

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

4 NOVEMBRE 1993

PROJET DE LOI

**modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1933
concernant les déclarations à
faire en matière de subventions,
indemnités et allocations de toute
nature, qui sont, en tout ou en partie,
à charge de l'Etat**

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi qui vous est soumis vise à actualiser l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, ainsi qu'à en étendre le champ d'application. En tant que tel, le présent projet tend à fournir aux autorités judiciaires un meilleur instrument pour combattre certaines formes de fraude en matière de subventions.

GENERALITES

Ces dernières années, la problématique de la fraude en matière de subventions a de plus en plus attiré l'attention. Pas moins qu'au niveau des Communautés européennes il a été pris récemment des initiatives afin de mieux combattre les fraudes commises au détriment du budget communautaire. C'est ainsi que la Commission des Communautés européennes a créé une unité spécifique de lutte contre la fraude

(*) Troisième session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

4 NOVEMBER 1993

WETSONTWERP

**tot wijziging van het koninklijk
besluit van 31 mei 1933 betreffende
de verklaringen te doen in verband
met subsidies, vergoedingen en
toelagen van elke aard, die geheel of
gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het ontwerp van wet dat de regering U hier voorlegt, beoogt het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn, te actualiseren, en het toepassingsgebied ervan uit te breiden. Als zodanig strekt dit ontwerp ertoe de gerechtelijke overheden een beter instrument in handen te geven om bepaalde vormen van subsidiebedrog te bekampen.

ALGEMENE BESPREKING

De problematiek van het subsidiebedrog is de laatste jaren steeds sterker in de belangstelling komen te staan. Niet in het minst op het niveau van de Europese Gemeenschappen zijn er recent initiatieven ontwikkeld om de bedrieglijke praktijken ten nadele van het communautaire budget beter te bestrijden. Zo heeft de EG-Commissie een specifieke fraudebestrijdingseenheid in het leven geroepen (UCLAF : unité

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

(UCLAF : unité de coordination de la lutte anti-fraude). En outre, la Commission des Communautés européennes favorise la création d'associations nationales qui se consacrent à une lutte efficace contre la criminalité financière et économique sur le plan européen. De plus, le Parlement européen prend également des initiatives dans ce contexte.

Toutefois, la recherche et la poursuite des violations de la réglementation européenne incombent en grande partie aux Etats membres. Les institutions européennes n'ont notamment pas de compétences sur le plan pénal. Cependant, il ressort de la jurisprudence de la Cour de Justice, telle qu'elle a été précisée par l'arrêt rendu dans l'affaire 68/88, Commission des Communautés européennes contre République hellénique (arrêt du 21 septembre 1989), qu'il peut être déduit de l'article 5 du Traité CEE une obligation de garantir le droit communautaire et de sanctionner les violations de ce droit : l'article 5 impose aux Etats membres de prendre toutes les mesures propres à assurer l'application efficace du droit communautaire. A cet effet, les Etats membres doivent notamment veiller à ce que les violations du droit communautaire soient punies dans des conditions de fond et de procédure analogues à celles applicables aux violations du droit national de nature et d'importance similaires; à cette occasion, ils déterminent librement les sanctions, mais celles-ci doivent avoir un caractère effectif, proportionné et dissuasif; de plus, les autorités nationales doivent procéder, à l'égard des violations du droit communautaire, avec la même diligence que celle dont elles usent dans la mise en œuvre des législations nationales correspondantes.

Contrairement à beaucoup d'autres pays, la Belgique dispose déjà depuis longtemps d'une législation qui se rapporte spécifiquement à certaines formes de fraude en matière de subventions. Ainsi, l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat a été pris dans le cadre de la loi de pouvoirs spéciaux du 17 mai 1933. Le champ d'application de ce texte reste toutefois en principe limité aux fraudes commises au détriment du budget de l'Etat. De cette manière, l'on opère une distinction vis-à-vis des subventions qui sont à charge d'autres instances, et il est en particulier possible que l'arrêté royal précité entre en conflit avec la jurisprudence susmentionnée de la Cour de Justice.

Toutefois, l'arrêté royal, par l'intermédiaire d'une série de références, a été déclaré applicable dans le cadre de nombreuses réglementations, principalement du secteur socio-économique (voir, par exemple, l'article 32 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, l'article 93 de l'arrêté royal du 9 avril 1965 relatif au Pool des marins de la marine marchande, l'article 38 de l'arrêté royal n° 50

de coordination de la lutte anti-fraude). Bovendien begunstigt de EG-Commissie de oprichting van nationale verenigingen die begaan zijn met een efficiënte bestrijding van financiële en economische criminaliteit op Europees niveau. Daarnaast legt ook het Europees Parlement in deze context initiatieven aan de dag.

De opsporing en vervolging van inbreuken op de Europese regelgeving behoort evenwel in grote mate tot de verantwoordelijkheid van de Lidstaten. De Europese instellingen beschikken in het bijzonder niet over bevoegdheden op strafrechtelijk vlak. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, zoals die werd gepreciseerd in de uitspraak in de zaak 68/88, Europese Commissie tegen Griekenland (arrest van 21 september 1989) kan evenwel uit artikel 5 van het EG-Verdrag een vrij verregaande handhavings- en sanctieverplichting worden afgeleid : krachtens artikel 5 zijn de Lidstaten verplicht alle passende maatregelen te nemen om de doeltreffende toepassing van het gemeenschapsrecht te verzekeren; daartoe dienen de Lidstaten er met name op toe te zien, dat overtredingen van het gemeenschapsrecht onder gelijke materiële en formele voorwaarden worden bestraft als vergelijkbare en even ernstige overtredingen van het nationale recht; zij zijn daarbij vrij in hun keuze van de op te leggen straffen, maar deze moeten wel doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn; verder dienen de nationale autoriteiten even energiek op te treden tegen overtredingen van het gemeenschapsrecht als wanneer het gaat om de handhaving van overeenkomstige nationale wettelijke regelingen.

In tegenstelling tot vele andere landen beschikt België reeds sedert geruime tijd over een wetgeving die specifiek betrekking heeft op een aantal vormen van subsidiebedrog. In het kader van de bijzondere machtenwet van 17 mei 1933 werd het koninklijk besluit van 31 mei 1933 genomen betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn. Het toepassingsgebied van deze tekst blijft in principe evenwel beperkt tot praktijken die het budget van de Staat benadelen. Op deze wijze wordt evenwel een onderscheid gecreëerd met subsidies die ten laste zijn van andere instanties, en kan dit koninklijk besluit meer bepaald op gespannen voet komen te staan met hogervermelde rechtspraak van het Hof van Justitie.

Het koninklijk besluit van 31 mei 1933 is evenwel via een reeks verwijzingen van toepassing verklaard in het kader van heel wat reglementeringen, vooral in de sociaal-economische sector (zie bijvoorbeeld artikel 32 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, artikel 93 van het koninklijk besluit van 9 april 1965 betreffende de Pool van de zeelieden ter koopvaardij, artikel 38 van het koninklijk besluit

du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, l'article 17 de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, ainsi que, dans un passé récent, l'article 175 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage).

Par l'intermédiaire d'un jeu complexe de références, il peut être affirmé que l'arrêté royal du 31 mai 1933 est également applicable à certaines formes de fraude en matière de subventions commises au détriment des Communautés européennes : la loi du 29 juillet 1955 créant un Fonds agricole et la loi du 15 février 1961 portant création d'un Fonds d'investissement agricole prévoient que l'arrêté royal précité est applicable au secteur agricole pour autant que la réglementation communautaire concernée ait fait l'objet d'arrêtés d'exécution (voir A. De Nauw, « De juridische bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen », F. Tulkens, C. Van den Wyngaert et I. Verougtraete, 1992, p. 143; J. Spreutels, « E.C. Fraud », J. Van der Hulst, 1993, p. 33).

Il est évident toutefois que ces incriminations sont, en vue d'une application pratique, peu accessibles et peu claires. L'on peut faire remarquer que l'applicabilité des incriminations à des cas de fraude au niveau communautaire, par l'intermédiaire de références dans des arrêtés d'exécution concernant des règlements des Communautés européennes à la loi du 29 juillet 1955 créant un Fonds agricole ou à la loi du 15 février 1961 portant création d'un Fonds d'investissement agricole, lesquelles renvoient à leur tour à l'arrêté royal précité, est pour le moins très compliquée pour les praticiens du droit et qu'elle n'est d'ailleurs pas admise à l'unanimité par la doctrine. Au demeurant, l'on ne connaît pas de cas où le mécanisme susmentionné ait été utilisé en vue de réprimer la fraude au niveau communautaire. Dans la pratique, l'arrêté royal du 31 mai 1933 est principalement appliqué dans le secteur de la sécurité sociale. Le Gouvernement estime dès lors qu'il convient d'étendre le champ d'application de cet arrêté même afin de pouvoir également réprimer de manière directe la fraude en matière de subventions au détriment d'autres instances publiques que l'Etat.

Par ailleurs, le Gouvernement profite de l'occasion pour moderniser le texte de l'arrêté royal précité. Les objectifs du projet peuvent dès lors être résumés comme suit :

— une généralisation de l'incrimination de la fraude en matière de subventions : sont clairement protégés les intérêts financiers non seulement de l'Etat fédéral, mais également d'instances infranationales et d'institutions internationales, telles que les Communautés européennes;

— une aggravation importante de la peine : cette adaptation se justifie par l'inadéquation de la gravité des sanctions prévues par l'arrêté royal précité, les dommages considérables que peuvent causer les

n° 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, artikel 17 van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, en recent nog, artikel 175 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering).

Via een complex spel van verwijzingen kan worden geargumenteed dat het koninklijk besluit van 31 mei 1933 ook van toepassing is op een aantal vormen van subsidiefraude ten nadele van de Europese Gemeenschappen : de wet van 29 juli 1955 tot oprichting van een Landbouwfonds en de wet van 15 februari 1961 houdende oprichting van een Landbouwinvesteringsfonds bepalen dat hogervermeld koninklijk besluit toepasselijk is in de landbouwsector voor zover er uitvoeringsbesluiten voor de betreffende EG-reglementering werden genomen (in die zin : A. De Nauw in « De juridische bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen », F. Tulkens, C. Van den Wyngaert en I. Verougtraete (eds), 1992, p. 143; J. Spreutels in « E.D. Fraud », J. Van der Hulst (ed.), 1993, blz. 33).

Het is evenwel duidelijk dat deze strafbaarstellingen voor de praktische toepassing weinig toegankelijk en duidelijk zijn. Er kan opgemerkt worden dat de toepasselijkheid ervan op gevallen van EG-fraude, via de verwijzingen in uitvoeringsbesluiten betreffende EG-Verordeningen naar de wet van 29 juli 1955 houdende oprichting van een Landbouwfonds of de wet van 15 februari 1961 houdende oprichting van een Landbouwinvesteringsfonds, die op hun beurt verwijzen naar het voormelde koninklijk besluit, voor de rechtspractici op zijn minst zeer ingewikkeld is, en trouwens door de rechtsgeleerden niet onverdeeld aanvaard wordt. Overigens zijn er geen gevallen bekend waar hogervermeld mechanisme aangewend werd om EG-fraude te beteugelen. Het koninklijk besluit van 31 mei 1933 vindt in de praktijk vooral toepassing in de sector van de sociale zekerheid. Derhalve is de Regering van oordeel dat het toepassingsgebied van het koninklijk besluit zelf dient te worden verruimd teneinde ook subsidiebedrog ten nadele van andere openbare instanties dan de Staat rechtstreeks te kunnen beteugelen.

Daarnaast maakt de Regering van de gelegenheid gebruik om de tekst van voornoemd koninklijk besluit te moderniseren. De doelstellingen van het ontwerp kunnen derhalve als volgt worden samengevat :

— een veralgemeende strafbaarstelling van subsidiebedrog : niet enkel de financiële belangen van de federale Staat, maar ook die van infranationale openbare instanties en internationale instellingen zoals de Europese Gemeenschappen worden duidelijk beschermd;

— een aanzienlijke verzwaring van de strafmaat : deze aanpassing wordt gerechtvaardigd door de onaanpastheid van de zwaarte van de sancties van het voormelde koninklijk besluit, de grote schade die

agissements visés ainsi que l'effet dissuasif que de lourdes peines peuvent avoir sur les criminels en col blanc;

— une articulation meilleure et plus étendue des incriminations comportant une gradation des peines en fonction de la gravité des faits; à cet égard, l'on profite d'ailleurs de l'occasion pour rassembler les différentes incriminations en une seule disposition, et ce de façon à former un ensemble cohérent, et pour éviter dans l'arrêté royal précité la référence, peu souhaitable du point de vue de la légistique formelle, aux peines prévues dans d'autres textes (articles 496 et 508 du Code pénal).

Sur le plan de la législation formelle, il a été tenté initialement d'insérer, dans le Code pénal même, une disposition générale relative à la fraude en matière de subventions, ce à la suite de la disposition sur l'escroquerie. C'est d'ailleurs l'approche retenue dans un certain nombre d'autres pays, par exemple, l'Allemagne et le Luxembourg. Ce rapport est d'ailleurs également établi dans le texte de l'arrêté royal actuel par la référence aux peines prévues pour l'escroquerie (article 496 du Code pénal).

Toutefois, il est apparu que cette manière de procéder qui aurait dû logiquement entraîner la suppression de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, et ce afin d'exclure autant que possible les cas de concours, n'était pas faisable à court terme. En effet, par le système des références, le législateur a, dans le domaine du droit pénal spécial, déclaré applicables dans toute une série de matières les dispositions pénales de l'arrêté royal précité. Dès lors, il faudrait trop de temps pour remplacer, en ayant recours à la voie d'une concertation avec tous les départements concernés, le système en question (lequel peut être source de confusions et compte en outre un certain nombre de références superflues) par une disposition pénale générale et unique.

De plus, l'on peut attirer l'attention sur le fait que l'arrêté royal précité prévoit également un certain nombre de déclarations obligatoires. Il s'avère que celles-ci ont démontré leur utilité dans la pratique et la meilleure solution est donc de les maintenir. Il est cependant clair que ceci peut difficilement se faire dans le cadre du système du Code pénal même.

Ces éléments ont en fin de compte conduit à prévoir un certain nombre d'adaptations dans le cadre de l'arrêté royal précité afin de réaliser les objectifs visés. Ces adaptations doivent être apportées par une loi étant donné que ledit arrêté royal a été pris en exécution de la loi de pouvoirs spéciaux du 17 mai 1933 attribuant compétence au Gouvernement pour lui permettre de prendre certaines mesures en vue du redressement financier et de la réalisation de l'équilibre budgétaire.

En ce qui concerne le rapport avec les dispositions pénales existantes et le risque de concours qui y est

de beoogde gedragingen kunnen berokkenen, evenals het ontradend effect dat strenge straffen op witte boordencriminelen kunnen hebben;

— een betere en ruimere articulatie van de strafbaarstellingen met een gradatie in de strafmaat in functie van de ernst van de feiten; hierbij wordt dan overigens van de gelegenheid gebruik gemaakt om de incriminaties in één bepaling in een coherent geheel onder te brengen, en de legistiek onwenselijke verwijzing in het voormelde koninklijk besluit naar straffen die elders voorzien zijn (art. 496 en 508 Sw), te vermijden.

Op het vlak van de wetgevingstechniek werd aanvankelijk gepoogd een algemene subsidiebedrogbepaling in te voegen in het strafwetboek zelf, na de bepaling inzake oplichting. Dit is overigens de benadering die in een aantal andere landen, bijvoorbeeld Duitsland en Luxemburg, wordt gekozen. Dit verband wordt trouwens ook in de huidige tekst van het koninklijk besluit gelegd door de verwijzing naar de straffen voorzien voor oplichting (art. 496 Sw).

Deze werkwijze, die logischerwijze zou dienen te resulteren in een opheffing van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn, om gevallen van samenloop zo veel mogelijk uit te sluiten, bleek evenwel niet haalbaar op korte termijn. Door het systeem van verwijzingen heeft de bijzondere strafwetgever de strafbepalingen van het voormelde koninklijk besluit toepasselijk verklaard in een hele reeks materies. Het zou derhalve te lang duren om, via een overleg met alle betrokken departementen, heel dit stelsel van verwijzingen (dat aanleiding kan geven tot verwarring en waarvan er een aantal overigens overbodig zijn) te vervangen door één algemene strafbepaling.

Daarnaast kan erop gewezen worden dat het voormelde koninklijk besluit eveneens voorziet in een aantal verplichte verklaringen. Deze verplichtingen blijken in de praktijk hun nut bewezen te hebben, en worden derhalve best behouden. Het is evenwel duidelijk dat zulks moeilijk kan binnen het systeem van het strafwetboek zelf.

Deze elementen hebben ertoe geleid dat uiteindelijk binnen het kader van het voormelde koninklijk besluit een aantal aanpassingen worden voorzien, teneinde de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. Deze aanpassingen dienen te gebeuren via een wet, omdat dit koninklijk besluit genomen werd in uitvoering van de bijzondere machtenwet van 17 mei 1933 die de Regering de bevoegdheid verleende om een aantal maatregelen te nemen met het oog op het financieel herstel en de verwezenlijking van het budgettaire evenwicht.

Inzake de verhouding tot de bestaande strafbepalingen en het daarmee samenhangende risico van

lié, le Gouvernement souhaite faire les observations suivantes.

Il est clair que dans l'état actuel du droit, les incriminations qui sont très souvent appliquées dans le contexte de la criminalité en col blanc, notamment celles de faux en écritures (article 193 et suivants du Code pénal) et d'escroquerie (article 496 du Code pénal), permettent déjà en soi de réprimer de nombreux cas de fraude en matière de subventions. Néanmoins, ces dispositions n'offrent pas toujours une base lorsqu'ils s'agit simplement de déclarations fausses ou incomplètes. En outre, le Gouvernement estime indiqué de grouper clairement les infractions qui concernent l'obtention et la conservation de subventions, principalement en vue d'une collaboration internationale efficace.

Pour ce qui est de la récente incrimination de la tentative d'escroquerie (article 496, alinéa 2, du Code pénal), l'on peut affirmer qu'elle ne modifie en rien l'élément constitutif des manœuvres frauduleuses requises pour le délit d'escroquerie, manœuvres pour lesquelles de simples fausses déclarations ne sont pas suffisantes. Comme la remise ou la délivrance de la chose ne devra plus être attendue pour pouvoir entamer des poursuites, l'extension projetée permettra déjà une répression plus efficace de formes de fraude en matière de subventions dans les cas où aucun montant n'a encore été versé.

Au demeurant, les problèmes de concours pour-ront souvent être évités par l'application du principe « *lex specialis derogat legi generali* ».

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'intitulé de l'arrêté royal précité est modifié en fonction de l'extension du champ d'application. Il aurait été préférable, pour la « visibilité » de la nouvelle loi, de remplacer entièrement l'intitulé par une formule telle que « Loi relative à la répression de la fraude en matière de subventions », mais ce procédé n'aurait pu être utilisé du point de vue de la légistique formelle que si l'arrêté royal précité avait été remplacé intégralement. Ce faisant, le système des références dont question plus haut aurait également perdu son fondement.

Art. 2

Les obligations posées par l'actuel projet en ce qui concerne les déclarations à faire (articles 1^{er} et 2 du texte existant) sont rassemblées en une seule disposition, sans qu'il soit touché à la nature de ces obligations.

Pour ce qui est de la description des instances qui versent les subventions, indemnités ou allocations, il

samenloop, wenst de Regering het volgende op te merken.

Het is duidelijk dat in de huidige stand van het recht, de strafbaarstellingen die zeer dikwijls kunnen worden toegepast in de context van de witteboordencriminaliteit, met name valsheid in geschrifte (art. 193 e.v. Sw) en oplichting (art. 496 Sw) op zich reeds toelaten veel gevallen van subsidiebedrog te beteugelen. Niettemin bieden deze bepalingen niet altijd een houvast ingeval er louter sprake is van valse of onvolledige verklaringen. Bovendien meent de Regering dat het aangewezen is de strafbare feiten die het bekomen of behouden van subsidies betreffen, duidelijk te groeperen, niet in het minst met het oog op een efficiënte internationale samenwerking.

Inzake de recente strafbaarstelling van de poging tot oplichting (art. 496, tweede lid, van het Sw) kan gesteld worden dat hierdoor niets gewijzigd wordt aan het voor het misdrijf oplichting vereiste constitutioneel bestanddeel van de bedrieglijke kunstgrepen, waarvoor louter valse verklaringen niet volstaan. Doordat de afgifte of aflevering van de zaak thans niet meer afgewacht dienen te worden alvorens tot vervolging over te kunnen gaan, zal de voorgenomen uitbreiding wel reeds een effectievere aanpak van vormen van subsidiebedrog waar nog geen bedragen werden uitgekeerd, mogelijk maken.

Overigens zullen problemen van samenloop vaak vermeden kunnen worden door toepassing van het principe « *lex specialis derogat legi generali* ».

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Het opschrift van het voormelde koninklijk besluit wordt aangepast om de verruiming van het toepassingsgebied aan te geven. Het ware, met het oog op de zichtbaarheid van de nieuwe wet, wenselijker geweest het opschrift helemaal te vervangen door een formule als « Wet betreffende de beteugeling van subsidiebedrog », maar dit zou legistiek enkel kunnen in het kader van een volledige vervanging van het voormelde koninklijk besluit. Hierdoor zou echter het stelsel van verwijzingen waarop hoger werd gewezen, evenzeer in het luchtledige komen te hangen.

Art. 2

De thans voorziene verplichtingen inzake af te leggen verklaringen (art. 1 en 2 van de bestaande tekst) worden samengebracht in één bepaling, zonder dat hierbij de aard van deze verplichting wordt veranderd.

Inzake de omschrijving van de instanties die de subsidies, vergoedingen of toelagen betalen, wordt

est opté pour une définition très large. La proposition relative « qui est, en tout ou en partie, composée de derniers publics » contient une catégorie subsidiaire qui doit éviter toute contestation ou imprécision quant à l'instance précise qui a la gestion ou la charge effective des subventions. Il ressortira nettement des motivations qui sont à la base du présent projet de loi que le concept « institution internationale » vise en premier lieu la Communauté économique européenne, qui a la personnalité juridique en vertu de l'article 210 du Traité CEE. Ceci n'empêche toutefois pas que les budgets infranationaux soient également protégés dans la même mesure.

Art. 3

Dans cet article, les infractions prévues dans l'arrêté royal du 31 mai 1933 sont reprises sous une formulation adaptée (§§ 1^{er}, 2 et 4) et complétées par une nouvelle incrimination (§ 3).

Les minima des peines d'emprisonnement pour les infractions prévues aux §§ 2, 3 et 4 et les maxima des amendes pour toutes les infractions sont supérieurs aux minima et maxima respectifs pour leurs pendants sur le plan du droit commun (c'est-à-dire cel frauduleux, tentative d'escroquerie, abus de confiance et escroquerie). La raison en est que les infractions prévues dans le présent projet ont uniquement trait à des deniers publics alors que les dispositions de droit commun visent à protéger tant les intérêts publics que particuliers. A cet égard, l'on a toutefois veillé à maintenir le minimum des amendes à un niveau suffisamment bas pour éviter que certaines violations moins importantes, commises dans un certain nombre de domaines où des lois particulières ont déclaré applicable l'arrêté royal, n'entraînent nécessairement, en cas de poursuites, des peines très sévères.

Sont l'objet d'une incrimination les faits suivants :

— § 1^{er} : « recel » de subventions (peine : de 8 jours à 1 an + 26 à 15.000 francs) :

Cette disposition punit ceux qui ne remboursent pas des subventions obtenues indûment.

Les termes « accepté ou conservé » incluent également le cas où l'intéressé qui a reçu et accepté l'argent, ne le rembourse pas ou s'en débarrasse (par exemple, en le dépensant totalement ou en le versant à un tiers) à partir du moment où il sait qu'il n'y a plus droit.

— § 2 : « Tentative » de fraude en matière de subventions (peine : de 6 mois à 3 ans + 26 à 50.000 francs) :

Il faut pouvoir intervenir lorsque des déclarations inexacts ou incomplètes sont faites dans le cadre d'une demande de subventions.

Le mot « fausse » utilisé dans le texte actuel de l'arrêté royal est remplacé par le mot « inexacte » afin d'éviter la combinaison d'une notion impliquant une intention (le faux) avec une autre qui peut correspon-

gekozen voor een zeer ruime omschrijving. De zinsnede « die geheel of gedeeltelijk bestaat uit openbare gelden » omvat hierbij een restcategorie die elke betwisting of onduidelijkheid over de precieze instantie die de subsidies effectief beheert of ten laste heeft moet vermijden. Uit de motieven die aan de basis liggen van dit wetsontwerp zal duidelijk zijn dat met het begrip « internationale instelling » op de eerste plaats de Europese economische gemeenschap wordt beoogd die krachtens artikel 210 van het EEG-Verdrag rechtspersoonlijkheid heeft. Dit neemt evenwel niet weg dat ook infranationale begrotingen in dezelfde mate worden beschermd.

Art. 3

In dit artikel worden de strafbare feiten voorzien in het koninklijk besluit van 31 mei 1933, hernomen in een aangepaste formulering (§ 1, 2 en 4), en aangevuld met een nieuwe strafbaarstelling (§ 3).

De minima voor de gevangenisstraffen voor de misdrijven voorzien in § 2, 3 en 4, en de maxima voor de geldboeten voor alle misdrijven liggen hoger dan de respectievelijke minima en maxima voor hun gemeenrechtelijke pendants (resp. bedrieglijke verbergings, poging tot oplichting, misbruik van vertrouwen en oplichting). De reden hiervoor is dat de misdrijven voorzien in dit ontwerp enkel betrekking hebben op overheidsmiddelen, waar de gemeenrechtelijke bepalingen zowel openbare als particuliere belangen beogen te beschermen. Hierbij werd er evenwel op gelet het minimum voor de geldboeten voldoende laag te houden om te vermijden dat bepaalde minder belangrijke inbreuken, in een aantal domeinen waar bijzondere wetten het koninklijk besluit toepasselijk hebben verklaard, ingeval van vervolging, noodzakelijkerwijze zeer zware straffen tengevolge zouden hebben.

De volgende feiten worden strafbaar gesteld.

— § 1 : Subsidie-« heling » (straf : 8 dagen tot 1 jaar + 26 tot 15.000 frank) :

Deze bepaling bestraft degene die ten onrechte bekomen subsidies niet teruggeeft.

Door te spreken van « aanvaarden of behouden » wordt eveneens duidelijk het geval ingesloten waarbij de betrokkene die het geld rechtmatig ontvangen en aanvaard heeft, vanop het moment dat hij weet er geen recht meer op te hebben, dit geld niet teruggeeft of er zich van ontdoet (bijvoorbeeld volledig consumeren of overmaken aan een derde).

— § 2 : « Poging » tot subsidiebedrog (straf : 6 maanden tot 3 jaar + 26 tot 50.000 frank) :

Er dient opgetreden te kunnen worden vanaf het ogenblik dat onjuiste of onvolledige verklaringen in de context van een subsidieaanvraag worden gedaan.

In de bestaande tekst van het koninklijk besluit wordt het woord « valse » vervangen door « onjuiste » om de combinatie van een per se intentionele notie (valsheid) met een notie die in een nalatigheid kan

dre à une négligence (le caractère incomplet). Ce terme est également utilisé à l'article 6^{ter}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 relatif à l'exécution des actes émanant des institutions compétentes des Communautés européennes touchant la matière agricole. Cela n'empêche que pour l'incrimination dans le présent projet le dol général est une condition nécessaire dans tous les cas.

Si l'effet visé est obtenu, le § 4 sera d'application.

— § 3 : Détournement de subventions (peine : de 6 mois à 5 ans + 26 à 75.000 francs) :

L'utilisation de subventions à d'autres fins que celles pour lesquelles l'argent a été obtenu est puni en vue de combattre l'abus commis avec des deniers obtenus légitimement.

En ce qui concerne un chevauchement éventuel avec l'article 491 du Code pénal (abus de confiance), on peut affirmer qu'il s'agit dans le cas présent d'une incrimination particulière.

Dans la pratique, l'instance allouant la subvention devra veiller à définir de manière suffisamment précise la finalité de ladite subvention.

— § 4 : Fraude en matière de subventions (peine : de 1 à 5 ans + 26 à 100.000 francs) :

Cette incrimination réprime les cas où il s'avère que les déclarations inexactes ou incomplètes sont couronnées de succès et aboutissent à l'obtention ou à la conservation de subventions. En fait, elle constitue une circonstance aggravante du § 2. Il s'agit d'une infraction qui est qualifiée en fonction de son effet.

— § 5 : Récidive (peine doublée) :

Pour ce qui est de la récidive, il s'indique de prévoir un régime (plus sévère) qui s'écarte du droit commun. Ainsi, l'on pourra intervenir plus durement contre la fraude organisée systématiquement (cas où la fraude est en fait l'activité principale de l'intéressé).

Telle est, Mesdames et Messieurs, la portée du projet de loi qui vous est soumis.

Le Ministre de la Justice

M. WATHELET

bestaan (onvolledig) te vermijden. Deze term wordt eveneens gehanteerd in artikel 6^{ter}, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 betreffende de toepassing van de handelingen uitgaande van de bevoegde instellingen der Europese Gemeenschappen in verband met de landbouw. Dit neemt niet weg dat voor de incriminatie in dit ontwerp het algemeen opzet alleszins wordt vereist.

Indien het beoogde effect volgt, is § 4 van toepassing.

— § 3 : Subsidieafwending (straf : 6 maanden tot 5 jaar + 26 tot 75.000 frank) :

Het aanwenden van subsidies voor andere doeleinden dan die waarvoor ze werden bekomen, wordt bestraft teneinde misbruiken met wettig bekomen gelden te bestrijden.

Inzake een mogelijke overlapping met art. 491 van het Strafwetboek (misbruik van vertrouwen), kan gesteld worden dat het hier gaat om een bijzondere strafbaarstelling.

In de praktijk zal de subsidieverstrekker erover moeten waken de finaliteit van de subsidie voldoende precies te omschrijven.

— § 4 : Subsidiebedrog (straf : 1 jaar tot 5 jaar + 26 tot 100.000 frank) :

Deze strafbaarstelling beteugelt de gevallen waar de onjuiste of onvolledige verklaringen succesvol blijken te zijn, en resulteren in de ontvangst of het behoud van de subsidie. Ze wordt eigenlijk geformuleerd als een verzwarende omstandigheid van § 2. Het gaat om een door het gevolg gekwalificeerd misdrijf.

— § 5 : Herhaling (verdubbeling van de strafmaat) :

Het is aangewezen een van het gemeenrecht afwijkend (strenger) regime voor de herhaling te voorzien. Op die wijze kan harder opgetreden worden tegen de systematisch georganiseerde fraude (waar de fraude eigenlijk de hoofdactiviteit van de betrokkene is).

Dit is, Dames en Heren, de strekking van het ontwerp van wet dat U ter beraadslaging wordt voorged.

De Minister van Justitie,

M. WATHELET

AVANT-PROJET DE LOI
soumis à l'avis du Conseil d'Etat

Avant-projet de loi modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat

Article 1^{er}

L'intitulé de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, est remplacé par l'intitulé suivant :

« Arrêté royal concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations ».

Art. 2

L'article 1^{er} du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

« Toute déclaration faite à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation qui est, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, d'une autre personne morale de droit public ou d'une organisation internationale, ou qui est, en tout ou en partie, composée de deniers publics, doit être terminée par les mots : « J'affirme sur l'honneur que la présente déclaration est sincère et complète ». Si le déclarant ne sait ou ne peut signer, l'affirmation est faite par lui verbalement soit devant le fonctionnaire qui reçoit la déclaration, soit devant le bourgmestre ou son délégué.

Toute personne qui sait n'avoir plus droit à l'intégralité d'une subvention, indemnité ou allocation, prévue à l'alinéa 1^{er}, est tenue d'en faire la déclaration ».

Art. 3

L'article 2 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

« — § 1^{er}. Quiconque, n'ayant pas fait la déclaration prévue à l'article 1^{er}, alinéa 2, aura accepté ou conservé une subvention, indemnité ou allocation, prévue à l'article 1^{er}, ou une partie de celle-ci, sachant qu'il n'y a pas droit ou qu'il n'y a que partiellement droit, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six francs à quinze mille francs.

— § 2. Quiconque aura sciemment fait une déclaration inexacte ou incomplète à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation prévue à l'article 1^{er} sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de vingt-six francs à cinquante mille francs.

— § 3. Quiconque aura utilisé une subvention, indemnité ou allocation prévue à l'article 1^{er} à d'autres fins que celles pour lesquelles elle a été obtenue, sera puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de vingt-six francs à septante-cinq mille francs.

VOORONTWERP VAN WET
voorgelegd aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn

Artikel 1

Het opschrift van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn, wordt vervangen door het volgende opschrift :

« Koninklijk besluit betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen ».

Art. 2

Artikel 1 van hetzelfde besluit wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Elke verklaring afgelegd in verband met een aanvraag tot het bekomen of behouden van een subsidie, vergoeding of toelage, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat, een andere publiekrechtelijke rechtspersoon of een internationale instelling is, of geheel of gedeeltelijk bestaat uit openbare gelden, moet eindigen met de woorden : « Ik bevestig op mijn eer dat deze verklaring oprecht en volledig is ». Indien de verklaarde niet kan of niet bij machte is te tekenen, drukt hij bedoelde bevestiging mondeling uit, hetzij voor de ambtenaar die de verklaring ontvangt, hetzij voor de burgemeester of diens afgevaardigde.

Hij weet dat hij geen recht meer heeft op het gehele bedrag van een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in het eerste lid, is verplicht dit te verklaren ».

Art. 3

Artikel 2 van hetzelfde besluit wordt vervangen door de volgende bepaling :

« — § 1. Hij die geen verklaring, bedoeld in artikel 1, tweede lid, heeft afgelegd en die een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, of een gedeelte daarvan, aanvaardt of behoudt, wetende dat hij daarop geen of slechts gedeeltelijk recht heeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot vijftienduizend frank.

— § 2. Hij die wetens en willens een onjuiste of onvolledige verklaring aflegt in verband met een aanvraag tot het bekomen of behouden van een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, wordt gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot vijftienduizend frank.

— § 3. Hij die een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, aanwendt voor andere doeleinden dan die waarvoor ze werd bekomen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot vijfenzeventigduizend frank.

— § 4. Quiconque aura reçu ou conservé une subvention, indemnité ou allocation prévue à l'article 1^{er} en suite d'une déclaration prévue au § 2, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de vingt-six francs à cent mille francs.

— § 5. Les peines prévues aux paragraphes précédents sont doublées si une infraction à une de ces dispositions est commise dans les cinq ans à compter du prononcé d'un jugement ou d'un arrêt, passés en force de chose jugée, portant condamnation du chef d'une de ces infractions. »

— § 4. Hij die, ten gevolge van een verklaring, bedoeld in § 2, een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, ontvangt of behoudt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een jaar tot vijf jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot honderdduizend frank.

— § 5. De straffen gesteld in de vorige paragrafen worden verdubbeld indien een overtreding van één van die bepalingen wordt begaan binnen vijf jaar na de uitspraak van een vonnis of een arrest houdende veroordeling wegens één van die strafbare feiten dat in kracht van gewijsde is gegaan. »

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Affaires économiques, le 29 septembre 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi « modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat », a donné le 4 octobre 1993 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est par « la nécessité de mettre rapidement la législation belge en conformité avec la jurisprudence de la Cour de Justice des communautés européennes, en particulier compte tenu de responsabilités de la Belgique dans le cadre de la présidence des conseils européens ».

*
* *

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

*
* *

OBSERVATIONS GENERALES

1. Invité à préciser l'intention des auteurs du projet à propos du régime juridique qui serait applicable, à l'avenir, aux infractions déterminées dans des textes se référant à l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, le délégué du ministre a répondu ce qui suit :

« Le maintien de l'intitulé « arrêté royal du 31 mai 1933 » (...) permet de conserver le régime de référence à cet arrêté faite par plusieurs dispositions particulières, ainsi qu'il est dit dans l'exposé des motifs.

Il y a lieu de considérer que ces dispositions particulières ont entendu se référer aux dispositions générales applicables aux fraudes en matière de subventions, sans quoi des dispositions pénales spécifiques auraient été prévues.

Il est donc logique que des modifications, notamment des taux des peines, apportées à ces dispositions générales, se répercutent dans les domaines particuliers dans lesquels il a été fait référence à l'arrêté du 31 mai 1933.

Cette conséquence est analogue à celle qu'entraînerait, par exemple, une aggravation des peines prévues à l'article 458 du Code pénal, dans l'application de certaines dispositions particulières qui s'y réfèrent ».

Il résulte de ces explications que les dispositions particulières qui font référence aux règles actuelles de l'arrêté

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 29 september 1993 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn », heeft op 4 oktober 1993 het volgend advies gegeven :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus : « la nécessité de mettre rapidement la législation belge en conformité avec la jurisprudence de la Cour de Justice des communautés européennes, en particulier compte tenu des responsabilités de la Belgique dans le cadre de la présidence des conseils européens.

*
* *

Gelet op de korte termijn die hem is toegemeten, moet de Raad van State zich bepalen tot de volgende opmerkingen.

*
* *

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Op de vraag om de bedoeling van de stellers van het ontwerp te verduidelijken in verband met het rechtstelsel dat in de toekomst van toepassing wordt op de strafbare feiten die zijn omschreven in teksten waarin wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn, heeft de gemachtigde van de minister als volgt geantwoord :

« Le maintien de l'intitulé « arrêté royal du 31 mai 1933 » (...) permet de conserver le régime de référence à cet arrêté faite par plusieurs dispositions particulières, ainsi qu'il est dit dans l'exposé des motifs.

Il y a lieu de considérer que ces dispositions particulières ont entendu se référer aux dispositions générales applicables aux fraudes en matière de subventions, sans quoi des dispositions pénales spécifiques auraient été prévues.

Il est donc logique que des modifications, notamment des taux des peines, apportées à ces dispositions générales, se répercutent dans les domaines particuliers dans lesquels il a été fait référence à l'arrêté du 31 mai 1933.

Cette conséquence est analogue à celle qu'entraînerait, par exemple, une aggravation des peines prévues à l'article 458 du Code pénal, dans l'application de certaines dispositions particulières qui s'y réfèrent ».

Uit de uitleg vloeit voort dat de bijzondere bepalingen waarin wordt verwezen naar de huidige voorschriften van

royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, devront être interprétées comme faisant référence aux règles telles qu'elles sont modifiées par la loi en projet.

2. On peut lire dans l'exposé des motifs que :

« Sont clairement protégés les intérêts financiers non seulement de l'Etat fédéral, mais également d'instances infranationales et d'institutions internationales, ... ».

Sur ce point, le délégué du ministre a justifié la compétence du législateur fédéral comme suit :

« Le projet contient des dispositions de droit pénal à caractère général. Le fait que les Communautés et les Régions puissent être victimes des comportements incriminés par ces dispositions générales, tout comme d'autres personnes de droit public national ou international, n'a pas d'incidence sur la compétence du législateur. Ceci ne porte pas non plus préjudice à la possibilité, pour les Communautés et les Régions, de prévoir, dans les limites de leurs compétences, des régimes de sanctions spécifiques, dans des domaines particuliers ».

En réalité, la solution suivant laquelle les dispositions nouvelles s'appliquent aux Communautés et aux Régions, trouve son fondement dans l'article 50 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions suivant lequel :

« La loi détermine les dispositions générales en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions ».

3. Comme l'indique l'exposé des motifs, la loi en projet tend à tirer, pour l'ordre juridique belge, les enseignements qui peuvent se déduire de l'arrêt du 21 septembre 1989 de la Cour de justice des Communautés européennes, rendu dans l'affaire 68/88 (Commission c/République hellénique). Selon cet arrêt, lorsqu'une réglementation communautaire ne comporte aucune disposition spécifique prévoyant une sanction pour sa violation ou renvoie sur ce point aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, l'article 5 du traité CEE impose aux Etats membres de prendre toutes mesures propres à garantir la portée et l'efficacité du droit communautaire.

DISPOSITIF

Art. 2

La notion de « deniers publics » pouvant donner lieu à des difficultés d'interprétation, le délégué du ministre en a précisé la signification en ces termes :

« Cette terminologie a été utilisée pour éviter toute contestation qui pourrait naître si l'instance chargée de verser la subvention à certains bénéficiaires n'est pas, au sens strict, « une personne morale de droit public ou une organisation internationale ». On peut, en effet, imaginer qu'une institution de droit public charge un organisme qui pourrait être mixte voire privé, de la mission de verser des subventions (par exemple, en matière de subventions agricoles). Il ne faudrait pas que le choix de l'une ou l'autre forme juridique pour la constitution de l'organisme débiteur ait pour effet d'éluder l'application des dispositions pénales en projet ».

het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn, moeten worden uitgelegd alsof zij verwijzen naar de voorschriften zoals die gewijzigd worden door de ontworpen wet.

2. In de memorie van toelichting staat te lezen :

« ... : niet enkel de financiële belangen van de federale Staat, maar ook die van infranationale openbare instanties en internationale instellingen... worden duidelijk beschermd ».

Op dat punt heeft de gemachtigde van de minister de bevoegdheid van de federale wetgever als volgt gerechtvaardigd :

« Le projet contient des dispositions de droit pénal à caractère général. Le fait que les Communautés et les Régions puissent être victimes des comportements incriminés par ces dispositions générales, tout comme d'autres personnes de droit public national ou international, n'a pas d'incidence sur la compétence du législateur. Ceci ne porte pas non plus préjudice à la possibilité, pour les Communautés et les Régions, de prévoir, dans les limites de leurs compétences, des régimes de sanctions spécifiques, dans des domaines particuliers ».

In werkelijkheid vindt de oplossing, volgens welke de nieuwe bepalingen van toepassing zijn op de Gemeenschappen en Gewesten, haar rechtsgrond in artikel 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten luidende :

« De wet bepaalt de algemene bepalingen op de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies ».

3. Zoals wordt vermeld in de memorie van toelichting, beoogt de ontworpen wet voor de Belgische rechtsordering te trekken uit het arrest van 21 september 1989 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, gewezen in de zaak 68/88 (Commissie/Helleense Republiek). In dat arrest wordt gesteld dat, wanneer een gemeenschapsregeling geen specifieke strafbepaling bevat met betrekking tot een overtreding ervan of daarvoor verwijst naar de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, de Lidstaten krachtens artikel 5 van het EG-Verdrag verplicht zijn alle passende maatregelen te nemen om de doeltreffende toepassing van het gemeenschapsrecht te verzekeren.

BEPALEND GEDEELTE

Art. 2

Aangezien het begrip « openbare gelden » tot interpretatiemoeilijkheden kan leiden, heeft de gemachtigde van de minister de betekenis ervan als volgt verduidelijkt :

« Cette terminologie a été utilisée pour éviter toute contestation qui pourrait naître si l'instance chargée de verser la subvention à certains bénéficiaires n'est pas, au sens strict, « une personne morale de droit public ou une organisation internationale ». On peut, en effet, imaginer qu'une institution de droit public charge un organisme qui pourrait être mixte voire privé, de la mission de verser des subventions (par exemple, en matière de subventions agricoles). Il ne faudrait pas que le choix de l'une ou l'autre forme juridique pour la constitution de l'organisme débiteur ait pour effet d'éluder l'application des dispositions pénales en projet ».

OBSERVATION FINALE

Le projet de loi ne contient pas de dispositions de droit transitoires. Le délégué du ministre a commenté ce choix comme suit :

« Les nouvelles dispositions seront applicables, dès l'entrée en vigueur de la loi, pour les infractions dont les éléments constitutifs se situeront après cette entrée en vigueur. Le fait qu'une subvention ait été accordée initialement avant cette date est sans incidence à cet égard, si, par exemple, les faits décrits aux paragraphes 1^{er} ou 3 (de l'article 2 en projet) sont commis après l'entrée en vigueur ».

Le texte du projet de loi peut autoriser une telle interprétation de l'effet immédiat de la loi nouvelle.

A cet effet, tout en conservant le choix des sanctions, ils doivent notamment veiller à ce que les violations du droit communautaire soient sanctionnées dans des conditions, de fond et de procédure, qui soient analogues à celles applicables aux violations du droit national d'une nature et d'une importance similaires et qui, en tout état de cause, confèrent à la sanction un caractère effectif, proportionné et dissuasif. En outre, les autorités nationales doivent procéder, à l'égard des violations du droit communautaire, avec la même diligence que celle dont elles usent dans la mise en œuvre des législations nationales correspondantes ⁽¹⁾.

Dans son arrêt du 25 mai 1993, rendu dans l'affaire C-197/91 (Frutticoltori Associati Cuneesi c/Asprofrut et autres), la Cour a encore précisé que dans les cas où une réglementation communautaire n'autorise le paiement d'une aide qu'à la condition que certaines modalités de contrôle soient observées, une aide versée en méconnaissance de cette condition ne serait pas conforme au droit communautaire. Dans tous ces cas, il incombe donc aux autorités belges compétentes de compléter le dispositif répressif prévu par le projet présentement examiné, par des mesures de contrôle dont le nombre et l'importance soient suffisants, afin que les exigences du droit communautaire soient pleinement satisfaites.

La chambre était composée de

MM. :

J.-J. STRYCKMANS, *président de chambre*;

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS, *conseillers d'Etat*;

Mme :

J. GIELISSEN, *greffier*.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

SLOTOPMERKING

Het wetsontwerp bevat geen overgangsbepalingen. De gemachtigde van de minister heeft die keuze als volgt gemotiveerd :

« Les nouvelles dispositions seront applicables, dès l'entrée en vigueur de la loi, pour les infractions dont les éléments constitutifs se situeront après cette entrée en vigueur. Le fait qu'une subvention ait été accordée initialement avant cette date est sans incidence à cet égard, si, par exemple, les faits décrits aux paragraphes 1^{er} ou 3 (de l'article 2 en projet) sont commis après l'entrée en vigueur ».

De tekst van het ontwerp van wet kan zich verdragen met zulk een interpretatie van de onmiddellijke uitwerking van de nieuwe wet.

Daartoe dienen de Lidstaten er met name op toe te zien, dat overtredingen van het gemeenschapsrecht onder gelijke materiële en formele voorwaarden worden bestraft als vergelijkbare en even ernstige overtredingen van het nationale recht. Zij zijn daarbij vrij in hun keuze van de op te leggen straffen, maar deze moeten wel doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Verder dienen de nationale autoriteiten even energiek op te treden tegen overtredingen van het gemeenschapsrecht als wanneer het gaat om de handhaving van een overeenkomstige nationale wettelijke regeling ⁽¹⁾.

In zijn arrest van 25 mei 1993, gewezen in de zaak C-197/91 (Frutticoltori Associati Cuneesi/Asprofrut en andere), heeft het Hof er nog op gewezen dat, wanneer een Europese regelgeving de uitbetaling een steun alleen toestaat op voorwaarde dat bepaalde regelen van controle in acht zijn genomen, een steun die is uitbetaald zonder dat aan die voorwaarde is voldaan, niet in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht. In al die gevallen staat het aan de Belgische bevoegde autoriteiten het repressieve bepalende gedeelte voorgeschreven in het thans onderzochte ontwerp aan te vullen met een voldoende aantal en voldoende belangrijke controlemaatregelen zodat volledig wordt voldaan aan de vereisten van het gemeenschapsrecht.

De kamer was samengesteld uit

HH. :

J.-J. STRYCKMANS, *kamervoorzitter*;

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS, *staatsraden*;

Mevr. :

J. GIELISSEN, *griffier*.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J.-J. STRYCKMANS.

⁽¹⁾ Rec., p. 2965.

⁽¹⁾ Verz., blz. 2965.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

Le Greffier,

J. GIELISSEN

Le Président,

J.-J. STRYCKMANS

Het verslag werd uitgebracht door de heer J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de heer R. HENSENNE, adjunct-referendaris.

De Griffier,

J. GIELISSEN

De Voorzitter,

J.-J. STRYCKMANS

PROJET DE LOI

ALBERT II, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre de la Justice,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de la Justice et des Affaires économiques est chargé de présenter en Notre Nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Art. 1^{er}

L'intitulé de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, est remplacé par l'intitulé suivant :

« Arrêté royal concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations. »

Art. 2

L'article 1^{er} du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

« Article 1^{er}. — Toute déclaration faite à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation qui est, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, d'une autre personne morale de droit public ou d'une organisation internationale, ou qui est, en tout ou en partie, composée de deniers publics, doit être terminée par les mots : « J'affirme sur l'honneur que la présente déclaration est sincère et complète. » Si le déclarant ne sait ou ne peut signer, l'affirmation est faite par lui verbalement soit devant le fonctionnaire qui reçoit la déclaration, soit devant le bourgmestre ou son délégué.

Toute personne qui sait n'avoir plus droit à l'intégralité d'une subvention, indemnité ou allocation, prévue à l'alinéa 1^{er}, est tenue d'en faire la déclaration. »

Art. 3

L'article 2 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

WETSONTWERP

ALBERT II, KONING DER BELGEN,

*Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.*

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Justitie en van Economische Zaken is gelast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Art. 1

Het opschrift van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn, wordt vervangen door het volgende opschrift :

« Koninklijk besluit betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen. »

Art. 2

Artikel 1 van hetzelfde besluit wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 1. — Elke verklaring afgelegd in verband met een aanvraag tot het bekomen of behouden van een subsidie, vergoeding of toelage, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat, een andere publiekrechtelijke rechtspersoon of een internationale instelling is, of geheel of gedeeltelijk bestaat uit openbare gelden, moet eindigen met de woorden : « Ik bevestig op mijn eer dat deze verklaring oprecht en volledig is. » Indien de verklaarde niet kan of niet bij machte is te tekenen, drukt hij bedoelde bevestiging mondeling uit, hetzij voor de ambtenaar die de verklaring ontvangt, hetzij voor de burgemeester of diens afgevaardigde.

Hij die weet dat hij geen recht meer heeft op het gehele bedrag van een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in het eerste lid, is verplicht dit te verklaren. »

Art. 3

Artikel 2 van hetzelfde besluit wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Article 2. — § 1^{er}. Quiconque, n'ayant pas fait la déclaration prévue à l'article 1^{er}, alinéa 2, aura accepté ou conservé une subvention, indemnité ou allocation, prévue à l'article 1^{er}, ou une partie de celle-ci, sachant qu'il n'y a pas droit ou qu'il n'y a que partiellement droit, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six francs à quinze mille francs.

§ 2. Quiconque aura sciemment fait une déclaration inexacte ou incomplète à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation prévue à l'article 1^{er} sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de vingt-six francs à cinquante mille francs.

§ 3. Quiconque aura utilisé une subvention, indemnité ou allocation prévue à l'article 1^{er} à d'autres fins que celles pour lesquelles elle a été obtenue, sera puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de vingt-six francs à septante-cinq mille francs.

§ 4. Quiconque aura reçu ou conservé une subvention, indemnité ou allocation prévue à l'article 1^{er} en suite d'une déclaration prévue au § 2, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de vingt-six francs à cent mille francs.

§ 5. Les peines prévues aux paragraphes précédents sont doublées si une infraction à une de ces dispositions est commise dans les cinq ans à compter du prononcé d'un jugement ou d'un arrêt, passés en force de chose jugée, portant condamnation du chef d'une de ces infractions. »

Donné à Bruxelles, le 22 octobre 1993.

ALBERT

PAR LE ROI :

Le Ministre de la Justice,

M. WATHELET

« Artikel 2. — § 1. Hij die geen verklaring, bedoeld in artikel 1, tweede lid, heeft afgelegd en die een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, of een gedeelte daarvan, aanvaardt of behoudt, wetende dat hij daarop geen of slechts gedeeltelijk recht heeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot vijftienduizend frank.

§ 2. Hij die wetens en willens een onjuiste of onvolledige verklaring aflegt in verband met een aanvraag tot het bekomen of behouden van een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, wordt gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot vijftigduizend frank.

§ 3. Hij die een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, aanwendt voor andere doeleinden dan die waarvoor ze werd bekomen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot vijfenzeventigduizend frank.

§ 4. Hij die, ten gevolge van een verklaring, bedoeld in § 2, een subsidie, vergoeding of toelage, bedoeld in artikel 1, ontvangt of behoudt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een jaar tot vijf jaar en een geldboete van zesentwintig frank tot honderdduizend frank.

§ 5. De straffen gesteld in de vorige paragrafen worden verdubbeld indien een overtreding van één van die bepalingen wordt begaan binnen vijf jaar na de uitspraak van een vonnis of een arrest houdende veroordeling wegens één van die strafbare feiten dat in kracht van gewijsde is gegaan. »

Gegeven te Brussel, 22 oktober 1993.

ALBERT

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Justitie,

M. WATHELET