

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 juli 2017

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet van
2 augustus 2002 betreffende het toezicht op
de financiële sector en de financiële diensten,
met het oog op de tenuitvoerlegging van
Verordening (EU) nr. 596/2014 betreffende
marktmisbruik en de omzetting van Richtlijn
2014/57/EU betreffende strafrechtelijke
sancties voor marktmisbruik en
Uitvoeringsrichtlijn (EU) 2015/2392 met
betrekking tot de melding van inbreuken, en
houdende diverse bepalingen**

VERSLAG VAN DE EERSTE LEZING

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Stéphane CRUSNIÈRE** EN **Luk VAN BIESEN**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de minister van Financiën, belast met de Bestrijding van de fiscale fraude.....	3
II. Bespreking.....	6
III. Stemmingen	10

Zie:

Doc 54 **2504/ (2016/2017):**

001: Wetsontwerp.
002: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

3 juillet 2017

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 2 août 2002 relative à
la surveillance du secteur financier et aux
services financiers, en vue de mettre en
œuvre le Règlement (UE) n° 596/2014 sur
les abus de marché et de transposer la
Directive 2014/57/UE relative aux sanctions
pénales applicables aux abus de marché
ainsi que la Directive d'exécution (UE)
2015/2392 concernant le signalement des
violations, et portant des dispositions diverses**

RAPPORT DE LA PREMIÈRE LECTURE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
MM. **Stéphane CRUSNIÈRE** ET **Luk VAN BIESEN**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif du ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la Fraude fiscale	3
II. Discussion	6
III. Votes.....	10

Voir:

Doc 54 **2504/ (2016/2017):**

001: Projet de loi.
002: Amendements.

6707

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Eric Van Rompuy

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Peter Dedecker, Johan Klaps, Robert Van de Velde, Bert Wollants
PS	Stéphane Crusnière, Frédéric Daerden, Ahmed Laaouej
MR	Gautier Calomne, Benoît Piedboeuf, Vincent Scourneau
CD&V	Roel Deseyn, Eric Van Rompuy
Open Vld	Luk Van Biesen, Dirk Van Mechelen
sp.a	Peter Vanvelthoven
Ecolo-Groen	Georges Gilkinet
cdH	Benoît Dispa

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Inez De Coninck, Peter De Roover, Bart De Wever
Emir Kir, Eric Massin, Laurette Onkelinx, Sébastien Pirlot
Olivier Chastel, Philippe Goffin, Katrin Jadin, Damien Thiéry
Hendrik Bogaert, Griet Smaers, Vincent Van Peteghem
Patricia Ceysens, Ine Somers, Carina Van Cauter
Karin Temmerman, Dirk Van der Maelen
Meyrem Almaci, Jean-Marc Nollet
Michel de Lamotte, Catherine Fonck

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB	Barbara Pas
PTB-GO!	Marco Van Hees
DéFI	Olivier Maingain
Vuye&Wouters	Veerle Wouters

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van dinsdag 27 juni 2017.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN, BELAST MET BESTRIJDING VAN DE FISCALE FRAUDE

De heer Johan Van Overtveldt, minister van Financiën, belast met de Bestrijding van de fiscale fraude, legt uit dat onderhavig wetsontwerp voorziet in:

— de vervollediging van de tenuitvoerlegging van Verordening 596/2014 (*Market Abuse Regulation* of MAR) als ook de omzetting van de meest substantiële bepalingen van Uitvoeringsrichtlijn (EU) 2015/2392 (Uitvoeringsrichtlijn melding inbreuken);

— de omzetting van Richtlijn 2014/57/EU (Richtlijn strafrechtelijke sancties);

— de gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2014/65/EU (MiFID II), Richtlijn 2014/91/EU (UCITS V) en Richtlijn (EU) 2016/97 (IDD).

De hoofdmoot is MAR en de Richtlijn strafrechtelijke sancties. De gedeeltelijke omzetting van MiFID II in dit wetsontwerp is zeer beperkt: er wordt geen enkele inhoudelijke verplichting voor de sector al omgezet (behalve de verplichting om een intern klokkenluiderskanaal te voorzien) en het ontwerp bevat geen enkele bepaling die uitsluitend tot omzetting van MiFID II strekt. De reden waarom toch wordt gesproken over de omzetting van MiFID II, is dat een aantal bevoegdheden waarover de toezichthouder moet beschikken, identiek of quasi-identiek zijn verwoord in MiFID II enerzijds, en MAR anderzijds. De invoering/verfijning van die bevoegdheden vormt dan ook meteen de omzetting van MiFID II. Voor UCITS en IDD betreft de omzetting voornamelijk respectievelijk uitsluitend de klokkenluidersregeling.

De Europese teksten worden getrouw tenuitvoergelegd/omgezet. De zeldzame keren dat toch verder wordt gegaan dan wat Europees voorzien is, wordt daarop uitdrukkelijk gewezen in de memorie van toelichting.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 27 juin 2017.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES, CHARGÉ DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

M. Johan Van Overtveldt, ministre des Finances, chargé de la lutte contre la Fraude fiscale, indique que le projet de loi à l'examen prévoit:

— l'achèvement de l'exécution du règlement 596/2014 (règlement sur les abus de marché ou MAR), ainsi que la transposition des dispositions les plus substantielles de la directive d'exécution (UE) 2015/2392 (directive d'exécution en ce qui concerne le signalement de violations);

— la transposition de la directive 2014/57/UE (Directive sanctions pénales);

— la transposition partielle de la directive 2014/65/UE (MiFID II), de la directive 2014/91/UE (UCITS V) et de la directive (UE) 2016/97 (IDD).

La plus grande partie concerne le MAR et la directive sanctions pénales. La transposition partielle de la directive MiFID II dans le projet de loi à l'examen est très limitée: aucune obligation de fond n'est transposée pour le secteur (à l'exception de prévoir un canal interne pour lanceurs d'alertes) et le projet ne contient aucune disposition qui vise uniquement la transposition de la directive MiFID II. S'il est malgré tout question de la transposition de la directive MiFID II, c'est qu'un certain nombre de compétences dont doit disposer l'autorité de contrôle sont formulées à l'identique ou quasiment à l'identique dans la directive MiFID II, d'une part, et le MAR, d'autre part. L'instauration/la précision des compétences constitue donc la transposition de la directive MiFID II. Pour la directive UCITS, la transposition relative aux lanceurs d'alerte est d'ordre principal et pour la directive IDD, elle est d'ordre exclusif.

Les textes européens sont exécutés/transposés fidèlement. Les rares fois où le texte va plus loin que ce que prévoit l'Europe, c'est expressément mentionné dans l'exposé des motifs.

A. MAR

Deze verordening:

— heeft de “richtlijn marktmisbruik” 2003/6/EG opgeheven met ingang van 3 juli 2016 en heeft deze vervangen door een geactualiseerd rechtskader

— bevat zowel preventieve maatregelen als verbodsbepalingen inzake marktmisbruik

— is, wegens de aard ervan, rechtstreeks van toepassing, maar sommige bepalingen ervan vereisen een uitvoering in het Belgisch recht: voornamelijk de aanduiding van de bevoegde autoriteit, de toezichtsbevoegdheden ervan, evenals de administratieve maatregelen en sancties die zij minstens moet kunnen opleggen bij inbreuken op de verordening MAR

— wordt in twee fasen uitgevoerd:

o wet van 27 juni 2016: heeft een aantal wetswijzigingen aangebracht om de inbreuken op het reglement MAR te kunnen opsporen en aanpakken in de Belgische rechtsorde (is reeds op 3 juli 2016 in werking getreden)

o huidig wetsontwerp: onderzoeksbevoegdheden en maatregelen die minder dringend en/of innovatiever zijn en (in sommige gevallen) ook andere bevoegdheidsdomeinen kunnen raken (bijv. justitie: zie hieronder wat de huiszoeken betreft).

B. Voornaamste bepalingen tot tenuitvoerlegging van MAR¹

— Inbeslagneming en huiszoeking

De bestaande bevoegdheid van de auditeur van de FSMA tot (voorlopige) inbeslagneming buiten een woning wordt aangepast en de auditeur van de FSMA krijgt de bevoegdheid om de onderzoeksrechter te verzoeken een huiszoeking uit te voeren in een woning en over te gaan tot inbeslagneming (met naast de tussenkomst van de onderzoeksrechter ook de nodige waarborgen inzake bv. de mogelijkheid om de opheffing van de maatregel te vragen of hiertegen beroep in te stellen). De mogelijkheid om een woning te betreden, moet overeenkomstig artikel 23, lid 2, e) van MAR en artikel 69, lid 2, c), van MiFID II immers verplicht worden voorzien in de Belgische rechtsorde.

¹ De bepalingen inzake inbeslagneming en huiszoeking en inzake het beroepsverbod vormen meteen ook de omzetting van MiFID II, de bepalingen inzake het opvragen van elektronische communicatiegegevens van MiFID II en UCITS V en de bepalingen inzake de klokkenluidersregeling van MiFID II, UCITS V en IDD.

A. Le MAR

Ce règlement:

— a abrogé la “directive abus de marché” 2003/6/CE avec effet au 3 juillet 2016 et lui a substitué un cadre juridique actualisé

— comporte aussi bien des mesures préventives que des interdictions en matière d’abus de marché

— est, de par sa nature même, directement applicable, mais certaines de ses dispositions nécessitent une mise en œuvre dans le droit belge: principalement la désignation de l’autorité compétente, ses pouvoirs de surveillance, ainsi que les mesures et sanctions administratives qu’elle doit au moins pouvoir prendre en cas d’infractions au MAR

— est mis en œuvre en deux phases:

o la loi du 27 juin 2016: a procédé à un certain nombre de modifications légales nécessaires pour pouvoir détecter et traiter les violations du MAR dans l’ordre juridique belge (est déjà entrée en vigueur le 3 juillet 2016)

o le projet de loi à l’examen: pouvoirs d’investigation et mesures qui revêtent un caractère moins urgent et/ou plus innovateur et peuvent (dans certains cas) toucher également à d’autres domaines de compétence (par ex. la justice: voir ci-dessous concernant les perquisitions).

B. Principales dispositions portant exécution du RAM¹

— Saisie et perquisition

La compétence existante de l’auditeur de la FSMA de procéder à une saisie (provisoire) à l’extérieur d’une habitation est adaptée et l’auditeur de la FSMA se voit attribuer la compétence de requérir auprès du juge d’instruction une perquisition dans une habitation ou de procéder à une saisie (avec, outre l’intervention du juge d’instruction, également les garanties relatives à la possibilité de demander la levée de la mesure ou d’interjeter appel contre cette décision). La possibilité de pénétrer dans une habitation doit obligatoirement être prévue dans l’ordre judiciaire belge et ce, conformément à l’article 23, alinéa 2, e), MAR et à l’article 69, alinéa 2, c), MiFID II.

¹ Les dispositions relatives à la saisie, à la perquisition et à l’interdiction professionnelle transposent également d’emblée la directive MiFID II, les dispositions relatives à la demande d’obtention des données de communication électroniques de la MiFID II et de l’UCITS V et les dispositions relatives à la réglementation lanceurs d’alerte de la MiFID II, de l’UCITS V et de l’IDD.

— Klokkenluidersregeling

Er wordt een klokkenluidersregeling ingevoerd die ruim van toepassing is voor de melding aan de FSMA van inbreuken op alle regels op de naleving waarvan de FSMA toeziet, met een sterke (arbeidsrechtelijke) bescherming van de persoon die te goeder trouw een inbreuk meldt. De FSMA moet bij reglement nog de nadere (praktische) procedureregels bepalen voor het ontvangen en in behandeling nemen van de meldingen van inbreuken, maar de meest substantiële onderdelen van de klokkenluidersregeling zijn al voorzien in dit wetsontwerp.

— Opvragen van elektronische communicatiegegevens

De bevoegdheid van de auditeur van de FSMA om elektronische communicatiegegevens op te vragen, wordt ingeperkt om rekening te houden met de wet van 29 mei 2016 betreffende het verzamelen en het bewaren van de gegevens in de sector van de elektronische communicatie (voornamelijk invoering van een gedifferentieerde termijn gedurende dewelke de gegevens kunnen worden opgevraagd en van bijkomende waarborgen). De gegevens die kunnen worden opgevraagd worden ook aangepast om rekening te houden met de internationale standaarden inzake samenwerking.

— Andere maatregelen

Bovendien formuleert het wetsontwerp uitdrukkelijk dat de FSMA op cumulatieve wijze een administratieve geldboete kan opleggen aan de rechtspersoon en aan de bedoelde natuurlijke personen. Het preciseert en omschrijft nauwkeurig de gevallen waarin de FSMA kan bevelen een toestand te verhelpen en, indien de toestand niet is verholpen, een aantal maatregelen kan nemen, en het past de bepalingen aan met betrekking tot de internationale samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten. Daarnaast schrapt dit wetsontwerp het automatisch beroepsverbod van artikel 20 van de Bankwet in geval van veroordeling tot een administratieve geldboete voor een inbreuk op artikel 25 van de wet van 2 augustus 2002 (marktmisbruik), omdat het door deze maatregel (omwille van het automatisch karakter ervan) niet altijd voldoende mogelijk is rekening te houden met de concrete omstandigheden (bijvoorbeeld, wanneer een inbreuk die aanleiding heeft gegeven tot een administratieve geldboete niet opzettelijk dan wel uit onachtzaamheid werd begaan).

— Réglementation lanceurs d'alerte

Une réglementation relative aux lanceurs d'alerte est introduite qui prévoit une large application pour le signalement à la FSMA de violations de toutes les règles sur le respect dont la FSMA assure le contrôle avec une forte protection (sur le plan du droit du travail) de la personne qui signale de bonne foi une violation. Via un règlement, la FSMA doit encore déterminer les règles de procédure (pratiques) pour la réception et le traitement de signalement de violations mais les parties les plus substantielles de la réglementation sur les lanceurs d'alerte sont déjà prévues dans le projet de loi à l'examen.

— Demande d'obtention des données de communication électroniques

La compétence de l'auditeur de la FSMA visant à obtenir les données de communication électroniques est limitée pour tenir compte de la loi du 29 mai 2016 relative à la collecte et à la conservation des données dans le secteur des communications électronique (qui prévoit principalement l'introduction d'un délai différencié au cours duquel les données peuvent être demandées et de garanties supplémentaires). Les données qui peuvent être demandées sont également adaptées pour tenir compte des normes internationales en matière de coopération.

— Autres mesures

En outre, le projet de loi explicite la possibilité pour la FSMA d'infliger, de manière cumulative, une amende administrative à la personne morale et aux personnes physiques visées, il affine et précise les cas dans lesquels la FSMA peut ordonner de remédier à une situation et, s'il n'est pas remédié à la situation, peut prendre un certain nombre de mesures, et il adapte les dispositions relatives à la coopération internationale entre les autorités de contrôle. Il supprime par ailleurs l'interdiction professionnelle automatique prévue par l'article 20 de la loi bancaire en cas de condamnation à une amende administrative en raison notamment d'une infraction commise à l'article 25 de la loi du 2 août 2002 (abus de marché), pour le motif que cette mesure (en raison de son caractère automatique) ne permet pas toujours suffisamment de tenir compte des circonstances concrètes (par exemple, si une infraction ayant donné lieu à une amende administrative a été commise non pas sciemment et volontairement mais par inadvertance).

C. Richtlijn strafrechtelijke sancties

Deze richtlijn stelt minimumvoorschriften vast voor strafrechtelijke sancties voor marktmisbruik en verplicht de lidstaten om in het nationaal recht strafrechtelijke sancties te voorzien voor ten minste de meest ernstige en opzettelijk gepleegde vormen van marktmisbruik.

In Belgisch recht bestaan reeds strafrechtelijke bepalingen inzake marktmisbruik. Deze bepalingen worden door het wetsontwerp op een aantal punten aangepast teneinde ze nog beter in overeenstemming te brengen met de Richtlijn strafrechtelijke sancties. Conform de Richtlijn strafrechtelijke sancties wordt ervoor geopteerd om enkel op de opzettelijk gepleegde vormen van marktmisbruik strafrechtelijke sancties te stellen. In de materiële delictomschrijving wordt het acquis enkel behouden waar dat overeenstemt met de omschrijving van de inbreuken in MAR. Voor de maximale gevangenisstraffen wordt aangesloten bij de minimale maxima van de richtlijn.

II. — BESPREKING

Mevrouw Griet Smaers (CD&V) drukt haar steun uit voor het wetsontwerp. Het is positief dat een toezichthouder zoals de FSMA meer bevoegdheden krijgt. De spreekster herinnert eraan dat ook de Mededingingsautoriteit de laatste jaren meer slagkracht heeft gekregen door onder meer een versterking van het personeelskader.

De minister heeft verklaard dat de bovenvermelde verordening en richtlijnen nauwgezet werden omgezet in Belgische wetgeving en dat er slechts zeer zelden verder werd gegaan dan wat Europees is voorzien (*goldplating*). Dit is ondermeer het geval voor de wijziging van de maximale gevangenisstraf die is voorzien voor inbreuken op de verbodsbepalingen inzake marktmanipulatie. Daarbij werd gekozen voor de minimale maximumgevangenisstraffen. Voor de algemene strafbaarstelling voor de poging tot handel met voorweten-schap en marktmanipulatie werd daarentegen geopteerd om toch iets strenger te zijn dan de minima die bepaald zijn in de Europese teksten. Kan de minister dit verschil verduidelijken?

De heer Ahmed Laaouej (PS) steunt eveneens dit wetsontwerp dat zal leiden tot een betere beteugeling van het marktmisbruik.

Niettemin worden er door dit wetsontwerp een aantal belangrijke bijkomende bevoegdheden toegekend aan

C. Directive sanctions pénales

Cette directive fixe un certain nombre de prescriptions minimales pour les sanctions pénales pour abus de marché et oblige les États membres à prévoir dans leur droit national des sanctions pénales pour au moins les formes les plus graves et intentionnelles d'abus de marché.

En droit belge, il existe déjà des dispositions pénales en matière d'abus de marché. Ces dispositions sont adaptées sur un certain nombre de points par le projet de loi à l'examen afin de les mettre encore mieux en accord avec la directive sanctions pénales. Conformément à la directive sanctions pénales, il a été opté pour des sanctions pénales uniquement pour les formes intentionnelles d'abus de marché. Dans la définition du délit matériel, l'acquis est uniquement conservé lorsqu'il correspond à la définition des violations du MAR. Pour les peines de prison maximales, on s'est rallié aux maxima minimums de la directive.

II. — DISCUSSION

Mme Griet Smaers (CD&V) exprime son soutien envers le projet de loi. Il est positif qu'une autorité de contrôle telle que la FSMA obtienne plus de compétences. L'intervenante rappelle que l'efficacité de l'Autorité de la concurrence a également été renforcée au cours des dernières années, notamment par le biais d'un renforcement du cadre du personnel.

Le ministre a expliqué que le règlement et les directives précités ont été scrupuleusement transposés dans la législation belge et que l'on n'est que très rarement allé plus loin que ce qui est prévu au niveau européen (*goldplating*). C'est notamment le cas pour la modification de la peine d'emprisonnement maximale qui est prévue pour les infractions aux dispositions prohibitives en matière de manipulation de marché. À cet égard, les peines d'emprisonnement maximales minimales ont été choisies. Par contre, concernant la généralisation du caractère punissable de la tentative d'opération d'initié ou de manipulation de marché, on a choisi de sanctionner tout de même un peu plus durement que les minima prévus dans les textes européens. Le ministre peut-il clarifier cette différence?

M. Ahmed Laaouej (PS) soutient également le projet de loi à l'examen qui conduira à une meilleure répression des abus de marché.

Ce projet de loi accorde néanmoins une série de compétences supplémentaires majeures à la FSMA. À

de FSMA. Daarbij is het van belang dat er een evenwicht wordt gevonden tussen het algemeen belang en de rechten van verdediging en het recht op privéleven. De aan de FSMA toegekende bevoegdheden mogen dus niet disproportioneel zijn. In dat kader oppert de spreker het idee om over het wetsontwerp het advies te vragen aan de commissie voor de Justitie.

In het kader van de klokkenluidersregeling wordt er voorzien in een financiële stimulans voor klokkenluiders (artikel 13, § 4 van het wetsontwerp). In dat kader verwijst de spreker naar de besprekingen in de bijzondere commissie Panama Papers/internationale fiscale fraude. De heer Laaouej hoopt dat de aanbevelingen van deze commissie tot inspiratie zullen dienen voor de regering bij het uitwerken van de uitvoeringsbesluiten. Kan de minister verduidelijken over welke stimulansen het hier precies gaat? Is er een budget voor uitgetrokken? Hoe zal de controle gebeuren?

Verder stelt de spreker vast dat de advocaten worden uitgesloten van de klokkenluidersregeling. Hij vraagt zich af waarom de verantwoording van het wetsontwerp houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie (DOC 54 2259/001) niet werd overgenomen.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) merkt op dat dit een belangrijk wetsontwerp is omdat de klokkenluiders voor het eerst wettelijk wordt erkend en ook bescherming krijgt. Daarnaast is er ook de mogelijkheid om gekochte gegevens als bewijs te gebruiken in strafrechtelijke en fiscaalrechtelijke zaken. Alleszins lijkt het de spreker zinvol om de toepassing van deze regeling snel aan een evaluatie te onderwerpen.

De spreker merkt op dat de franse vertaling van het woord klokkenluidersregeling, namelijk *“un dispositif relatif aux personnes effectuant des signalements (dites ‘informateur’)”* ongelukkig is gekozen. Waarom wordt in het Frans niet de algemeen gangbare term *“donneur d’alerte”* of *“lanceurs d’alerte”* gehanteerd?

Vervolgens gaat de spreker dieper in op de *“Fit and Proper”*-regelgeving die dient om de competenties en de eerbaarheid van de betrokken in de financiële sector te beoordelen. De heer Gilkinet is van oordeel dat de financiële toezichthouders te laks omspringen met deze regelgeving. De ervaringen van de laatste 10 jaren in de bankwereld hebben aangetoond dat het statuut *“Fit and Proper”* enerzijds te snel wordt toegekend en anderzijds te weinig wordt ontnemen aan de betrokken bankiers. In dat kader betreurt de heer Gilkinet de afschaffing

cet égard, il importe de trouver un équilibre entre l'intérêt général et les droits de la défense et à la vie privée. Les compétences accordées à la FSMA ne peuvent dès lors pas être disproportionnées. Dans ce cadre, l'intervenant suggère de demander l'avis de la commission de la Justice au sujet du projet de loi.

Dans le cadre du dispositif relatif aux informateurs, des incitations financières sont prévues en faveur de ces derniers (article 13, § 4 du projet de loi). Dans ce cadre, l'intervenant renvoie aux discussions au sein de la commission spéciale *Panama Papers*/fraude fiscale internationale. M. Laaouej espère que le gouvernement pourra s'inspirer des recommandations de cette commission lors de l'élaboration des arrêtés d'exécution. Le ministre peut-il préciser de quels incitants il s'agit exactement en l'occurrence? Un budget a-t-il été prévu à cet effet? Comment le contrôle sera-t-il effectué?

L'intervenant constate en outre que les avocats sont exclus du dispositif relatif aux informateurs. Il se demande pourquoi la justification du projet de loi portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice (DOC 54 2259/001) n'a pas été reprise.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) souligne qu'il s'agit d'un projet de loi majeur parce que les *“donneurs d’alerte”* pour la première fois une reconnaissance légale ainsi qu'une protection. Il sera en outre également possible d'utiliser des données achetées comme preuves dans des affaires pénales et fiscales. L'intervenant estime en tout cas qu'il serait judicieux de soumettre l'application de dispositif ce à une évaluation.

L'intervenant signale que la traduction française du mot *“klokkenluidersregeling”*, à savoir *“un dispositif relatif aux personnes effectuant des signalements (dites ‘informateur’)”*, est malheureuse. Pourquoi les termes d'usage courant *“donneur d’alerte”* ou *“lanceurs d’alerte”* ne sont-ils pas utilisés en français?

Ensuite, l'intervenant aborde plus en détail la réglementation *“Fit and Proper”*, qui sert à évaluer les compétences et l'honorabilité de l'intéressé dans le secteur financier. M. Gilkinet considère que les autorités de contrôle financières adoptent une attitude trop laxiste envers cette réglementation. Les expériences de ces dix dernières années dans le monde bancaire ont montré, d'une part, que le statut *“Fit and Proper”* est accordé trop rapidement et, d'autre part, qu'il est trop rarement retiré aux banquiers concernés. Dans ce cadre,

van het automatisch beroepsverbod in geval van een veroordeling tot een administratieve geldboete door de sanctiecommissie van de NBB of de FSMA. De spreker roept de NBB en de FSMA op om veel strenger te zijn in de “*Fit and Proper*”-beoordeling.

De heer Peter Dedecker (N-VA) c.s. dienen vervolgens een amendement nr. 1 (DOC 5 2504/002) dat ertoe strekt een aantal wijzigingen aan te brengen in artikel 13 van het wetsontwerp betreffende de klokkenluidersregeling. In de eerste plaats wordt de termijn waarin de omkering van de bewijslast in hoofde van de werkgever geldt, ingekort van twee jaar naar twaalf maanden. In de tweede plaats wordt toegevoegd dat de omkering van de bewijslast enkel geldt indien redelijkerwijze kan worden vermoed dat de werkgever op de hoogte was of ervan uitging dat een inbreuk bij de FSMA werd gemeld. Op de derde plaats wordt de mogelijkheid om financiële stimulansen toe te kennen aan de klokkenluiders opgeheven.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) betreurt dat dit amendement het innovatieve karakter van de klokkenluidersregeling afzwakt. De spreker vraagt zich af waarom de mogelijkheid om gegevens te kopen van klokkenluiders plots wordt afgeschaft. In heel wat landen behoort deze mogelijkheid tot de gangbare praktijk, waaronder Duitsland. In Duitsland heeft dergelijke (gekochte) informatie heel wat fiscale fraude via belastingparadijzen zoals Liechtenstein aan het licht gebracht. Hoe komt het dat de meerderheid plots het geweer van schouder veranderd? De spreker maakt dezelfde opmerking over de inkorting van de termijn waarbinnen de omkering van de bewijslast geldt.

De spreker wijst erop dat de meerderheid beter een kosten/batenanalyse zou maken. Een kleine investering om informatie af te kopen, kan grootschalige fiscale fraude aan het licht brengen die kan worden teruggevorderd van de fraudeurs en die de Staat veel geld kan opbrengen. De heer Gilkinet benadrukt dat de fraude in België jaarlijks geraamd wordt tussen 10 en 20 miljard euro. Bovendien hebben fiscale ambtenaren tijdens hoorzittingen in het kader van de bijzondere commissie “Panama Papers/internationale fiscale fraude” gewezen op het feit dat er in België geen wettelijk kader bestaat om gegevens te kopen, terwijl er wel degelijk nood aan is.

De heer Benoît Piedboeuf (MR) geeft aan dat hij de valse beschuldigingen van de heer Gilkinet aan het adres van de meerderheid beu is.

M. Gilkinet regrette la suppression de l’interdiction professionnelle automatique en cas de condamnation à une amende administrative par la Commission des sanctions de la BNB ou la FSMA. L’intervenant appelle la BNB et la FSMA à réaliser l’évaluation “*Fit and Proper*” avec beaucoup plus de sévérité.

M. Peter Dedecker (N-VA) et consorts présentent ensuite l’amendement n° 1 (DOC 5 2504/002) tendant à apporter une série de modifications dans l’article 13 du projet de loi concernant le dispositif relatif aux informateurs. Premièrement, le délai d’application du renversement de la charge de la preuve dans le chef de l’employeur est ramené, de deux ans à douze mois. Deuxièmement, il est ajouté que le renversement de la charge de la preuve ne s’appliquera que si l’on peut raisonnablement supposer que l’employeur était au courant ou présumait qu’une infraction avait été signalée à la FSMA. Troisièmement, la possibilité d’octroyer des incitations financières aux informateurs est supprimée.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) déplore que cet amendement affaiblisse le caractère innovant du dispositif relatif aux donneurs d’alerte. L’intervenant se demande pourquoi la possibilité d’acheter des données à des donneurs d’alerte est tout à coup supprimée, alors qu’il s’agit d’une pratique courante dans beaucoup de pays, comme l’Allemagne. En Allemagne, de nombreux cas de fraude fiscale impliquant le recours à des paradis fiscaux comme le Liechtenstein ont été révélés grâce à de telles informations (achetées). Comment se fait-il que la majorité change subitement son fusil d’épaule? La même observation s’applique à la réduction du délai dans lequel la charge de la preuve peut être renversée.

L’intervenant souligne que la majorité ferait bien de réaliser une analyse coûts/bénéfices. Un investissement modeste dans l’achat d’informations permettrait de mettre au jour des cas de grande fraude fiscale, les montants éludés pouvant ainsi être récupérés auprès des fraudeurs, ce qui pourrait rapporter beaucoup d’argent à l’État. M. Gilkinet souligne qu’en Belgique, la fraude est estimée à un montant qui oscille entre 10 et 20 milliards d’euros par an. De plus, les fonctionnaires fiscaux ont fait remarquer lors des auditions organisées dans le cadre de la commission spéciale “Panama Papers/fraude fiscale internationale” qu’il n’existe pas dans notre pays de cadre légal pour l’achat de données, alors qu’il y a un véritable besoin en la matière.

M. Benoît Piedboeuf (MR) réplique qu’il en a assez des accusations mensongères formulées par M. Gilkinet à l’égard de la majorité.

De heer Luk Van Biesen (Open Vld) wijst erop dat het hier gaat om een wetsontwerp over de bevoegdheden van de FSMA. Het gaat zijn inziens te ver om hier een debat over de strijd tegen de fiscale fraude aan te koppelen.

De heer Peter Dedecker (N-VA) antwoordt dat het aangewezen is om eerst de concrete werking van het meldingsmechanisme te evalueren alvorens te beslissen om al dan niet een systeem van financiële stimulanzen aan klokkenluiders, dat toch innovatief zou zijn voor de Belgische rechtstraditie, in te voeren. De vraag stelt zich daarbij of de overheid moet betalen voor gegevens die eventueel gestolen kunnen zijn.

De heer Ahmed Laaouej (PS) vraagt zich af wat de FSMA vindt van het amendement nr. 1. Hij is er alleszins voorstander van om de mogelijkheid tot het geven van een financiële stimulans aan de klokkenluiders te behouden. Klokkenluiders kunnen in een precaire situatie terecht komen. Daarom dienen zij zo veel mogelijk te worden beschermd. Een financiële tegemoetkoming moet deel kunnen uitmaken van deze bescherming.

De heer Peter Dedecker (N-VA) repliceert dat de bescherming van de klokkenluider overeind blijft. De klokkenluider blijft onder meer beschermd tegen burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke vorderingen. Daarnaast is er ook een arbeidsrechtelijke bescherming in de vorm van een vergoeding voorzien in het geval de klokkenluider zijn functie niet meer opnieuw kan uitoefenen.

De minister antwoordt dat de FSMA voor een aantal bevoegdheden zoals het uitvoeren van huiszoekingen en inbeslagnames nog steeds een beroep moet doen op een onderzoeksrechter. De FSMA kan het dus niet zelf.

Wat het *Fit and Proper*-regime betreft, antwoordt de minister dat de FSMA en de NBB momenteel bezig zijn met een evaluatie. Dat zal in de herfst van dit jaar uitmonden in een aantal aanpassingen van de bestaande regelgeving.

Met betrekking tot de strafrechtelijke sancties voor marktmisbruik duidt de minister erop dat de richtlijn de nationale wetgever enkel verplicht om het echte misbruik van voorkennis of de echte marktmanipulatie strafbaar te stellen. Vanuit een legistische benadering werd er in het wetsontwerp voor geopteerd om ook de poging tot inbreuken die eraan voorafgaan strafbaar te stellen. Praktisch betekent dit dat de poging tot mededeling van voorkennis ook strafbaar wordt gesteld in België, terwijl dit niet is voorzien in de Europese richtlijn. Ook de aanbeveling door iemand die voorkennis heeft aan

M. Luk Van Biesen (Open Vld) souligne qu'il s'agit en l'espèce d'un projet de loi portant sur les compétences de la FSMA. Il estime que c'est aller trop loin que de vouloir mener dans ce cadre un débat sur la lutte contre la fraude fiscale.

M. Peter Dedecker (N-VA) répond qu'il s'indique d'évaluer d'abord le fonctionnement concret du mécanisme de signalement avant de décider d'instaurer ou non un système d'octroi d'incitations financières aux informateurs, qui serait quand même innovateur au regard de la tradition juridique belge. Il est permis de se demander à cet égard si les pouvoirs publics doivent payer pour des informations qui ont peut-être été volées.

M. Ahmed Laaouej (PS) se demande ce que la FSMA pense de l'amendement n° 1. Il est en tout cas partisan de maintenir la possibilité de donner un incitant financier aux informateurs. Les informateurs peuvent se retrouver dans une situation précaire. C'est pourquoi il convient de les protéger au maximum. L'octroi d'une intervention financière doit pouvoir faire partie intégrante de cette protection.

M. Peter Dedecker (N-VA) réplique que la protection de l'informateur n'est pas remise en cause. L'informateur reste notamment à l'abri des actions civiles, pénales ou disciplinaires. Par ailleurs, une protection en droit du travail est également prévue sous la forme d'une indemnité dans le cas où l'informateur ne peut plus exercer sa fonction.

Le ministre répond que pour certaines compétences, comme celle de procéder à des perquisitions et à des saisies, la FSMA doit encore et toujours s'adresser à un juge d'instruction. Elle ne peut donc pas le faire elle-même.

En ce qui concerne le régime "*Fit and Proper*", le ministre répond qu'une évaluation est actuellement en cours au sein de la FSMA et de la BNB. Celle-ci se traduira, à l'automne (de cette année), par une série de modifications de la réglementation actuelle.

Quant aux sanctions pénales applicables aux abus de marché, le ministre indique que la directive oblige juste le législateur national à ériger en infraction pénale le délit d'initié ou la manipulation de marché effectifs. Dans une perspective légistique, le projet de loi a pris le parti de sanctionner également toute tentative d'infractions commises préalablement en ce sens. D'un point de vue pratique, cela signifie que la divulgation d'informations privilégiées est également punissable en Belgique, bien que la directive européenne ne le prévoit pas. Le projet de loi sanctionne aussi la recommandation faite par le

een andere persoon om een bepaalde transactie uit te voeren, wordt in het wetsontwerp strafbaar gesteld.

Wat de uitsluiting van de advocaten uit de klokkenluidersregeling betreft, antwoordt de minister dat erop basis van het advies van de Raad van State werd geopteerd om de regeling over te nemen van de antiwitwaswetgeving waar ook een uitsluiting voorzien is voor de advocaten (artikel 13, §2, tweede lid).

De heer Ahmed Laaouej (PS) merkt op dat in een normaal strafdossier de onderzoeksrechter zelf oordeelt op basis van het dossier of hij overgaat tot een bepaalde onderzoeksdaad of niet. In dit wetsontwerp wordt aan de FSMA de bevoegdheid gegeven om de onderzoeksrechter te verzoeken over te gaan tot een onderzoeksdaad zoals een inbeslagname of een huiszoeking. Het lijkt er volgens de spreker op dat op die manier de beoordelingsmarge aan de onderzoeksrechter wordt ontnomen. Dit is toch wel een nieuwigheid in de strafrechtelijke procedure.

De minister antwoordt dat de Europese verordening en richtlijnen voorzien dat de bevoegde toezichtsautoriteit in casu, de FSMA, de bevoegdheid krijgt om onderzoeksdaaden uit te voeren waaronder een huiszoeking. Echter is het aan de lidstaten toegestaan dat er hiervoor wordt samengewerkt met de bevoegde gerechtelijke autoriteiten. Daarom is er in het wetsontwerp uit voorzichtigheidsoverwegingen gekozen voor een verplichte tussenkomst van de onderzoeksrechter. De minister verduidelijkt dat de FSMA de onderzoeksrechter niet kan verplichten om tot een onderzoeksdaad over te gaan. Op basis van het door de FSMA voorgelegde dossier kan de onderzoeksrechter dus ook weigeren om een onderzoeksdaad te verrichten. De tussenkomst van de onderzoeksrechter moet garanderen dat de onderzoeksdaaden op een correcte en eerlijke wijze worden verricht.

III. — STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 12

De artikelen 1 tot 12 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Artikel 13

Amendement nr. 1 wordt aangenomen met 9 tegen 1 stem en 3 onthoudingen.

détenteur d'une information privilégiée à autrui dans le but d'exécuter une transaction donnée.

Quant à l'exclusion des avocats de la réglementation relative aux lanceurs d'alerte, le ministre répond qu'il a été décidé, suivant l'avis du Conseil d'État, de reprendre la réglementation antiblanchiment, laquelle prévoit également une exclusion pour les avocats (article 13, § 2, alinéa 2).

M. Ahmed Laaouej (PS) fait observer que dans un dossier pénal ordinaire, c'est le juge d'instruction lui-même qui apprécie, en fonction du dossier, s'il y a lieu de mener un acte d'instruction ou non. Le projet de loi habilite la FSMA à demander au juge d'instruction de procéder à un acte d'instruction, comme une saisie ou une perquisition. Pour l'intervenant, tout semble indiquer que cette mesure prive le juge d'instruction de sa marge d'appréciation. Voilà assurément un élément nouveau dans la procédure pénale.

Le ministre répond que les directives et le règlement européens prévoient d'habiliter l'autorité de surveillance compétente, la FSMA en l'occurrence, à mener toutes sortes d'actes d'instruction, dont la perquisition. La législation européenne autorise néanmoins les États membres à collaborer avec les autorités judiciaires compétentes à cet effet. C'est pourquoi le projet de loi a opté pour la prudence en prévoyant l'intervention obligatoire du juge d'instruction. Le ministre précise que la FSMA ne peut obliger le juge d'instruction à mener un acte d'instruction. Sur la base du dossier que lui soumet la FSMA, le juge d'instruction peut donc également refuser d'accomplir un acte d'instruction. L'intervention du juge d'instruction doit garantir que les actes d'instruction seront accomplis de manière correcte et juste.

III. — VOTES

Articles 1^{er} à 12

Les articles 1^{er} à 12 sont successivement adoptés à l'unanimité.

Article 13

L'amendement n° 1 est adopté par 9 voix contre une et 3 abstentions.

Artikel 13, aldus geamendeerd, wordt aangenomen met 9 stemmen en 4 onthoudingen.

Artikelen 14 tot 20

De artikelen 14 tot 20 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Artikelen 21 tot 29

De artikelen 21 tot 29 worden achtereenvolgens aangenomen met 9 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Artikelen 30 tot 40

De artikelen 30 tot 40 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

*
* *

Op vraag van de heer Laaouej zal worden overgegaan tot een tweede lezing van de aangenomen artikelen van het wetsontwerp (conform artikel 83,1 van het Kamerreglement). De commissie vraagt eveneens een legistieke nota van de juridische dienst.

De voorzitter heeft eveneens beslist om de termijn van drie dagen voor de verbetering van het verslag in te korten (conform artikel 78, 4, tweede lid van het Kamerreglement).

De rapporteurs,

Stéphane CRUSNIÈRE
Luk VAN BIESEN

De voorzitter,

Eric VAN ROMPUY

L'article 13, ainsi modifié, est adopté par 9 voix et 4 abstentions.

Articles 14 à 20

Les articles 14 à 20 sont successivement adoptés à l'unanimité.

Articles 21 à 29

Les articles 21 à 29 sont successivement adoptés par 9 voix contre 3 voix et une abstention.

Articles 30 à 40

Les articles 30 à 40 sont successivement adoptés à l'unanimité.

*
* *

À la demande de M. Laaouej, il sera procédé à une deuxième lecture des articles adoptés du projet de loi (conformément à l'article 83,1, du Règlement de la Chambre). La commission demande également une note de légistique du service juridique.

Le président a également décidé de réduire le délai de trois jours prévu pour la correction du rapport (conformément à l'article 78, 4, alinéa 2, du Règlement de la Chambre).

Les rapporteurs,

Stéphane CRUSNIÈRE
Luk VAN BIESEN

Le président,

Eric VAN ROMPUY