 77 van de Grondwet.

Ingevolge deze beslissing werd het ontwerp als bicameraal ontwerp door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen in de zitting van 1 februari 1996 en overgezonden aan de Senaat.

De minister herinnert er nog aan dat het ontwerp betreffende de samenwerking met het Internationaal Tribunaal slechts *impliciet* betrekking had op de organisatie van de rechtbanken.

De heer Duquesne stelt vast dat het amendement van de heer Lozie strikt genomen een ongrondwettelijke oplossing voorstelt. Toch zal dit juridisch interessante debat in de praktijk geen enkele konsekwentie hebben. Welke oplossing ook gekozen wordt, de Senaat zal het volledige ontwerp zo goed als zeker opnieuw willen bespreken.

De heer Landuyt meent dat de beslissing van de overlegcommissie waar de minister naar verwijst *niet* als algemene regel bedoeld was.

De spreker stelt voor om niet de Raad van State te volgen maar wel de unanieme rechtsleer die voor een andere oplossing opteert.

*
* *

Het amendement n° 1 van de heer Lozie wordt aangenomen met 7 tegen 6 stemmen.

M. Duquesne renvoie à son intervention au cours de la discussion générale. La disposition de l'article 62.2 du Règlement devrait être réexaminée.

M. Vandenbossche estime que l'amendement de M. Lozie peut constituer une solution pragmatique et un compromis entre les points de vue exposés.

Il rappelle également que lors de la réforme institutionnelle, on était parti du principe que le système bicaméral deviendrait l'exception.

L'exception prévue à l'article 77, 9°, doit dès lors être interprétée dans un sens limitatif.

Le ministre rappelle que le projet à l'examen concerne une matière urgente, parce qu'il est lié à des conventions internationales.

Il souligne que le projet a été requalifié sur proposition du Conseil d'Etat.

Il fait en outre observer que l'amendement à l'examen va à l'encontre de la décision de la commission de concertation concernant le projet de loi relatif à la coopération judiciaire avec le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal international pour le Rwanda, déposé à la Chambre des représentants (Doc. n° 359/1).

Après son examen en commission de la Justice de la Chambre des représentants (rapport de Mme de T'Serclaes, Doc. n° 359/3), ce projet a été examiné par la commission parlementaire de concertation et il a été décidé que le projet devait être examiné conformément à l'article 77 de la Constitution.

A la suite de cette décision, le projet a été voté par la Chambre des représentants, en tant que projet bicaméral, lors de sa séance du 1^{er} février 1996, et transmis au Sénat.

Le ministre rappelle encore que le projet relatif à la collaboration avec le Tribunal international n'avait trait qu'*implicite*ment à l'organisation des tribunaux.

M. Duquesne constate que, strictement parlant, l'amendement de M. Lozie prévoit une solution anti-constitutionnelle. Ce débat, qui présente un intérêt juridique, n'aura pourtant aucune conséquence dans la pratique. Quelle que soit la solution retenue, il est quasi certain que le Sénat voudra réexaminer l'ensemble du projet.

M. Landuyt estime que la décision de la commission de concertation à laquelle le ministre fait référence n'était *pas* censée être une règle générale.

L'intervenant propose de ne pas suivre le Conseil d'Etat, mais la doctrine unanime, qui opte pour une autre solution.

*
* *

L'amendement n° 1 de M. Lozie est adopté par 7 voix contre 6.

Art. 2 en 3

Deze artikelen geven geen aanleiding tot bespreking en worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Art. 4

De minister stelt amendement n° 1 (Stuk n° 427/2) voor dat het artikel aanvult in de zin dat ook de zaken die gediend hebben tot of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf, in de zin van artikel 42, 1°, worden verbeurd verklaard.

Deze uitbreiding wordt zowel in het Verdrag van Wenen als in de overeenkomst van Straatsburg voorzien.

Het amendement n° 1 van de regering en het artikel 4 zoals gewijzigd worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Art. 5 tot 18

Deze artikelen geven geen aanleiding tot bespreking en worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het gehele ontwerp, zoals gewijzigd, wordt eenparig aangenomen.

De rapporteur,

J. BARZIN

De voorzitter,

M. VERWILGHEN

Art. 2 et 3

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont successivement adoptés à l'unanimité.

Art. 4

Le ministre présente un amendement (n° 1, Doc. n° 427/2) tendant à prévoir que les choses qui ont servi ou qui ont été destinées à commettre l'infraction, au sens de l'article 42, 1°, du Code pénal peuvent aussi faire l'objet d'une confiscation.

Cette extension est prévue tant dans la Convention de Vienne que dans la Convention de Strasbourg.

L'amendement n° 1 du gouvernement et l'article 4, ainsi modifié, sont successivement adoptés à l'unanimité.

Art. 5 à 18

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'ensemble du projet, tel qu'il a été modifié, est adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

J. BARZIN

Le président,

M. VERWILGHEN