

RF

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 40.597/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, le 30 mai 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales", a donné le 6 juin 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Rétroactes

Le 24 avril 2006, la Ministre de la Justice a soumis à l'avis du Conseil d'État, dans un délai ne dépassant pas un mois, un avant-projet de loi "modifiant la loi du 4 mai 1999 sur la responsabilité pénale des personnes morales". Cet avant-projet a fait l'objet d'une délibération du Conseil des ministres du 3 mars 2006.

Le 17 mai 2006, le Conseil d'État a donné l'avis 40.319/2 sur l'avant-projet précité.

Le lendemain de cet avis, le 18 mai 2006, la Ministre de la Justice a transmis "suite à (sa) demande d'avis du 25 avril 2006", une notification du Conseil des ministres qui annule et remplace la notification du 31 mars 2006, ainsi que le texte de l'avant-projet de loi adapté à la modification convenue prévoyant, "le maintien du 1^{er} alinéa de l'article 5 du code pénal".

Dans une lettre du 29 mai 2006, la Ministre de la Justice précise que :

"Par un courrier du 18 mai 2006, je vous demandais de bien vouloir examiner une nouvelle version de l'avant-projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales.

En réalité seuls les articles 2 et 3 de cet avant-projet de loi sont distincts de la première version de l'avant-projet de loi qui vous a été transmise le 24 avril dernier.

Je souhaiterais dès lors que l'avis de la section de législation puisse être donné sur ces deux nouvelles dispositions en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État."

.../...

Observation préalable

Dans son avis 40.381/2, donné le 29 mai 2006, sur un avant-projet de loi "adaptant la législation en matière de lutte contre la corruption", la section de législation a formulé l'observation préalable suivante :

"Observation préalable

Comme l'indique l'exposé des motifs et comme le précise son article 2, l'avant-projet de loi tend à assurer la transposition en droit belge de certaines recommandations formulées par le Groupe de travail "Corruption dans les transactions commerciales internationales" de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dénommé ci-après "Groupe de travail OCDE", dans son Rapport (phase 2) de 2005, ci-après dénommé "Rapport (phase 2)", sur l'application par la Belgique de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, faite à Paris le 17 décembre 1997 ¹. C'est donc en ayant égard à ce Rapport (phase 2) ² de même qu'aux recommandations qui y sont formulées et auxquelles l'exposé des motifs se réfère à diverses reprises, qu'il y a lieu d'examiner la portée des dispositions de l'avant-projet de loi.

Il convient également de relever que les recommandations du Groupe de travail OCDE portent encore sur d'autres points que ceux expressément abordés par l'avant-projet de loi présentement examiné ³. Il ne serait donc pas inutile de préciser dans l'exposé des motifs les autres initiatives que la Belgique auraient prises ou envisagerait de prendre afin de rencontrer également ces recommandations."

(1) Voir la loi d'assentiment du 9 juin 1999. Voir également, pour ce qui concerne l'adoption en droit interne, de certaines dispositions nécessaires à la transposition de la Convention, la loi du 10 février 1999 sur la répression de la corruption et l'avis 26.442/4, donné le 5 janvier 1998, par la section de législation du Conseil d'État, sur l'avant-projet de loi devenu la loi précitée (Doc. parl., Sénat, session 1997-1998, n° 1-107/5).

(2) <http://www.oecd.org/dataoecd/58/51/35462014.pdf>.

(3) Voir notamment le point 178, l. et m., du Rapport (phase 2), concernant la nécessité d'amender les dispositions relatives à la responsabilité des personnes morales et aux procédures nationales d'exécution d'une entraide judiciaire dans le domaine de la corruption d'agents publics étrangers.

Il convient donc que l'auteur de l'avant-projet de loi examine la nécessité d'amender ou non l'avant-projet en fonction des recommandations formulées par le Groupe de travail OCDE en vue de modifier les dispositions nationales relatives à la responsabilité des personnes morales. L'exposé des motifs devrait à tout le moins être complété afin d'indiquer la suite qu'il a été jugé utile de réserver à ces recommandations.

Examen de l'avant-projet

Dispositif

Article 2 (nouveau)

1. L'article 2 de l'avant-projet de loi sur lequel le Conseil d'État a donné son avis 40.319/2 disposait :

"Art. 2. À l'article 5 du Code pénal, rétabli par la loi du 4 mai 1999 et modifié par la loi du 26 avril 2002, sont apportées les modifications suivantes :

1° le premier alinéa est remplacé par la disposition suivante :

«Les infractions peuvent être commises par des personnes physiques et des personnes morales.»;

2° l'alinéa 2 est abrogé."

2. Selon la notification rectificative de la délibération du Conseil des ministres du 31 mars 2006,

"L'article 2 est remplacé comme suit :

«Art. 2. À l'article 5 du Code pénal, rétabli par la loi du 4 mai 1999 et modifié par la loi du 26 avril 2002, l'alinéa 2 est abrogé»"

3. L'article 2 de l'avant-projet présentement examiné prévoit :

"Art. 2. À l'article 5 du Code pénal, rétabli par la loi du 4 mai 1999 et modifié par la loi du 26 avril 2002, sont apportées les modifications suivantes :

1° le deuxième alinéa est remplacé par la disposition suivante :

.../...

«Les infractions peuvent être commises par des personnes physiques et des personnes morales.»"

4. Le Conseil d'État constate qu'il y a une importante divergence entre le texte figurant dans la notification de la délibération du Conseil des ministres et le texte de l'avant-projet qui lui est soumis.

Le Conseil d'État suppose que c'est le texte reproduit dans la notification de la délibération du Conseil des ministres qui doit être examiné .

Ce texte diffère de celui qui a fait l'objet de l'avis 40.319/2 en ce qu'il ne modifie pas l'alinéa 1^{er} de l'article 5 du Code pénal, mais qu'il se borne, comme le faisait d'ailleurs le premier avant-projet, à abroger l'alinéa 2.

L'observation que le Conseil d'État avait formulée à ce sujet dans son avis 40.319/2 était fondée sur la combinaison de l'abrogation de l'alinéa 2 et de la modification de l'alinéa 1^{er}. Cette dernière étant abandonnée, l'abrogation de l'alinéa 2 n'appelle plus d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 3 (nouveau)

Cette disposition est identique à celle de l'article 3 de l'avant-projet examiné sous le numéro 40.319/2. Le Conseil d'État a par conséquent épuisé sa compétence en ce qui concerne cet article qui a fait l'objet de plusieurs observations dans l'avis précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

RF

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.597/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 30 mei 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", heeft op 6 juni 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorgeschiedenis

Op 24 april 2006 heeft de Minister van Justitie een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen" ter fine van advies voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving, met het verzoek dat het advies verstrekt wordt binnen een termijn van ten hoogste één maand. Over dit voorontwerp is op 3 maart 2006 overleg gepleegd in de Ministerraad.

Op 17 mei 2006 heeft de Raad van State advies 40.319/2 uitgebracht over het voormelde voorontwerp.

De dag na het uitbrengen van dit advies, op 18 mei 2006, heeft de Minister van Justitie "suite à (sa) demande d'avis du 25 avril 2006", een notificatie van de Ministerraad toegezonden die de notificatie van 31 maart 2006 tenietdoet en vervangt, alsmede de tekst van het voorontwerp, aangepast aan de overeengekomen wijziging die voorziet in "le maintien du 1^{er} alinéa de l'article 5 du code pénal".

In een brief van 29 mei 2006 preciseert de Minister van Justitie het volgende :

"Par un courrier du 18 mai 2006, je vous demandais de bien vouloir examiner une nouvelle version de l'avant-projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales.

.../...

En réalité seuls les articles 2 et 3 de cet avant-projet de loi sont distincts de la première version de l'avant-projet de loi qui vous a été transmise le 24 avril dernier.

Je souhaiterais dès lors que l'avis de la section de législation puisse être donné sur ces deux nouvelles dispositions en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État."

Voorafgaande opmerking

De afdeling wetgeving heeft in haar advies 40.381/2, gegeven op 29 mei 2006 over een voorontwerp van wet "tot aanpassing van de wetgeving inzake de bestrijding van omkoping" de volgende voorafgaande opmerking gemaakt :

"Voorafgaande opmerking

Zoals vermeld in de memorie van toelichting en in artikel 2 van het voorontwerp, strekt het voorontwerp tot de omzetting in het Belgische recht van sommige aanbevelingen van de werkgroep «corruptie in internationale handelstransacties» van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), hierna te noemen «OESO-werkgroep», gedaan in zijn Rapport (fase 2) van 2005, hierna te noemen «Rapport (fase 2)», over de toepassing door België van het Verdrag inzake de bestrijding van corruptie van buitenlandse ambtenaren in internationale zakelijke transacties, gedaan te Parijs op 17 december 1997 ¹. De strekking van de bepalingen van het ontwerp van wet moet dan ook onderzocht worden in het licht van dat Rapport (fase 2) ², en in het licht van de aanbevelingen die daarin worden gedaan, en waarnaar in de memorie van toelichting herhaaldelijk wordt verwezen.

Er dient ook op gewezen te worden dat de aanbevelingen van de OESO-werkgroep nog op andere punten betrekking hebben dan die welke uitdrukkelijk aan bod komen in het voorliggende voorontwerp van wet ³. Het zou dus goed zijn in de memorie van toelichting de overige initiatieven te vermelden die België genomen zou hebben of van plan is te nemen om ook aan die aanbevelingen tegemoet te komen."

(1) Zie de goedkeuringswet van 9 juni 1999. Zie ook, wat betreft het uitvaardigen in het interne recht van sommige bepalingen die nodig zijn voor de omzetting van het Verdrag, de wet van 10 februari 1999 betreffende de bestraffing van corruptie en advies 26.442/4, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 5 januari 1998 heeft uitgebracht over het voorontwerp van wet dat ontstaan heeft gegeven aan de voornoemde wet (Gedr. St., Senaat, zitting 1997-1998, nr. 1-107/5).

(2) <http://www.oecd.org/dataoecd/58/51/35462014.pdf>

(3) Zie onder meer punt 178,1. en m., van het Rapport (fase 2), betreffende de noodzaak om de bepalingen te wijzigen inzake de aansprakelijkheid van rechtspersonen en betreffende de nationale procedures voor het verstrekken van rechtshulp bij corruptie van buitenlandse ambtenaren.

De steller van het voorontwerp van wet dient dus te onderzoeken of al dan niet de noodzaak bestaat om het voorontwerp te amenderen op grond van de door de OESO-werkgroep geformuleerde aanbevelingen met het oog op de wijziging van de nationale bepalingen betreffende de verantwoordelijkheid van rechtspersonen. De memorie van toelichting zou op zijn minst moeten worden aangevuld om aan te geven welk gevolg men geraden heeft geacht te geven aan die aanbevelingen.

Onderzoek van het voorontwerp

Dispositief

Artikel 2 (nieuw)

1. Artikel 2 van het voorontwerp van wet waarover de Raad van State advies 40.319/2 heeft uitgebracht, luidde als volgt :

"Art. 2 In artikel 5 van het Strafwetboek, opnieuw opgenomen bij de wet van 4 mei 1999 en gewijzigd bij de wet van 26 april 2002, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het eerste lid wordt vervangen als volgt :

«Misdrijven kunnen worden gepleegd door natuurlijke personen en rechtspersonen.»;

2° het tweede lid wordt opgeheven."

2. Volgens de rectificerende notificatie van het overleg in de Ministerraad van 31 maart 2006 wordt artikel 2 vervangen als volgt :

"Art. 2 In artikel 5 van het Strafwetboek, opnieuw opgenomen bij de wet van 4 mei 1999 en gewijzigd bij de wet van 26 april 2002, wordt het tweede lid opgeheven".

3. Artikel 2 van het voorliggende voorontwerp bepaalt :

"Art. 2 In artikel 5 van het Strafwetboek, opnieuw opgenomen bij de wet van 4 mei 1999 en gewijzigd bij de wet van 26 april 2002, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° het tweede lid wordt vervangen als volgt :

«Misdrijven kunnen worden gepleegd door natuurlijke personen en rechtspersonen.»"

4. De Raad van State stelt vast dat de tekst die voorkomt in de notificatie van het overleg in de Ministerraad sterk afwijkt van de tekst van het hem voorgelegde voorontwerp.

De Raad van State gaat ervan uit dat het de tekst is die wordt weergegeven in de notificatie van het overleg in de Ministerraad die moet worden onderzocht.

Deze tekst verschilt van die waarover advies 40.319/2 is uitgebracht in zoverre hij het eerste lid van artikel 5 van het Strafwetboek niet wijzigt, maar zich ertoe bepaalt, zoals overigens in het eerste voorontwerp, het tweede lid op te heffen.

De opmerking die de Raad van State in dat verband had gemaakt in zijn advies 40.319/2, steunde op de combinatie van de opheffing van het tweede lid en de wijziging van het eerste lid. Aangezien wordt afgezien van de laatstgenoemde wijziging, geeft de opheffing van het tweede lid geen aanleiding meer tot een opmerking van de Raad van State.

Artikel 3 (nieuw)

Deze bepaling is dezelfde als die van artikel 3 van het voorontwerp van wet dat is onderzocht onder het nummer 40.319/2. De Raad van State heeft bijgevolg zijn bevoegdheid opgebruikt om advies te verlenen over dat artikel, waaromtrent in het voormelde advies verscheidene opmerkingen zijn gemaakt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS