

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 27 mai 1992, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux", et le 30 juin 1992, d'une lettre par laquelle le Ministre demande communication de l'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné le 1er juillet 1992 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 mei 1992 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld", en op 30 juni 1992, bij brief door de Minister verzocht om mededeling van het advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, heeft op 1 juli 1992 het volgend advies gegeven :

ST.
CONSEIL D'ETAT
Section de législation
Affaire n° L. 21.598/2.
Monsieur J.-J. STRYCKMANS,
Président de chambre.

Bruxelles, le 30 juin 1992.

PROJET D'AVIS

sur un avant-projet de loi relatif à la prévention de l'utilisa-
tion du système financier aux fins du blanchissement de capitaux.

DISPOSITIF.Observations préliminaires.

1. L'article 16, 2, de la directive 91/308/CEE fait aux Etats membres l'obligation d'insérer une référence à la directive, soit dans les dispositions qui l'exécutent, soit lors de la publication officielle de ces dispositions.

La meilleure manière d'exécuter cette obligation serait d'insérer en tête du dispositif un article ainsi conçu :

"Article 1er.-

La présente loi applique la directive du Conseil 91/308/CEE du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux".

2. Il conviendrait que l'auteur du projet indique dans l'exposé des motifs quelles sont les dispositions qui procurent application à la directive et celles (notamment l'article 2) où l'auteur du projet entend faire oeuvre complémentaire.

.../...

Article 1er

(devenant l'article 2).

1. En raison du contenu du 11^o, il y a lieu d'écrire, dans la phrase liminaire, " ... aux organismes financiers et aux personnes mentionnés ci-après :".

2. L'alinéa 2 implique que la liste figurant à l'alinéa 1er n'est pas complète.

Il est préférable d'écrire :

"Le Roi peut inscrire d'autres organismes financiers ou personnes dans la liste prévue à l'alinéa 1er".

Article 2

(devenant l'article 3).

Les infractions prévues par l'article 2 ne sont pas déterminées par référence aux dispositions du Code pénal qui y sont relatives ou, à défaut de dispositions pénales, ne sont pas définies d'une manière suffisamment précise, alors que le non-respect de l'obligation de dénoncer les infractions, imposée notamment aux organismes financiers, est puni d'amendes administrative très sévères.

D'ailleurs, l'intention de l'auteur du projet est, selon l'exposé des motifs, de ne pas imposer de trop lourdes obligations aux organismes financiers. L'imprécision dans

.../...

l'énonciation des infractions pourrait, au contraire, être de nature à aggraver les obligations de vigilance de ces organismes.

En outre, on peut lire dans l'un des considérants de la directive européenne précitée que :

"étant donné, toutefois, que le phénomène du blanchiment de capitaux concerne non seulement le produit d'infractions liées au trafic de stupéfiants, mais aussi le produit d'autres activités criminelles (telles que le crime organisé et le terrorisme), il importe que les Etats membres étendent, au sens où l'entend leur législation, les effets de la présente directive au produit de ces activités dès lors qu'il est susceptible de donner lieu à des opérations de blanchiment qui justifient une répression à ce titre;".

On peut déduire des mots "au sens où l'entend leur législation" qu'il est nécessaire de viser les dispositions pénales relatives aux infractions que ceux auxquels le projet de loi s'appliquera sont tenus de dénoncer.

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 dans les termes suivants :

"Comme je vous l'ai indiqué dans ma précédente lettre, ce projet de loi a pour but de transposer dans notre droit la directive du Conseil des Communautés européennes du 10 juin 1991 (91/308/CEE), du même objet. Cette transposition doit impérativement avoir lieu avant le 1er janvier 1993.

Vu le caractère très urgent que revêt ce dossier, et en vue de pouvoir soumettre le projet de loi à l'examen des Chambres législatives dans le courant de la première quinzaine du mois de juillet, il me serait agréable que le Conseil d'Etat puisse rendre son avis dans les délais prescrits par l'article 84".

*

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

DISPOSITIF.

Observations préliminaires.

1. L'article 16, 2, de la directive 91/308/CEE fait aux Etats membres l'obligation d'insérer une référence à la directive, soit dans les dispositions qui l'exécutent, soit lors de la publication officielle de ces dispositions.

.../...

La meilleure manière d'exécuter cette obligation serait d'insérer en tête du dispositif un article ainsi conçu :

"Article 1er.-

La présente loi applique la directive du Conseil 91/308- /CEE du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux".

2. Il conviendrait que l'auteur du projet indique dans l'exposé des motifs quelles sont les dispositions qui procurent application à la directive et celles (notamment l'article 2) où l'auteur du projet entend faire oeuvre complémentaire.

Article 1er

(devenant l'article 2).

1. En raison du contenu du 11º, il y a lieu d'écrire, dans la phrase liminaire, " ... aux organismes financiers et aux personnes mentionnés ci-après :".

Dans la suite du projet, les mots "les organismes financiers" doivent donc être remplacés par les mots "les organismes et les personnes visés à l'article 1er".

2. L'alinéa 2 implique que la liste figurant à l'alinéa 1er n'est pas complète.

Il est préférable d'écrire :

.../...

"Le Roi peut inscrire d'autres organismes financiers ou personnes dans la liste prévue à l'alinéa 1er".

Article 2

(devenant l'article 3).

1. Les infractions prévues par l'article 2 ne sont pas déterminées par référence aux dispositions du Code pénal qui y sont relatives ou, à défaut de dispositions pénales, ne sont pas définies d'une manière suffisamment précise, alors que le non-respect de l'obligation de dénoncer les infractions, imposée notamment aux organismes financiers, est puni d'amendes très sévères.

D'ailleurs, l'intention de l'auteur du projet est, selon l'exposé des motifs, de ne pas imposer de trop lourdes obligations aux organismes financiers. L'imprécision dans l'énonciation des infractions pourrait, au contraire, être de nature à aggraver les obligations de vigilance de ces organismes.

En outre, on peut lire dans l'un des considérants de la directive européenne précitée que :

"étant donné, toutefois, que le phénomène du blanchiment de capitaux concerne non seulement le produit d'infractions liées au trafic de stupéfiants, mais aussi le produit d'autres activités criminelles (telles que le crime organisé et le terrorisme), il importe que les Etats membres étendent, au sens où l'entend leur législation, les effets de la présente directive au produit de ces activités dès lors qu'il est susceptible de donner lieu à des opérations de blanchiment qui justifient une répression à ce titre;".

.../...

On peut déduire des mots "au sens où l'entend leur législation" qu'il est nécessaire de viser les dispositions pénales relatives aux infractions que ceux auxquels le projet de loi s'appliquera sont tenus de dénoncer.

2. Le début de la phrase introductive serait mieux rédigée comme suit :

"Les organismes financiers et les personnes visés à l'article 1er concourent à l'application de la présente loi, par l'identification des actes par lesquels ...".

Article 3.

Le texte néerlandais de l'alinéa 2, première phrase, devrait être rédigé comme il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

A l'alinéa 3, les mots "ainsi que sur toutes les données que l'organisme financier juge utiles" n'ont pas de caractère normatif et doivent, dès lors, être omis.

.../...

Article 4.

Suivant l'article 4, les autorités de contrôle et les autorités de tutelle reçoivent le pouvoir d'établir les modalités selon lesquelles des mesures raisonnables seront prises en vue d'obtenir des informations sur l'identité réelle des personnes pour le compte desquelles les clients des organismes financiers agissent.

Aux termes des articles 67 et 78 de la Constitution, le pouvoir réglementaire ne peut appartenir qu'au Roi, celui-ci pouvant toutefois attribuer aux Ministres le pouvoir réglementaire de fixer des détails secondaires d'exécution.

Au mépris de ces prescriptions, l'article 4 attribue un pouvoir réglementaire à des autorités non désignées et cela sans limitation d'objet.

En conséquence, l'article 4 doit être revu.

Article 6.

Le texte néerlandais des alinéas 1er et 3 devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

Article 8.

En reproduisant le texte de la directive, l'article ne concrétise pas une obligation contenue dans celle-ci à l'article 11, 2.

Tel qu'il est rédigé, l'article n'a pas de portée normative.

Si l'intention du Gouvernement est de donner à la directive une portée effective, il lui appartient de déterminer les mesures concrètes de formation et de sensibilisation du personnel.

Article 9.

Il y a lieu de remplacer, dans le texte français, les mots "la mise en oeuvre" par les mots "l'application".

Le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte des observations qui sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Chapitre III.

Dans l'intitulé, mieux vaut écrire "les autorités chargées de la lutte".

.../...

Article 10.

1. L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Il est institué ... une autorité administrative chargée du traitement et de la transmission d'informations, en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux".

2. A l'alinéa 4, il faut écrire "... dresse un rapport de ses activités à l'intention ...".

3. A l'alinéa 5, c'est au législateur qu'il appartient de déterminer les pouvoirs d'enquête attribués à la cellule de traitement des informations financières.

En effet, une délégation n'est pas concevable dans une matière où sont en cause les droits et libertés des personnes. L'intervention du législateur se justifie d'autant plus que certaines des investigations auxquelles la cellule précitée pourrait procéder seraient faites auprès de personnes de droit privé qui sont souvent tenues au secret professionnel.

Le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

Article 11.

Le texte néerlandais du paragraphe 1er, alinéa 1er, in fine, devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Afin de tenir compte des compétences respectives des autorités judiciaires, il est proposé de rédiger le paragraphe 3 comme suit :

"Si la cellule estime que la mesure visée au paragraphe 2 doit être prolongée, elle en réfère sans délai au procureur du Roi à Bruxelles, qui prend les décisions nécessaires. A défaut de décision notifiée à l'organisme financier dans le délai visé au paragraphe 2, celui-ci peut exécuter l'opération".

Article 13.

Il faut préciser que le fait suspect doit avoir été constaté au cours de l'exercice des activités professionnelles de l'organisme financier.

Article 14.

Paragraphe 1er.

Les obligations imposées par la loi en projet devant être entendues de manière restrictive, il convient d'omettre le mot "notamment" qui pourrait étendre dans une mesure non déterminable les pouvoirs de contrôle de la cellule de traitement des informations financières.

Article 16.Paragraphe 1er.

A l'alinéa 2, mieux vaut écrire, dans le texte français, "divulgue" plutôt que "révèle".

Dans le texte néerlandais, il faut écrire "het lid van de cel dat" au lieu de "het lid van de cel die".

Paragraphe 2.

1. A l'alinéa 1er, il y a lieu de remplacer les mots "des obligations (de) confidentialité" par les mots "des obligations de secret analogues".

2. En ce qui concerne l'alinéa 2, il y a lieu de se reporter à l'observation formulée au sujet de l'article 4.

En outre, selon le même alinéa, la cellule de traitement des informations financières fournit les informations qu'elle juge utiles aux autorités de contrôle ou de tutelle compétentes, sans que soit précisé quelles sont ces

.../...

autorités. Cette précision est d'autant plus nécessaire que la divulgation d'informations à des tiers est assortie de sanctions pénales (1).

Selon le délégué du Ministre, ces autorités seraient les suivantes :

La Commission bancaire et financière pour :

- les banques inscrites à la liste prévue à l'article 2 de l'arrêté royal n° 185;
- les caisses d'épargne privées;
- les entreprises régies par le chapitre 1er de la loi du 10 juin 1964;
- (les établissements publics de droit belge), à l'exception de la C.G.E.R. (2);
- (les établissements publics de crédit agréés par ces derniers) (3);
- les sociétés de courtage en change et en dépôts;
- les sociétés de gestion de fortune et les sociétés de conseil en placement.

La Caisse d'intervention des sociétés de bourse pour :

- les sociétés de bourse.

(1) La même observation vaut pour l'article 20.

(2) Dès la mise en oeuvre, dans le courant de l'année 1992, de la loi du 17 juin 1991 sur les I.P.C.

(3) Idem.

L'Office de contrôle des assurances pour :

- les entreprises d'assurances.

Le Ministre des Entreprises publiques pour :

- LA POSTE.

Le Ministre des Finances pour :

- les établissements publics de crédit et les établissements de crédit agréés par ces derniers (1) (voir aussi supra);
- la Banque Nationale de Belgique;
- la Caisse des dépôts et des consignations;
- les personnes physiques ou morales qui se livrent, à titre professionnel, à des opérations d'achat ou de vente au comptant de devises sous forme d'espèces ou de chèques libellés en devises, ou par l'utilisation d'une carte de crédit ou de paiement.

Cette liste appelle les observations suivantes :

a) Pour les sociétés de bourse, il ne convient pas de donner à la Caisse d'intervention le pouvoir d'infliger une amende. En effet, l'article 66 de la loi du 4 décembre

(1) Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 1991.

1990 fait de la Caisse un organe dénonciateur des irrégularités mais confie à la Commission bancaire et financière le soin d'appliquer des sanctions éventuelles. C'est donc cette dernière qui devrait être désignée.

b) L'autorité chargée du contrôle de la C.G.E.R. après l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 1991 n'est pas précisée.

Article 17.

Suivant l'article 17, une personne est désignée au sein de chaque organisme financier afin de transmettre les renseignements à la cellule de traitement des informations financières. Cette hypothèse est visée dans l'article 6 de la directive.

L'article 17 du projet prévoit une autre hypothèse, à savoir que tout membre du personnel d'un organisme financier doit procéder personnellement à l'information, chaque fois qu'il le juge utile.

Comme la seule hypothèse visée dans la directive est celle de la personne désignée par l'organisme financier, il conviendrait, dans la seconde hypothèse, de préciser les cas dans lesquels tout membre du personnel d'un organisme financier est tenu de transmettre une information.

.../...

Au surplus, il y a lieu de relever la manière contradictoire dont cette seconde hypothèse est formulée, puisque, d'une part, il est prévu que tout membre du personnel "doit" procéder personnellement à l'information et que, d'autre part, la nécessité d'y procéder est laissée à son appréciation ("chaque fois qu'il le juge nécessaire").

Article 19.

Le début de l'article serait mieux rédigé comme suit :

"Aucune action civile, pénale ou disciplinaire ne peut être intentée ... ou ses représentants, en raison d'une information transmise de bonne foi".

Article 21.

L'article prévoit, en cas d'infractions aux différentes obligations imposées par la loi en projet aux organismes financiers, une amende qualifiée d'administrative "dont le montant ne peut être inférieur à 10.000 francs et ne peut excéder 50 millions de francs".

Lorsque l'amende atteint un montant très important, comme c'est le cas dans l'article 21 (1), il y a lieu de considérer qu'elle devient une peine qui ne peut être prononcée que par les tribunaux, en vertu des articles 7, 73 et 92 de la Constitu-

(1) Avis du Conseil d'Etat, section de législation, sur des amendements au projet de loi portant des dispositions fiscales, Doc. parl. Sénat, 310 (1985-1986) - n° 51.

tion, ainsi que des conventions internationales qui lient la Belgique, en particulier la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 6), ainsi que des protocoles additionnels à cette convention, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 14).

En conclusion, le système de sanctions prévu par le projet doit être fondamentalement revu.

Article 22.

Si les interdictions visées à l'article 195 en projet de la loi du 4 décembre 1990, étaient des interdictions professionnelles, elles pourraient porter atteinte à des droits fondamentaux de la personne humaine. Il ne conviendrait pas que le Roi statue en cette matière. Il appartiendrait dès lors, au législateur d'en fixer le contenu et les limites.

Chapitre VI.

Le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre VI devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

Observation finale.

Du point de vue de la correction de la langue, le texte néerlandais est susceptible d'amélioration. A titre d'exemple, quelques propositions de texte ont été faites dans le présent avis.

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 het verzoek om spoedbehandeling dat het de Minister mogelijk maakt te vragen dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven met bijzondere redenen worden omkleed. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"Comme je vous l'ai indiqué dans ma précédente lettre, ce projet de loi a pour but de transposer dans notre droit la directive du Conseil des Communautés européennes du 10 juin 1991 (91/308/CEE), du même objet. Cette transposition doit impérativement avoir lieu avant le 1er janvier 1993.

Vu le caractère très urgent que revêt ce dossier, et en vue de pouvoir soumettre le projet de loi à l'examen des Chambres législatives dans le courant de la première quinzaine du mois de juillet, il me serait agréable que le Conseil d'Etat puisse rendre son avis dans les délais prescrits par l'article 84".

*

Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, moet de Raad van State zich bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

BEPALEND GEDEELTE.

Voorafgaande opmerkingen.

1. Artikel 16, 2, van richtlijn 91/308/EEG legt de Lid-Staten de verplichting op een verwijzing naar de richtlijn op

.../...

te nemen, hetzij in de uitvoeringsbepalingen, hetzij bij de officiële bekendmaking van die bepalingen.

De beste manier om die verplichting uit te voeren zou erin bestaan vooraan in het bepalend gedeelte een als volgt gesteld artikel in te voegen :

"Artikel 1.-

Deze wet vormt de toepassing van de richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld".

2. De steller van het ontwerp zou in de memorie van toelichting moeten aangeven wat de bepalingen zijn die toepassing geven aan de richtlijn en in welke bepalingen (bepaaldelijk artikel 2) de steller van het ontwerp aanvullende regelingen wil tot stand brengen.

Artikel 1

(dat artikel 2 wordt).

1. Vanwege de inhoud van de bepaling onder 11°, schrijven men in de inleidende volzin : "... op de financiële instellingen en de personen die hierna worden vermeld :".

Verder in het ontwerp moeten de woorden "de financiële ondernemingen" bijgevolg worden vervangen door de woorden "de in artikel 1 bedoelde instellingen en personen".

.../...

2. Het tweede lid impliceert dat de lijst die voorkomt in het eerste lid niet volledig is.

Het is verkieslijk te schrijven :

"De Koning kan andere financiële instellingen of personen opnemen op de in het eerste lid bedoelde lijst".

Artikel 2

(dat artikel 3 wordt).

1. De in artikel 2 bedoelde strafbare feiten worden niet aangewezen door te verwijzen naar de bepalingen van het Strafwetboek die erop betrekking hebben of worden, bij ontstentenis van strafbepalingen, niet voldoende nauwkeurig omschreven, terwijl de niet-naleving van de verplichting om aangifte te doen van de strafbare feiten, welke verplichting inzonderheid wordt opgelegd aan de financiële instellingen, met zeer strenge geldboeten wordt gestraft.

Volgens de memorie van toelichting heeft de steller van het ontwerp trouwens de bedoeling geen te zware verplichtingen op te leggen aan de financiële instellingen. De onnauwkeurige formulering van de strafbare feiten zou daarentegen de verplichting van die instellingen om waakzaam te zijn kunnen verzwaren.

Bovendien staat in een van de consideransen van de Europese richtlijn het volgende te lezen :

.../...

"dat, aangezien het witwassen van geld niet alleen betrekking heeft op opbrengsten van strafbare feiten op het gebied van de handel in verdovende middelen, maar ook op opbrengsten van andere criminele activiteiten (zoals georganiseerde misdaad en terrorisme), het evenwel van belang is dat de Lid-Staten de gevolgen van de richtlijn uitbreiden, in de betekenis die daaraan in hun wetgeving wordt gegeven, tot de opbrengsten van deze activiteiten wanneer die aanleiding kunnen geven tot witwastransacties welke een repressief optreden uit dien hoofde rechtvaardigen;"

Dat uit de woorden "in de betekenis die daaraan in hun wetgeving wordt gegeven" kan worden afgeleid dat het noodzakelijk is te verwijzen naar de strafbepalingen met betrekking tot de strafbare feiten waarvan degenen waarop het ontwerp van wet toepassing zal vinden, aangifte moeten doen.

2. De volzin die het artikel inleidt zou beter als volgt worden gesteld :

"De in artikel 1 bedoelde financiële instellingen en personen verlenen hun medewerking aan de toepassing van deze wet door de daden te onderkennen waardoor ...".

Artikel 3.

In de eerste volzin van het tweede lid schrijve men :
"... 10.000 ECU of meer, ongeacht of zij in één keer wordt uitgevoerd of in verscheidene keren, waartussen ... bestaan".

.../...

In het derde lid hebben de woorden "en alle gegevens die de financiële onderneming nuttig acht" geen normatief karakter; ze moeten derhalve vervallen.

Artikel 4.

Volgens artikel 4 krijgen de controlehoudende en de toezichthoudende overheden de bevoegdheid om de nadere regels te bepalen volgens welke redelijke maatregelen zullen worden getroffen om informatie te verkrijgen omtrent de ware identiteit van de personen voor wier rekening de cliënten van de financiële instellingen handelen.

Luidens de artikelen 67 en 78 van de Grondwet kan de verordenende bevoegdheid alleen bij de Koning berusten, met dien verstande dat Hij aan de Ministers de verordenende bevoegdheid kan opdragen om bijzondere uitvoeringsmaatregelen van ondergeschikt belang te treffen.

In weerwil van die voorschriften, draagt artikel 4 een verordenende bevoegdheid op aan niet met name genoemde overheden en dat zonder de inhoud ervan te beperken.

Artikel 4 moet bijgevolg worden herzien.

Artikel 6.

In het eerste en het derde lid schrijve men "op onverschillig welke" in plaats van "op om het even welke".

.../...

Artikel 8.

Alhoewel het artikel de tekst van de richtlijn overneemt, geeft het geen vaste vorm aan een verplichting die vervat is in artikel 11, 2, van de richtlijn.

Zoals het thans geredigeerd is, heeft het artikel geen normatieve strekking.

Heeft de regering de bedoeling aan de richtlijn een werkzame strekking te geven, dan komt het haar toe de concrete maatregelen te treffen inzake opleiding en bewustmaking van het personeel.

Artikel 9.

In de Franse tekst dienen de woorden "la mise en oeuvre" vervangen te worden door de woorden "l'application".

In de Nederlandse tekst dienen de woorden "duiden één of meer personen aan" vervangen te worden door de woorden "wijzen één of meer personen aan", en de uitdrukking "in de schoot van" door het woord "in".

Hoofdstuk III.

In het opschrift zou het beter zijn te schrijven "met de bestrijding van het witwassen van geld belaste overheden".

.../...

Artikel 10.

1. Het zou beter zijn het eerste lid als volgt te stellen :

"Er wordt ... een administratieve overheid ingesteld belast met het verwerken en het verstrekken van informatie met het oog op de bestrijding van het witwassen van geld".

2. In het vierde lid schrijve men : "Ten minste ... stelt ... voor de voornoemde Ministers een verslag van haar werkzaamheden op".

3. In het vijfde lid komt het de wetgever toe de aan de cel voor financiële informatieverwerking verleende onderzoeksbevoegdheden vast te stellen.

Een delegatie is immers niet denkbaar in een aangelegenheid waar de rechten en vrijheden van personen aan de orde zijn. De bemoeiing van de wetgever is des te meer verantwoord daar sommige onderzoeken die door de voormelde cel zouden kunnen worden ingesteld, zouden geschieden bij privaatrechtelijke rechtspersonen die vaak gebonden zijn aan het beroepsgeheim.

Het woord "modaliteiten" dient te worden vervangen door het woord "regels".

Artikel 11.

.../...

Aan het slot van paragraaf 1, eerste lid, schrijve men :
"... via enig ander schriftelijk medium". Dezelfde opmerking
geldt voor paragraaf 2, tweede lid.

Om rekening te houden met de respectieve bevoegdheden
van de gerechtelijke overheden, wordt voorgesteld paragraaf 3 als
volgt te stellen :

"Indien de cel van oordeel is dat de in paragraaf 2
bedoelde maatregel moet worden verlengd, meldt zij dit onverwijld
aan de procureur des Konings te Brussel die de nodige beslissin-
gen neemt. Indien binnen de in paragraaf 2 gestelde termijn geen
beslissing ter kennis is gebracht van de financiële instelling
mag zij de verrichting uitvoeren".

Artikel 13.

Er moet worden gepreciseerd dat het verdachte feit moet
zijn vastgesteld tijdens de uitoefening van de beroepsactivitei-
ten van de financiële instelling.

Artikel 14.

Paragraaf 1.

Aangezien de bij de ontworpen wet opgelegde verplichtin-
gen in enge zin moeten worden opgevat, dient het woord "inzonder-
heid", dat de controlebevoegdheden van de cel voor financiële

.../...

informatieverwerking zou kunnen uitbreiden in een niet-bepaalbare mate, te vervallen.

Artikel 16.

Paragraaf 1.

In de Franse tekst schrijve men in het tweede lid "divulgue", veeleer dan "révèle".

In de Nederlandse tekst schrijve men "het lid van de cel dat" in plaats van "het lid van de cel die".

Paragraaf 2.

1. In het eerste lid zou de laatste zinsnede beter als volgt worden gesteld :

"... aan buitenlandse instellingen met opdrachten en verplichtingen tot geheimhouding van dezelfde aard als die van de cel, met het oog op het vervullen van hun opdracht".

2. Wat het tweede lid betreft wordt verwezen naar de opmerking die is gemaakt in verband met artikel 4.

.../...

Bovendien verstrekt de cel voor financiële-informatieverwerking, volgens hetzelfde lid, de informatie die zij nuttig acht aan de bevoegde controlehoudende en toezichthoudende overheden, zonder dat wordt duidelijk gemaakt wat die overheden zijn. Die verduidelijking is des te noodzakelijker daar op het kenbaar maken van informatie aan derden straffen staan (1).

Volgens de gemachtigde van de Minister zouden die overheden de volgende zijn :

De Commissie voor het Bank- en Financiewezen voor :

- de banken die zijn ingeschreven op de in artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 185 bedoelde lijst;
- de private spaarkassen;
- de ondernemingen waarop hoofdstuk 1 van de wet van 10 juni 1964 van toepassing is;
- (de openbare instellingen naar Belgisch recht), met uitzondering van de A.S.L.K. (2);
- (de door deze laatste instellingen erkende openbare kredietinstellingen) (3);
- de vennootschappen voor wissel- en depositomakelarij;
- de vennootschappen voor vermogensbeheer en de vennootschappen voor beleggingsadvies.

(1) Dezelfde opmerking geldt voor artikel 20.

(2) Zodra in de loop van het jaar 1992 de wet van 17 juni 1991 op de openbare kredietinstellingen in werking treedt.

(3) Idem.

Het Interventiefonds van de beursvennootschappen voor :

- de beursvennootschappen.

De Controledienst voor de Verzekeringen voor :

- de verzekeringsondernemingen.

De Minister van Overheidsbedrijven voor :

- DE POST.

De Minister van Financiën voor :

- de openbare kredietinstellingen en de door deze laatste (1) erkende kredietinstellingen (zie ook supra);
- de Nationale Bank van België;
- de Deposito- en Consignatiekas;
- de natuurlijke en rechtspersonen die beroepshalve verrichtingen doen voor de contante aankoop of verkoop van deviezen in contanten of met cheques in deviezen dan wel met gebruik van een krediet- of betaalkaart.

Bij die lijst behoren de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

a) Voor de beursvennootschappen mag aan het Interventiefonds niet de bevoegdheid worden verleend om een boete op te

(1) Tot de inwerkingtreding van de wet van 17 juni 1991.

leggen. Artikel 66 van de wet van 4 december 1990 maakt het Fonds immers tot een orgaan dat onregelmatigheden aanklaagt maar draagt aan de Commissie voor het Bank- en Financiewezen de taak op eventuele straffen toe te passen. Deze laatste zou dus moeten worden aangewezen.

b) Welke overheid belast wordt met de controle op de A.S.L.K. na de inwerkingtreding van de wet van 17 juni 1991 wordt niet vermeld.

Artikel 17.

Volgens artikel 17 wordt in elke financiële instelling een persoon aangesteld om de inlichtingen door te spelen aan de cel voor financiële-informatieverwerking. Van dat geval is sprake in artikel 6 van de richtlijn.

In artikel 17 van het ontwerp is sprake van een ander geval, te weten dat elk personeelslid van een financiële instelling persoonlijk de informatie moet meedelen telkens als hij dit nuttig acht.

Aangezien in de richtlijn alleen sprake is van het geval waarin een persoon wordt aangesteld door de financiële instelling, zouden in het tweede geval de gevallen moeten worden vermeld waarin elk personeelslid van een financiële instelling ertoe gehouden is een inlichting door te spelen.

.../...

Bovendien dient te worden gewezen op de tegenstrijdige wijze waarop dat tweede geval is geformuleerd, aangezien enerzijds wordt bepaald dat elk personeelslid persoonlijk de informatie "moet" meedelen en anderzijds dat de persoon zelf mag oordelen over de noodzaak om die informatie mee te delen ("telkens wanneer hij dit nodig acht").

Artikel 19.

Het zou beter zijn het begin van het artikel als volgt te stellen :

"Geen enkele burgerlijke rechtsvordering, straf-, of tuchtvordering kan worden ingesteld ... of haar vertegenwoordigers wegens een te goeder trouw verstrekte inlichting".

Artikel 21.

Het artikel voorziet, indien de verschillende, door de ontworpen wet aan de financiële instellingen opgelegde verplichtingen niet worden nagekomen, in een geldboete die als administratief wordt bestempeld "die niet minder dan 10.000 frank en niet meer dan 50 miljoen frank mag bedragen".

.../...

Wanneer zoals in artikel 21, het bedrag van de geldboete zeer hoog ligt, dient zij te worden geacht een straf te worden (1) die krachtens de artikelen 7, 73 en 92 van de Grondwet alsmede krachtens de internationale verdragen waardoor België is gebonden, in het bijzonder het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (artikel 6), alsmede krachtens de aanvullende protocollen bij dat verdrag en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (artikel 14), alleen kan worden uitgesproken door de rechtbanken.

De conclusie is dan ook dat de strafregeling waarin het ontwerp voorziet grondig moet worden herzien.

Artikel 22.

Indien de in het ontworpen artikel 195 van de wet van 4 december 1990 bedoelde verbodsbepalingen de uitoefening van bepaalde beroepen betreffen, kunnen zij afbreuk doen aan fundamentele rechten van de mens. Het zou niet aangaan dat de Koning in dezen uitspraak doet. Het zou bijgevolg een aangelegenheid van de wetgever zijn er de inhoud en de grenzen van vast te stellen.

(1) Advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, over amendementen op het ontwerp van wet "houdende fiscale bepalingen", Gedr. St. Senaat, 310 (1985-1986) - nr. 51.

Hoofdstuk VI.

In het opschrift schrijve men "Slotbepaling" in plaats van "Eindbepaling".

Slotopmerking.

Het ontwerp is, uit een oogpunt van taalzuiverheid, voor verbetering vatbaar. Bij wijze van voorbeeld zijn in dit advies een aantal tekstvoorstellen gedaan.

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

F. DELPEREE,

J. van COMPERNOLLE,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

M. G. PIQUET, premier auditeur honoraire au Conseil d'Etat, a été appelé en consultation, en application de l'article 82 des lois coordonnées du 12 janvier 1973.

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

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. B. DEROUAUX, référendaire.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

De H. G. PIQUET, ere-eerste auditeur bij de Raad van State, is bij toepassing van artikel 82 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 ter raadpleging opgeroepen.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. B. DEROUAUX, referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.