

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 mei 2018

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Strafwetboek
wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid
van rechtspersonen betreft**

AMENDEMENTEN

Zie:

Doc 54 0816/ (2014/2015):

- 001: Wetsvoorstel van de heer Terwingen, de dames Becq en Dierick
en de heren Pivin en Verherstraeten.
002: Advies van de Raad van State.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 mai 2018

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code pénal
en ce qui concerne la responsabilité pénale
des personnes morales**

AMENDEMENTS

Voir:

Doc 54 0816/ (2014/2015):

- 001: Proposition de loi de M. Terwingen, Mmes Becq et Dierick
et MM. Pivin et Verherstraeten.
002: Avis du Conseil D'État

8468

Nr. 1 VAN DE HEER **TERWINGEN c.s.**

Opschrift

Het opschrift vervangen als volgt:

“Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering en het Strafwetboek wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen betreft”.

VERANTWOORDING

Het opschrift van het wetsvoorstel wordt aangepast rekening houdend met de bijkomende wetswijzigingen die bij amendementen worden voorgesteld.

Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

N° 1 DE M. **TERWINGEN ET CONSORTS**

Intitulé

Remplacer l'intitulé par l'intitulé suivant:

“Proposition de loi modifiant le Code d’Instruction criminelle, le Titre préliminaire du Code de procédure pénale et le Code pénal en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales”.

JUSTIFICATION

L'intitulé de la proposition de loi est modifié en tenant compte des modifications législatives supplémentaires proposées par amendement.

Nr. 2 VAN DE HEER TERWINGEN c.s.**Art. 1****Voor artikel 1 een hoofdstuk 1 invoegen, luidende:**

“Hoofdstuk 1. Algemene bepaling”.

VERANTWOORDING

Door de indiening van amendementen moeten de artikelen van het wetsvoorstel worden ingedeeld in hoofdstukken.

Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

N° 2 DE M. TERWINGEN ET CONSORTS**Art. 1^{er}****Avant l'article 1^{er}, insérer un chapitre 1^{er}, rédigé comme suit:**

“Chapitre 1^{er}. Disposition générale.”

JUSTIFICATION

L'introduction d'amendements entraîne la nécessité de subdiviser les articles de la proposition de loi en chapitres.

Nr. 3 VAN DE HEER **TERWINGEN c.s.**

Art. 2

Voor artikel 2 een hoofdstuk 2 invoegen, luidende:

“Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het Strafwetboek”.

VERANTWOORDING

Door de indiening van amendementen moeten de artikelen van het wetsvoorstel worden ingedeeld in hoofdstukken.

Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

N° 3 DE M. **TERWINGEN ET CONSORTS**

Art. 2

Avant l'article 2 insérer un chapitre 2, rédigé comme suit:

“Chapitre 2. Modifications du Code pénal”.

JUSTIFICATION

L'introduction d'amendements entraîne la nécessité de subdiviser les articles de la proposition de loi en chapitres.

Nr. 4 VAN DE HEER TERWINGEN c.s.

Art. 2

Artikel 2 vervangen als volgt:

“Art. 2. Artikel 5 van het Strafwetboek, laatst gewijzigd door de wet van 3 augustus 2012, wordt vervangen als volgt:

“Art. 5. Een rechtspersoon is strafrechtelijk verantwoordelijk voor de misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, zoals blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening zijn gepleegd.

Met rechtspersonen worden gelijkgesteld:

1° tijdelijke handelsvennootschappen en stille handelsvennootschappen;

2° vennootschappen bedoeld in artikel 2, § 4, tweede lid, van het Wetboek van vennootschappen, alsook handelsvennootschappen in oprichting;

3° burgerlijke vennootschappen die niet de vorm van een handelsvennootschap hebben aangenomen.

De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen sluit die van de natuurlijke personen, die daders zijn van dezelfde feiten of eraan hebben deelgenomen, niet uit.”.

VERANTWOORDING

Bij de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, in werking getreden op 2 juli 1999, werd in het Belgische recht een eigen verantwoordelijkheid van de rechtspersonen ingevoerd, die autonoom en onderscheiden is van de verantwoordelijkheid van de natuurlijke personen die gehandeld hebben voor de rechtspersoon of die nagelaten hebben zulks te doen.

Volgens artikel 5, eerste lid, van het Strafwetboek is een rechtspersoon strafrechtelijk verantwoordelijk voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de

N° 4 DE M. TERWINGEN ET CONSORTS

Art. 2

Remplacer l'article 2 comme suit:

“Art. 2. L'article 5 du Code pénal, modifié en dernier lieu par la loi du 3 août 2012, est remplacé par ce qui suit:

“Art. 5. Toute personne morale est pénalement responsable des infractions qui sont intrinsèquement liées à la réalisation de son objet ou à la défense de ses intérêts, ou de celles dont les faits concrets démontrent qu'elles ont été commises pour son compte.

Sont assimilées à des personnes morales:

1° les sociétés momentanées et les sociétés internes;

2° les sociétés visées à l'article 2, § 4, alinéa 2, du Code des sociétés, ainsi que les sociétés commerciales en formation;

3° les sociétés civiles qui n'ont pas pris la forme d'une société commerciale.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs des mêmes faits ou y ayant participé.”.

JUSTIFICATION

La loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité des personnes morales entrée en vigueur le 2 juillet 1999 a instauré, dans notre droit, une responsabilité propre des personnes morales, autonome et distincte de celle des personnes physiques qui ont agi pour la personne morale ou qui ont omis de le faire.

Aux termes de l'article 5, alinéa 1^{er}, du Code pénal actuel, toute personne morale est pénalement responsable des infractions qui sont intrinsèquement liées à la réalisation de

verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening zijn gepleegd.

Er wordt aan herinnerd dat de aansprakelijkheidsregeling voor rechtspersonen de aansprakelijkheid niet beperkt tot gevallen waarin de natuurlijke persoon of personen die het strafbare feit hebben gepleegd, worden vervolgd of veroordeeld.

Bovendien wordt het hiërarchische niveau van de persoon wiens gedrag de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon vastlegt, niet expliciet in de tekst genoemd, maar baseert men zich op het gedrag zelf om de verantwoordelijkheid vast te stellen. Dat betekent dat de mogelijke strafrechtelijke verantwoordelijkheid niet beperkt is tot de bestuursorganen. Dit geeft een grote flexibiliteit aan de rechter om de grote verscheidenheid aan besluitvormingssystemen binnen rechtspersonen te beoordelen.

Het wetsontwerp bepaalt niet nader op welke wijze de gedragingen moeten worden toegerekend aan de rechtspersoon. Er wordt geoordeeld dat dit een feitenkwestie is die moet worden overgelaten aan de rechter.

Voor de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de rechtspersoon en de natuurlijke persoon die voor zijn rekening handelt, heeft deze wet specifieke regels opgesteld: *“Wanneer de rechtspersoon verantwoordelijk gesteld wordt uitsluitend wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, kan enkel degene die de zwaarste fout heeft begaan worden veroordeeld. Indien de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd kan hij samen met de verantwoordelijke rechtspersoon worden veroordeeld”* (art. 5, tweede lid Strafwetboek).

Bij de stemming van de wet van 4 mei 1999 had de wetgever geopteerd voor een autonome (in plaats van afgeleide) strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. De rechtspersoon wordt opgevat als maatschappelijke realiteit die een eigen strafrechtelijke fout kan begaan en hiervoor dan ook op strafrechtelijk vlak aansprakelijk moet kunnen worden gesteld.¹ Overigens handelt iedere rechtspersoon noodzakelijkerwijze door toedoen van natuurlijke personen.

Artikel 5, tweede lid, van het Strafwetboek, regelt thans de gevallen waarin een natuurlijke persoon en een rechtspersoon verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor eenzelfde misdrijf; in die bepaling is een strafuitsluitende verschoningsgrond

son objet ou à la défense de ses intérêts, ou de celles dont les faits concrets démontrent qu’elles ont été commises pour son compte.

On rappelle que le régime de responsabilité des personnes morales ne restreint pas la responsabilité aux cas où la ou les personnes physiques ayant commis l’infraction sont poursuivies ou condamnées.

En plus, le niveau hiérarchique de la personne dont la conduite engage la responsabilité de la personne morale n’est pas explicitement mentionné dans le texte, mais on se base pour établir la responsabilité au comportement même. Cela veut dire que la responsabilité pénale possible ne se limite pas au niveau des instances dirigeantes. Ça donne un grand flexibilité au juge pour évaluer la grande diversité des systèmes de décision en vigueur au sein des personnes morales.

Le projet de loi n’explicite pas le mode d’imputation des faits à la personne morale. Il a été considéré qu’il s’agit d’une question de fait qui doit être laissée à l’appréciation du juge.

Pour le départage des responsabilités entre la personne morale et la personne physique agissant pour son compte, cette loi a établi des règles spécifiques: *“Lorsque la responsabilité de la personne morale est engagée exclusivement en raison de l’intervention d’une personne physique identifiée, seule la personne qui a commis la faute la plus grave peut être condamnée. Si la personne physique identifiée a commis la faute sciemment et volontairement, elle peut être condamnée en même temps que la personne morale responsable”* (art. 5, al. 2, Code pénal).

Lors du vote de la loi du 4 mai 1999, le législateur avait opté pour une responsabilité pénale autonome (et non dérivée) de la personne morale. La personne morale y est conçue comme une réalité sociale susceptible de commettre une faute pénale propre et qui, par conséquent, doit pouvoir être tenue responsable pour cette faute sur le plan pénal.¹ Par ailleurs, toute personne morale agit nécessairement à travers l’intervention de personnes physiques.

L’article 5, alinéa 2, du Code pénal régit actuellement les cas où la responsabilité d’une personne physique et celle d’une personne morale peuvent être engagées en raison d’une même infraction; cette disposition instaure une cause

¹ Zie Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2929/001, 7.

¹ Voir Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, *Doc. parl.* Chambre 2006-07, n° 51-2929/001, 7.

opgenomen ten gunste van de persoon die de minst zware fout heeft begaan wanneer het misdrijf niet “wetens en wilens” werd gepleegd.

De complexe regelgeving betreffende de (de)cumulatie van de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon met die van de natuurlijke persoon voor dezelfde feiten heeft bij de tenuitvoerlegging van de wet aanleiding gegeven tot tal van moeilijkheden en stuit op kritiek in de rechtsleer.²

Ten eerste voert de wet een onderscheid in al naargelang de natuurlijke persoon die gehandeld heeft namens de rechtspersoon al dan niet geïdentificeerd is: slechts indien de natuurlijke persoon geïdentificeerd is, loopt de rechtspersoon die een minder zware fout heeft begaan geen veroordeling op. De wet maakt vervolgens een onderscheid tussen de misdrijven die wetens en wilens zijn gepleegd door de geïdentificeerde natuurlijke persoon en de misdrijven waarbij dat niet het geval is. In geval van een niet-opzettelijk gepleegd misdrijf geniet de persoon die de minst zware fout begaan heeft van de strafuitsluitende verschoningsgrond. In het andere geval kan (maar hoeft niet) de natuurlijke persoon tegelijkertijd worden veroordeeld met de rechtspersoon, zodat enkel de natuurlijke persoon de strafuitsluitende verschoningsgrond kan genieten en de rechtspersoon in dat geval schuldig moet worden verklaard.³

Er moet worden vastgesteld dat het de huidige tekst ontbreekt aan duidelijkheid en precisie en dat hij problematisch is wat betreft de uitlegging en bevattelijkheid.

De draagwijdte van de term “uitsluitend” in de eerste zin van het tweede lid is onduidelijk. Het zou kunnen betekenen dat het misdrijf enkel te wijten is aan een tekortkoming van een geïdentificeerde natuurlijke persoon.⁴ Dat zou inhouden dat de rechtspersoon zelf geen enkele tekortkoming heeft begaan. Waarom moet in dat geval de persoon worden veroordeeld die de zwaarste fout begaan heeft? Het is immers contradictorisch om te stellen dat de rechtspersoon uitsluitend verantwoordelijk is vanwege het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon en dat de natuurlijke persoon en rechtspersoon allebei kunnen worden veroordeeld.⁵ De lezing van het arrest

d’excuse absolutoire au profit de la personne qui a commis la faute la moins grave lorsque l’infraction n’a pas été commise “sciemment et volontairement”.

La réglementation complexe sur le décumul de la responsabilité de la personne morale avec celle de la personne physique pour les mêmes faits a suscité de nombreuses difficultés lors de la mise en œuvre de la loi et a fait l’objet de critiques dans la doctrine.²

D’abord, la loi introduit une distinction selon que la personne physique qui a agi au nom de la personne morale a été ou non identifiée: ce n’est que dans l’hypothèse où la personne physique est identifiée que la personne morale qui a commis une faute moins grave ne se verra pas condamnée. Ensuite la loi distingue les infractions commises sciemment et volontairement par la personne physique identifiée et celles qui ne le sont pas. En cas d’infraction non volontaire, la personne qui a commis la faute la moins grave bénéficie de la cause d’excuse absolutoire. Dans le cas contraire, la personne physique peut mais ne doit pas être condamnée en même temps que la personne morale, de sorte que la cause d’excuse absolutoire ne peut bénéficier qu’à la personne physique, la personne morale devant en ce cas être déclarée coupable.³

Il y a lieu de constater que le texte actuel manque de clarté et de précision et suscite des difficultés d’interprétation et de compréhension.

La portée du terme “exclusivement” repris par la première phrase de l’alinéa 2 n’est pas claire. Il pourrait signifier que l’infraction est due uniquement à un manquement d’une personne physique identifiée⁴. Ce qui impliquerait que la personne morale elle-même n’a commis aucun manquement. Dans ce cas, pourquoi devoir condamner la personne qui a commis la faute la plus grave? Il est en effet contradictoire de soutenir que la personne morale est exclusivement responsable en raison de l’intervention d’une personne physique identifiée et que des personnes physique et morale peuvent être toutes les deux condamnées.⁵ La lecture de l’arrêt que

² *Ibidem*, 7 tot 14.

³ Cass. 6 mei 2015, AR P.15 0379.F, met concl. OM.

⁴ F. KEFER, “La responsabilité pénale des personnes morales: une réponse de plus à la délinquance d’entreprise” in *Le point sur le droit pénal*, Liège, Formation permanente C.U.P., 2000, 24.

⁵ N. COLETTE-BASECQZ, “L’élément moral nécessaire à la condamnation pénale de la personne morale” in N. COLETTE-BASECQZ en M. NIHOUL (eds.), *La responsabilité pénale des personnes morales*, Limal, Anthémis, 2011, 47 462.

² *Ibidem*, 7 à 14.

³ Cass. 6 mai 2015, RG P.15 0379.F, avec concl. M.P.

⁴ F. KEFER, “La responsabilité pénale des personnes morales: une réponse de plus à la délinquance d’entreprise” in *Le point sur le droit pénal*, Liège, Formation permanente C.U.P., 2000, 24.

⁵ N. COLETTE-BASECQZ, “L’élément moral nécessaire à la condamnation pénale de la personne morale” in N. COLETTE-BASECQZ en M. NIHOUL (eds.), *La responsabilité pénale des personnes morales*, Limal, Anthémis, 2011, 47.

dat door het Hof van Cassatie is gewezen op 3 oktober 2000 verschaft evenwel duidelijkheid over de bepaling.⁶ Volgens het Hof is de strafuitsluitende verschoningsgrond, bedoeld in artikel 5, eerste en tweede lid, van het Strafwetboek enkel van toepassing wanneer een misdrijf werd begaan door zowel een natuurlijke persoon als een rechtspersoon. De term “uitsluitend” moet dus buiten beschouwing worden gelaten.

De eerste zin van het tweede lid van artikel 5 verwijst tevens aan het begrip “zwaarste fout”. Dat begrip wordt niet gedefinieerd in de wet of door de parlementaire voorbereidingen. De wet bevat evenmin criteria die zouden kunnen bepalen welke de zwaarste fout is. De bepaling van die fout wordt dus overgelaten aan het oordeel van de rechter. De omvang van die bevoegdheid is onderhevig aan kritiek van de rechtsleer ten aanzien van het legaliteitsbeginsel van de strafbaarstellingen.⁷ Het Grondwettelijk Hof deelt deze kritiek echter niet. Op 10 juli 2002 heeft het Hof een arrest gewezen in antwoord op verschillende prejudiciële vragen die betrekking hadden op inzonderheid de discretionaire bevoegdheid waarover de rechter beschikt bij de beoordeling van de fouten die zijn begaan door de natuurlijke persoon en de rechtspersoon. Het Hof was van oordeel dat de ruime beoordelingsbevoegdheid toegekend aan de rechter niet discriminerend was en geen schending inhield van de vereiste voorzienbaarheid waaraan iedere strafrechtelijke bepaling moet voldoen.⁸

Dit beginsel geeft aanleiding tot toepassingsproblemen in geval van samenloop van een fout van de rechtspersoon en een fout van een of meer natuurlijke personen.⁹ Bijvoorbeeld: naar aanleiding van het treinongeval in Pécrot was de vraag in welke mate de NMBS strafrechtelijk verantwoordelijk kon zijn, rekening houdend met de fouten begaan op diverse echelons door de personeelsleden, waarbij de combinatie van de

la Cour de cassation a rendu le 3 octobre 2000 vient toutefois éclairer la disposition.⁶ Suivant la Cour, la cause d'excuse absolutoire prévue par l'article 5, alinéa 1^{er} et 2, du Code pénal ne s'applique que lorsqu'une infraction a été commise tant par une personne physique que par une personne morale. Il y a donc lieu de faire abstraction du terme “exclusivement”.

La première phrase de l'alinéa 2 de l'article 5 se réfère également à la notion de la “faute la plus grave”. Ni la loi ni les travaux préparatoires ne définissent cette notion. La loi ne comporte pas non plus de critères qui permettraient de déterminer quelle est la faute la plus grave. La détermination de cette faute est donc laissée à l'appréciation du juge. L'importance de ce pouvoir est critiquée par la doctrine au regard du principe de légalité des incriminations.⁷ La Cour constitutionnelle ne partage cependant pas cet avis. Le 10 juillet 2002, la Cour a rendu un arrêt répondant à plusieurs questions préjudicielles portant notamment sur le pouvoir discrétionnaire dont dispose le juge dans son travail d'appréciation des fautes commises par la personne physique et la personne morale. La Cour a estimé que le large pouvoir d'appréciation attribué au juge n'était pas discriminatoire et ne violait pas l'exigence de prévisibilité à laquelle doit satisfaire toute disposition pénale.⁸

Ce principe pose des difficultés d'application en cas de concours entre une faute de la personne morale et une faute d'une ou plusieurs personnes physiques.⁹ Par exemple, suite à l'accident ferroviaire de Pécrot, la question était de savoir dans quelle mesure la SNCB pouvait être responsable pénalement compte tenu des fautes commises à divers échelons par des membres de son personnel dont la conjonction des fautes

⁶ Cass. 3 oktober 2000, AR P.00 0432.N, Pas. 2000, nr. 511.

⁷ F. KEFER, *Précis de droit pénal social*, Louvain-La-Neuve, Anthemis, 2008, 134.

⁸ Arbitragehof 10 juli 2002, n°128/2002.

⁹ Bijvoorbeeld: een ongeval met dodelijke afloop veroorzaakt op een werf door een vrachtwagen van het bedrijf. Dat ongeval kan te wijten zijn aan de fout van de firma-werkgever en van verschillende geïdentificeerde natuurlijke personen.

⁶ Cass. 3 octobre 2000, RG P.00 0432.N, Pas. 2000, n° 511.

⁷ F. KEFER, *Précis de droit pénal social*, Louvain-La-Neuve, Anthemis, 2008, 134.

⁸ C.A. 10 juillet 2002, n°128/2002.

⁹ Par exemple, un accident mortel causé sur un chantier par un camion de l'entreprise. Cet accident peut être dû à la faute de la société employeur et de plusieurs personnes physiques identifiées.

fouten heeft geleid tot een ongeval met dodelijke afloop.^{10 11} Moet de rechter de ernst van de respectieve fouten niet alleen vergelijken voor elke natuurlijke persoon ten aanzien van de rechtspersoon, maar ook voor elke natuurlijke persoon ten aanzien van de andere natuurlijke personen? Het blijkt dat de vergelijking van de fouten enkel dient te gebeuren tussen de rechtspersoon en de natuurlijke personen, niet tussen de verschillende betrokken natuurlijke personen.¹²

De wetgever heeft immers enkel van de bepalingen inzake strafbare deelneming willen afwijken om de rechtspersoon en de natuurlijke personen te differentiëren, niet om de natuurlijke personen onderling te differentiëren.¹³

Bovendien is het criterium van de “zwaarste fout” weinig werkbaar, aangezien de rechtspersoon net wegens het uitsluitende optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon verantwoordelijk wordt gesteld: moet in dat geval er niet van worden uitgegaan dat de twee fouten slechts een en dezelfde fout vormen?

De geïdentificeerde natuurlijke persoon kan samen met de verantwoordelijke rechtspersoon worden veroordeeld indien hij de fout wetens en willens heeft gepleegd. Wat betekenen de woorden “wetens en willens” uit de tweede zin van het tweede lid? Willen zij zeggen dat de stapeling

a débouché sur un accident mortel.^{10 11} Le juge doit-il comparer la gravité des fautes respectives non seulement pour chaque personne physique par rapport à la personne morale mais aussi pour chaque personne physique par rapport aux autres personnes physiques? Il s'avère que la comparaison des fautes doit se faire uniquement entre la personne morale et les personnes physiques et non aussi entre les différentes personnes physiques impliquées.¹²

Le législateur n'a en effet entendu déroger aux règles de la participation criminelle que pour départager la personne morale et les personnes physiques et non pour départager les personnes physiques entre elles.¹³

De plus, le critère de la “faute la plus grave” est peu opérationnel dès lors que précisément, la responsabilité de la personne morale est engagée en raison de l'intervention exclusive d'une personne physique identifiée: dans ce cas, ne faut-il pas considérer que les deux fautes n'en forment qu'une et s'identifient?

La personne physique identifiée peut être condamnée en même temps que la personne morale responsable si elle a commis la faute sciemment et volontairement. Que veulent dire les mots “sciemment et volontairement” repris dans la deuxième phrase de l'alinéa 2? Signifient-ils que le cumul

¹⁰ De rechtbank heeft geoordeeld dat de NMBS verantwoordelijk was voor het treinongeval wegens haar gebrekkige organisatie, gebrekkige personeelsopleiding, de duur van de slechte werking, het aantal personen dat niet voldeed aan zijn verplichtingen, de verantwoordelijkheden van de NMBS inzake personenvervoer (Pol. Nijvel 15 september 2004, *JLMB* 2004, 1407).

¹¹ “Dat deze beoordeling bijzonder moeilijk kan zijn, kan aangetoond worden met het voorbeeld van een ongeval waarbij een werknemer van een aannemersbedrijf betrokken is op een werf van een rechtspersoon, de opdrachtgever. De werkgever kan een fout gemaakt hebben door in onvoldoende opleiding voor het personeel te voorzien of door onvoldoende materieel ter beschikking te stellen. De bouwheer kan een fout gemaakt hebben door onvoldoende informatie te geven over de bijzondere gevaren van de plaatsgesteldheid,... De werknemers kunnen eveneens fouten gemaakt hebben.” (Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2929/001, 9).

¹² Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2929/001, 9.

¹³ F. KEFER, *Précis de droit pénal social*, Louvain-La-Neuve, Anthemis, 2008, 134; E. DE FORMANOIR, “Vers une réforme de la responsabilité pénale des personnes morales?” in N. COLETTE-BASECQZ en M. NIHOUL (eds.), *La responsabilité pénale des personnes morale*, Limal, Anthémis, 2011, 168.

¹⁰ Le tribunal a jugé que la SNCB devait être responsable de l'accident ferroviaire en raison de son manque d'organisation, de son manque de formation du personnel, de la durée du dysfonctionnement, du nombre de personnes ayant manqué à leurs obligations, des responsabilités de la SNCB en matière de transport de personne (Pol. Nivelles 15 septembre 2004, *JLMB* 2004, 1407).

¹¹ “L'exemple d'un accident impliquant un ouvrier d'une entreprise de bâtiment sur un chantier d'une personne morale (maître d'ouvrage) illustre bien qu'il est particulièrement difficile pour le juge de se prononcer. L'employeur peut avoir commis une faute en formant insuffisamment le personnel ou en mettant un matériel insuffisant à disposition. Le maître d'ouvrage peut avoir commis une faute en dispensant des informations insuffisantes sur les dangers particuliers de l'état des lieux, ... Les ouvriers peuvent également avoir commis des fautes.” (Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, *Doc. parl.* Chambre 2006-07, n° 51-2929/001, 9).

¹² Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, *Doc. parl.* Chambre 2006-07, n° 51-2929/001, 9.

¹³ F. KEFER, *Précis de droit pénal social*, Louvain-La-Neuve, Anthemis, 2008, 134; E. DE FORMANOIR, “Vers une réforme de la responsabilité pénale des personnes morales?” in N. COLETTE-BASECQZ en M. NIHOUL (eds.), *La responsabilité pénale des personnes morales*, Limal, Anthémis, 2011, 168.

van de verantwoordelijkheden beperkt is tot de opzettelijke misdrijven, dat wil zeggen tot de misdrijven waarvan de wettelijke kwalificatie verwijst naar het opzet? Of heeft de cumulatie van de verantwoordelijkheden ook betrekking op de reglementaire misdrijven, dat wil zeggen de misdrijven die geen opzet of een gebrek aan voorzichtigheid en voorzorg vereisen? Volgens het Hof van Cassatie beoogt artikel 5, tweede lid, van het Strafwetboek de concrete geestestoestand van de natuurlijke persoon op het tijdstip van het feit en niet de wettelijke kwalificatie ervan.¹⁴ De cumulatie van de strafrechtelijke veroordelingen is dus ook van toepassing op de onopzettelijke delicten die zowel uit onvoorzichtigheid als met opzet kunnen worden gepleegd.

De strafwetgever was bij het schrijven van de wet van 4 mei 1999, *in illo tempore*, de mening toegedaan dat wanneer een misdrijf wordt toegerekend aan een rechtspersoon en daarnaast via de klassieke toerekeningsregels ook een natuurlijke persoon als dader wordt geïdentificeerd, er een geval ontstaat van samenloop van strafrechtelijke aansprakelijkheid waarvoor de strafwetgever in de wet van 4 mei 1999 de “decumul-regeling” uitwerkte.

De bedoeling van de wetgever was om aldus terug te komen op bepaalde rechtspraak die zeer ver ging in de toerekening van misdrijven aan leidinggevende personen binnen rechtspersonen door het misdrijf bewezen te achten op basis van tekortkomingen van deze personen, daar waar het misdrijf duidelijk opzet vereist, of zelfs louter op basis van de positie van de betrokkene binnen de rechtspersoon te komen tot een quasi objectieve strafrechtelijke aansprakelijkheid (*Parl. St. Senaat 1998-99, nr. 1217/1, 6; S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer, en wat met de natuurlijke persoon?”*, in *Recht in beweging*, Antwerpen, Maklu, 2004, nr. 19, 288-289).

Het leek de wetgever niet gepast om de rechtspersoon strafrechtelijk aansprakelijk te stellen voor feiten gepleegd door personen die een band hebben met haar (werknemers,...), wanneer deze slechts gebruik hebben gemaakt van het juridisch kader of het materiaal van de rechtspersoon om misdrijven te plegen in hun eigen belang of voor hun rekening (*Parl. St. Senaat 1998-99, nr. 1217/1, 4*). In de huidige regeling heeft de decumulregeling echter tot gevolg dat de rechtspersoon, bij onopzettelijk gepleegde misdrijven, aan een veroordeling ontsnapt indien de natuurlijke persoon een zwaardere fout heeft gepleegd. Initieel was bijgevolg met de wet net het omgekeerde bedoeld, namelijk het beschermen van de werknemer.

des responsabilités est limité aux infractions intentionnelles, c’est-à-dire aux infractions dont la qualification légale fait référence à l’intention? Ou le cumul des responsabilités porte-t-il également sur les infractions de type réglementaire, c’est-à-dire les infractions qui n’exigent pas une intention ou un défaut de prévoyance et de précaution. Pour la Cour de cassation, l’article 5, alinéa 2, du Code pénal vise l’état d’esprit concret de la personne physique au moment du fait et non sa qualification légale.¹⁴ Le cumul des condamnations pénales s’applique donc également aux délits non intentionnels qui peuvent être commis aussi bien par imprudence qu’intentionnellement.

À l’époque de la rédaction de la loi du 4 mai 1999, le législateur pénal estimait que lorsqu’une infraction est imputée à une personne morale et que, par la suite, une personne physique est également identifiée comme auteur selon les règles d’imputation classiques, cela constitue un cas de concours de responsabilités pénales pour lequel le législateur pénal a élaboré la règle du “décumul” dans la loi du 4 mai 1999.

L’intention du législateur était de revenir ainsi sur une certaine jurisprudence qui allait très loin dans l’imputation d’infractions à des dirigeants de personnes morales en considérant l’infraction établie sur la base de manquements de ces personnes là où l’infraction requiert une intention manifeste, voire même en parvenant à une responsabilité pénale quasi objective sur la simple base de la position de la personne concernée au sein de la personne morale (*Doc. parl., Sénat, 1998-99, n° 1217/1, 6; S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer, en wat met de natuurlijke persoon?”*, dans *Recht in beweging*, Anvers, Maklu, 2004, n° 19, 288-289).

Il ne paraissait pas approprié au législateur de rendre la personne morale pénalement responsable de faits commis par des personnes ayant un lien avec elle (employés, ...), quand celles-ci n’auraient fait que profiter du cadre juridique ou matériel de la personne morale pour commettre des infractions dans leur propre intérêt ou pour leur compte (*Doc. parl., Sénat, 1998-99, n° 1217/1, 4*). Dans la législation actuelle, il résulte toutefois de la règle du décumul qu’en cas d’infractions involontaires, la personne morale échappe à une condamnation lorsque la personne physique a commis une faute plus lourde. Initialement, la loi visait par conséquent l’inverse, à savoir la protection du travailleur.

¹⁴ Cass. 4 maart 2003, P.02 1246.N.

¹⁴ Cass. 4 mars 2003, P.02 1246.N.

De decumulregeling onder artikel 5, tweede, lid Strafwetboek is bijgevolg te bekritisieren omdat de regeling flirt met de grenzen van de afgeleide strafrechtelijke verantwoordelijkheid vermits geregeld gemakshalve wetens en willens handelen wordt aangenomen om te ontsnappen aan de toepassing van de ingewikkelde decumulregeling. De regeling is nodeloos ingewikkeld met als gevolg stereotiepe en overtollige vervolgingen. Aldus leidt de potentiële decumul op het niveau van de straf tot een cumul van vervolgingen. Het door de rechter in te vullen begrip “zwaarste fout” is uiterst vaag en noopt tot een bijna onmogelijke vergelijking van verschillende zorgvuldigheidsplichten. De regeling wordt dikwijls incoherent en foutief toegepast. De regeling is motor van belangenconflicten. De decumul-regeling heeft bovendien de bedenkelijke eer enig te zijn in haar soort. De regel bestaat niet in Frankrijk (artikel 121-2 Code pénal, Nederland (artikel 51 Nsr) of Luxemburg (artikel 34 Code pénal) (P. WAETERINCKX, *De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon en zijn leidinggevers*, Antwerpen, Intersentia, 2011, nr. 177, 117).

Overigens lijkt de decumulregel niet verenigbaar met de filosofie van de wet van 4 mei 1999. De wet van 4 mei 1999 strekte ertoe de rechtspersonen een eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid toe te kennen. Bijgevolg kan de rechtspersoon niet strafrechtelijk verantwoordelijk worden gesteld wegens het uitsluitende optreden van een natuurlijke persoon, zoals de decumulatieregeling stelt.

De decumulregeling kan ook een contraproductief effect hebben. De regeling moet voorkomen dat de natuurlijke persoon en de rechtspersoon systematisch samen veroordeeld zouden worden.¹⁵ De wetgever van 1999 vreesde immers dat de rechter beide categorieën van personen al te makkelijk zou veroordelen. Maar uit de analyse van de rechtspraak blijkt dat de parketten doorgaans een of meer natuurlijke personen vervolgen naast de rechtspersoon. De onzekerheid omtrent de invulling van de begrippen “de zwaarste fout” en “fout die wetens en willen is begaan” brengt het parket ertoe om, naast de rechtspersoon, alle natuurlijke personen te vervolgen die een fout kunnen worden ten laste gelegd, waardoor het aldus aan de rechter wordt overgelaten om te bepalen of die “fout”

La règle du décumul visée à l'article 5, alinéa 2, du Code pénal est par conséquent critiquable dans la mesure où la disposition flirte avec les limites de la responsabilité pénale dérivée, car des comportements sont régulièrement adoptés sciemment par facilité pour échapper à l'application de la règle compliquée du décumul. La règle est inutilement compliquée, ce qui aboutit à poursuites stéréotypées et superflues. Le décumul potentiel en matière de peine entraîne ainsi un cumul en matière de poursuites. La notion de “faute la plus grave” laissée à l'appréciation du juge est extrêmement vague et contrainst à une comparaison presque impossible de différents devoirs de diligence. La règle est souvent appliquée de manière incohérente et erronée. La règle est le moteur de conflits d'intérêts. La règle du décumul a par ailleurs l'honneur douteux d'être unique en son genre. La règle n'existe pas en France (article 121-2 du Code pénal), aux Pays-Bas (article 51 Nsr) ou au Luxembourg (article 34 du Code pénal) (P. WAETERINCKX, *De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon en zijn leidinggevers*, Anvers, Intersentia, 2011, n° 177, 117).

Par ailleurs, la règle du décumul ne paraît pas compatible avec la philosophie de la loi du 4 mai 1999. La loi du 4 mai 1999 avait pour but de reconnaître aux personnes morales une responsabilité pénale propre. Par conséquent, la responsabilité pénale de la personne morale ne peut être engagée en raison de l'intervention exclusive d'une personne physique comme le prévoit la règle du décumul.

Le système du décumul peut avoir aussi un effet contre-productif. Elle vise à éviter que la personne physique et la personne morale soient systématiquement condamnées en même temps.¹⁵ Le législateur de 1999 craignait en effet que le juge condamne trop facilement ces deux catégories de personnes. Mais l'analyse de la jurisprudence indique que les parquets poursuivent généralement une ou plusieurs personnes physiques aux côtés de la personne morale. L'incertitude portant sur le contenu des notions telles que “la faute la plus grave” et “faute commise sciemment et volontairement” amène le parquet à poursuivre, aux côtés de la personne morale, toutes les personnes physiques susceptibles de se voir reprocher une faute laissant ainsi au juge le soin de déterminer si cette “faute” est la plus grave ou si elle

¹⁵ DE FORMANOIR, “Vers une réforme de la responsabilité pénale des personnes morales?” in N. COLETTE-BASECQZ en M. NIHOUL (eds.), *La responsabilité pénale des personnes morales*, Limal, Anthémis, 2011, 171; Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *Parl. St. Kamer* 2006-07, nr. 51-2929/001, 13.

¹⁵ E. DE FORMANOIR, “Vers une réforme de la responsabilité pénale des personnes morales?” in N. COLETTE-BASECQZ en M. NIHOUL (eds.), *La responsabilité pénale des personnes morales*, Limal, Anthémis, 2011, 171; *Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales*, *Doc. parl. Chambre* 2006-07, n° 51-2929/001, 13.

de zwaarste is en of zij “wetens en willens” is begaan.¹⁶ De decumulatie van de veroordelingen leidt derhalve tot de cumulatatie van de vervolgingen. De rechtspraak geeft ook aan dat de gezamenlijke veroordelingen groter in aantal zijn. Tot slot blijkt uit de praktijk ook dat de vervolgte partij zich vaak beroept op artikel 5, tweede lid, zelfs indien dat niet dienstig is.¹⁷

De decumulregel heeft geleid tot onzekerheid over de uitkomst van de burgerlijke rechtsvordering van de slachtoffers van het misdrijf. Vóór de uitspraak van het Hof van Cassatie, bevestigde een deel van de rechtspraak en uitzondering op de theorie van de gelijkwaardigheid van de oorzaken¹⁸ door te stellen dat de rechtsvordering van de burgerlijke partijen enkel gegrond is tegen de beklaagde die de zwaarste fout begaan heeft.¹⁹

Het Hof van Cassatie heeft op dat punt verduidelijkingen aangebracht in het arrest van 22 oktober 2014. Volgens het Hof heeft de strafuitsluitende verschoningsgrond, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het Strafwetboek die is ingevoerd ten gunste van degene die de lichtste fout heeft begaan, geen gevolgen voor de grondslag van de tegen hem ingestelde burgerlijke rechtsvordering omdat elke fout, hoe licht ook, degene die de fout heeft begaan verplicht de schade te vergoeden die daaruit is voortgevloeid.²⁰ Tot slot rijzen bijkomende vragen

a été commise “sciemment et volontairement”.¹⁶ Le décumul des condamnations conduit dès lors au cumul des poursuites. La jurisprudence indique également que les condamnations conjointes sont plus nombreuses. Enfin, la pratique révèle également que la partie poursuivie invoque bien souvent l'article 5, alinéa 2, même lorsque cela n'est pas utile.¹⁷

La règle du décumul a généré une incertitude sur le sort de l'action civile des victimes de l'infraction. Avant que la Cour de cassation ne se prononce, une partie de la jurisprudence consacrait une exception à la théorie de l'équivalence des conditions¹⁸ en déclarant l'action des parties civiles uniquement fondée contre le prévenu qui a commis la faute la plus grave.¹⁹

La Cour de cassation a apporté des précisions sur ce point dans son arrêt du 22 octobre 2014. Suivant celle-ci, la cause d'excuse absolutoire visée à l'article 5, alinéa 2, du Code pénal instituée au profit de l'auteur de la faute la plus légère n'a pas d'incidence sur le fondement de l'action civile exercée contre lui, puisque toute faute, si légère soit-elle, oblige celui qui l'a commise à réparer le dommage qui en est résulté.²⁰ Enfin, des questions supplémentaires se posent lorsque les poursuites ne visent qu'une seule des deux personnes et que

¹⁶ Ongepubliceerde nota met de eindconclusies van de werkgroep belast met de evaluatie van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen in 2000, blz. 6.

¹⁷ De vaststelling luidt dat er “een achterstand [is] op het vlak van de regeling van de strafdossiers en een verzwaring van de procedure, met een verhoging van de werklast tot gevolg”: Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *Parl. St.*, Kamer 2006-07, nr. 51-2929/001, 13.

¹⁸ Theorie volgens dewelke men verantwoordelijk is voor zijn fout, hoe licht ook, mits zij een concrete impact had op het ontstaan van de schade (1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek).

¹⁹ F. ROGGEN, “La responsabilité pénale des personnes morales”, in *X, Droit pénal et procédure pénale*, Wolters Kluwer, beschikbaar op www.jura.be, 128; Ongepubliceerde nota met de eindconclusies van de werkgroep belast met de evaluatie van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen in 2000, blz. 6.

²⁰ Cass. 22 oktober 2014, AR P.14 0980.F, *Pas.* 2014, nr. 629 met concl. OM.

¹⁶ Note non publiée reprenant les conclusions finales du groupe de travail chargé d'évaluer la loi du 4 mai 1999. instaurant la responsabilité pénale des personnes morales en 2000, p. 6.

¹⁷ On constate “un retard sur le plan de du règlement des dossiers répressifs et un alourdissement de la procédure, ce qui a pour conséquence une augmentation de la charge de travail”: Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, *Doc. parl.* Chambre 2006-07, n° 51-2929/001, 13.

¹⁸ Théorie selon laquelle on est responsable de sa faute aussi légère soit-elle pourvu qu'elle ait eu une incidence concrète sur la réalisation du dommage (1382 et 1383 du Code civil).

¹⁹ F. ROGGEN, “La responsabilité pénale des personnes morales”, in *X, Droit pénal et procédure pénale*, Wolters Kluwer, disponible sur www.jura.be, 128; Note non publiée reprenant les conclusions finales du groupe de travail chargé d'évaluer la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales en 2000, p. 6.

²⁰ Cass. 22 octobre 2014, P.14 0980.F, *Pas.* 2014, n° 629 avec concl. M.P.

wanneer de vervolgingen slechts een van beide personen beogen en de andere buiten de zaak staat. De toepassing van de decumulatie kan nadelig zijn voor de burgerlijke partij.²¹

De rechtsvergelijking pleit voor het beginsel van de cumul van de verantwoordelijkheden. In het Franse systeem wordt de rechtspersoon slechts beschouwd als deelnemer, waardoor de rechter de nadere regels van zijn betrokkenheid bij het plegen van het misdrijf moet formuleren. De Nederlandse wetgeving daarentegen maakt de rechtspersoon tot dader van het misdrijf en bevestigt de bevoegdheid van het openbaar ministerie om te oordelen over de opportuniteit van de strafvervolgning.

Vanwege de moeilijkheden bij de toepassing van de bepalingen van de wet van 4 mei 1999 kreeg een werkgroep – samengesteld uit magistraten en ambtenaren van de Federale overheidsdienst Justitie, en opgericht in 2000 met het oog op de evaluatie van de wet – de opdracht de meest problematische aspecten van de wet te bestuderen en voorstellen te formuleren om de bestaande problemen te verhelpen. De eindconclusies van die werkgroep zijn uitgemond in de uitwerking van een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, ingediend op 19 februari 2007.²²

In de geest van die tekst stelt dit ontwerp voor om de bepaling onder het actuele artikel 5, tweede lid, van het Strafwetboek weg te laten, dat de complexe regeling bevat met betrekking tot de cumul van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon en van de natuurlijke persoon.

Het advies van de Raad van State betreffende het ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen uitte geen enkel bezwaar over de schrapping van die

l'autre ne se trouve pas à la cause. L'application du décumul peut être préjudiciable à la partie civile.²¹

Le droit comparé plaide en faveur du principe du cumul des responsabilités. Dans le système français, la personne morale est uniquement qualifiée de participant, ce qui implique que le juge doit formuler les modalités de l'implication de cette dernière dans la perpétration de l'infraction. Par contre, la législation néerlandaise fait de la personne morale l'auteur de l'infraction et confirme la compétence du ministère public de se prononcer sur l'opportunité des poursuites pénales.

En raison des difficultés apparues lors de l'application des dispositions de la loi du 4 mai 1999, un groupe de travail, composé de magistrats et de fonctionnaires du Service Public Fédéral de la Justice, créé au cours de l'année 2000 en vue d'évaluer la loi, a été chargé d'étudier les aspects les plus problématiques de la loi et de formuler des propositions pour remédier aux problèmes existants. Les conclusions finales de ce groupe de travail ont donné lieu à l'élaboration du projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, déposé le 19 février 2007.²²

S'inspirant de ce texte, ce présent projet propose d'abroger purement et simplement la disposition inscrite à l'article 5, alinéa 2, du Code pénal comportant une réglementation complexe du cumul de la responsabilité pénale de la personne morale et de la personne physique.

Dans son avis portant sur le projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, le Conseil d'État n'a soulevé aucune objection quant à la suppression de cette règle: "En abrogeant l'alinéa 2 de

²¹ In een arrest van 22 oktober 2014 (AR P.14 0980.F, met concl. OM) heeft het Hof van Cassatie evenwel het volgende geoordeeld: "Door te bepalen dat enkel degene die de zwaarste fout heeft begaan strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gesteld, vergelijkt artikel 5, tweede lid, van het Strafwetboek de fouten die door de rechtspersoon zijn begaan met die welke door de natuurlijke persoon zijn begaan door wiens tussenkomst het strafbaar feit werd gepleegd, zonder deze uit te wissen; de strafuitsluitende verschoningsgrond die de voormelde wetsbepaling invoert ten gunste van degene die de minst zware fout heeft begaan, heeft geen gevolgen voor de grondslag van de tegen hem ingestelde burgerlijke rechtsvordering omdat elke fout, hoe licht ook, degene die de fout heeft begaan verplicht de schade te vergoeden die daaruit is voortgevloeid."

²² Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen (Parl.St. Kamer 2006-07, nr. 51-2929/001).

²¹ Toutefois, dans un arrêt du 22 octobre 2014 (RG P.14 0980.F, avec concl. M.P.), la Cour de cassation a considéré que "En prévoyant que seule la personne ayant commis la faute la plus grave verra sa responsabilité pénale engagée, l'article 5, alinéa 2, du Code pénal compare, sans les abolir, les fautes commises par la personne morale et par la personne physique à l'intervention de laquelle l'acte culpeux a été commis; la cause d'excuse absolutoire que cette disposition légale institue au profit de l'auteur de la faute la plus légère, n'a pas d'incidence sur le fondement de l'action civile exercée contre lui, puisque toute faute, si légère soit-elle, oblige celui qui l'a commise à réparer le dommage qui en est résulté".

²² Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, Doc.parl. Chambre 2006-07, n° 51-2929/001.

bepaling: “Doordat het huidige tweede lid van artikel 5 van het Strafwetboek in het voorontwerp wordt opgeheven, wordt het aan de beoordelingsvrijheid van de strafrechter overgelaten om te beslissen of in het onderhavige geval al dan niet sprake is van samenloop van verantwoordelijkheden tussen de natuurlijke persoon en de rechtspersoon. Daardoor biedt het voorontwerp een radicale oplossing voor de moeilijkheden die zijn ontstaan door de toepassing van de huidige regel.”²³

Ook werden in 2015 twee wetsvoorstellen ingediend in de Kamer. Zij berusten op de hogervermelde punten van kritiek om de loutere opheffing van het tweede lid van artikel 5 van het Strafwetboek te rechtvaardigen.^{24 25} In dit voorstel wordt overigens niet geopteerd voor een schrapping, maar voor een aanpassing. De aanbeveling van de OESO wordt daardoor nog altijd gerespecteerd – er wordt namelijk verduidelijkt dat de natuurlijke persoon samen met de rechtspersoon kan worden veroordeeld, zonder bijkomende restricties. Er is dus geen sprake meer van een decumul, die enkel degene bestraft die de zwaarste fout heeft gepleegd.

De verschillende sprekers die werden gehoord tijdens een hoorzitting georganiseerd door de commissie voor de Justitie waren niet gekant tegen de opheffing van die bepaling. Een vertegenwoordiger van het College van het openbaar ministerie en van het College van procureurs-generaal²⁶ heeft bovendien benadrukt dat een schrapping van artikel 5, tweede lid, van het Strafwetboek België in staat zou stellen om zich

l'article 5 du Code pénal actuel, l'avant-projet s'en remet à la libre appréciation du juge pénal pour décider d'appliquer ou non en l'espèce le concours des responsabilités entre la personne physique et la personne morale. Ce faisant, l'avant-projet apporte une solution radicale aux difficultés suscitées par l'application de la règle actuelle.”²³

Deux propositions de loi ont également été déposées à la Chambre en 2015. Celles-ci se fondent sur les critiques rappelées plus haut pour justifier l'abrogation pure et simple du deuxième alinéa de l'article 5 du Code pénal.^{24 25} Cette proposition n'opte pas pour une suppression, mais pour un ajustement. La recommandation de l'OCDE est donc toujours respectée – il est précisé que la personne physique peut être condamnée avec la personne morale, sans restrictions supplémentaires. Il n'y a donc plus de décumul dans lequel seul celui qui a commis la faute la plus grave sera puni.

Les différents orateurs entendus lors d'une audition organisée par la Commission justice ne se sont pas opposés à l'abrogation de cette règle. Un représentant du Collège du ministère public et du Collège des procureurs généraux²⁶ a en outre souligné que une suppression de l'article 5, alinéa 2, du Code pénal, permettrait à la Belgique de se mettre en conformité avec la recommandation n° 2 (ii) reprise dans le

²³ Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2929/001, 43.

²⁴ Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen betreft, ingediend op 21 januari 2015 door de heer. R. Terwingen, de dames S. Becq en L. Dierick en de heren P. Pivin en S. Verherstraeten (*Parl. St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0816/001) en Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van bepaalde publiekrechtelijke rechtspersonen betreft, ingediend op 21 april 2015 door de heren K. Degroote en V. Van Quickenborne c.s. (*Parl. St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1031/001).

²⁵ In zijn advies over die voorstellen spreekt de Raad van State zich niet uit over de schrapping van die regel (Advies van de Raad van State nr.57 901/1/V van 22 september 2015 (*Parl. St.* Kamer 2014-15, nr. 54- 0816/002) en advies van de Raad van State nr. 57 902/1/V van 22 september 2015 (*Parl. St.* Kamer 2014-15, nr.54-1031/002)). Hij heeft voornamelijk opmerkingen bij de wijzigingen die de voorstellen inhouden voor artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek.

²⁶ E. de Formanoir, substituut-generaal afgevaardigd bij het Arbeidshof te Brussel, hoofdcoördinator van het expertisenetwerk Ecofin op het ogenblik van de hoorzitting.

²³ Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, *Doc. parl. Chambre* 2006-07, n° 51-2929/001, 43.

²⁴ Proposition de loi modifiant le Code pénal en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales déposée le 21 janvier 2015 par M. R. Terwingen, Mmes S. Becq et L. Dierick et MM. P. Pivin et S. Verherstraeten (*Doc. parl. Chambre* 2014-15, n° 54-0816/001) et Proposition de loi modifiant le Code pénal en ce qui concerne la responsabilité pénale des certaines personnes morales de droit public déposée le 21 avril 2015 par MM. K. Degroote et V. Van Quickenborne et consorts (*Doc. parl. Chambre* 2014-2015, n° 54-1031/001).

²⁵ Dans l'avis qu'il a rendu sur ces propositions, le Conseil d'État ne se prononce pas sur la suppression de cette règle (Avis du Conseil d'État n°57 901/1/V du 22 septembre 2015 (*Doc. parl. Chambre* 2014-15, n° 54- 0816/002) et avis du Conseil d'État n°57 902/1/V du 22 septembre 2015 (*Doc. parl. Chambre* 2014-15, n° 54- 1031/002)). Il émet principalement des observations sur les modifications que ces propositions apportent à l'article 5, alinéa 4, du Code pénal.

²⁶ E. de Formanoir, substitut général délégué près la cour du travail de Bruxelles, coordinateur principal du réseau d'expertise Ecofin au moment de l'audition.

te richten naar de aanbeveling nr. 2 (ii) uit het fase 3-rapport over de tenuitvoerlegging door België van het OESO-verdrag inzake de bestrijding van corruptie²⁷.

Uitgaande van het principe dat de rechtspersoon een autonome strafrechtelijke verantwoordelijkheid heeft die losstaat van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de natuurlijke persoon, moet het in alle gevallen mogelijk zijn om zowel de rechtspersoon als de natuurlijke persoon te vervolgen als dader of deelnemer van het misdrijf, waarbij de strafrechtelijke beoordeling van de verantwoordelijkheid van elk wordt overgelaten aan het openbaar ministerie, dat oordeelt over de opportuniteit van de vervolging, en aan de rechter. Elk van die personen kan een fout hebben begaan binnen zijn eigen verantwoordelijkheidssfeer. De geldende beginselen van het strafrecht, onder meer inzake strafbare deelneming, moeten de mogelijkheid bieden om voor elk van de verdachten, ongeacht zij natuurlijke personen dan wel rechtspersonen zijn, afzonderlijk na te gaan of zij een fout hebben begaan waarvoor zij strafrechtelijk verantwoordelijk kunnen worden gesteld.²⁸

Daarom wordt er voorgesteld om de regel in artikel 5, tweede lid, van het Strafwetboek, eenvoudigweg te schrappen en enkel nog het eerste lid te behouden.

Teneinde het beginsel van de cumul van de verantwoordelijkheden te expliciteren, bepaalt het vierde lid van de ontworpen bepaling, dat ontleend is aan artikel 121-2 van het Franse Strafwetboek, dat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen die van de natuurlijke personen die daders zijn van dezelfde feiten of eraan hebben deelgenomen, niet uitsluit. Het gaat hier om de feiten en niet om de kwalificatie. Eenzelfde feit kan een opzettelijke gedraging uitmaken in hoofde van de natuurlijke persoon en tegelijk een ernstig gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid in hoofde van de rechtspersoon. Gelet op de autonomie van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de natuurlijke persoon en de rechtspersoon zal de eerste kunnen worden veroordeeld voor een opzettelijk misdrijf en de tweede voor een misdrijf dat een ernstig gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid vereist.²⁹ Zelfs

²⁷ De Werkgroep beveelt België aan om het element van de decumulatie van de verantwoordelijkheden tussen de natuurlijke persoon en de rechtspersoon weg te werken (Verslag van 11 oktober 2013, beschikbaar op www.oecd.org).

²⁸ Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2929/001, 14 en 15.

²⁹ 511 Zie advies Raad van State, nr. 86.

Rapport de phase 3 sur la mise en œuvre par la Belgique de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption²⁷.

Si l'on part du principe que la personne morale a une responsabilité pénale autonome, indépendante de la responsabilité pénale de la personne physique, il doit être possible, dans tous les cas, de poursuivre tant la personne morale que la personne physique comme auteur ou coauteur participant à l'infraction, l'appréciation pénale de la responsabilité de chacun étant laissée au ministère public, juge de l'opportunité des poursuites, et au juge. Chacune de ces personnes peut avoir commis une faute dans sa propre sphère de responsabilité. Les principes en vigueur du droit pénal, notamment en matière de participation criminelle, doivent permettre d'examiner séparément pour chacun des prévenus, qu'ils soient personnes physiques ou personnes morales, s'ils ont commis une faute engageant leur responsabilité pénale.²⁸

C'est pourquoi il est proposé de supprimer purement et simplement la règle prévue à l'alinéa 2 de l'article 5 du Code pénal en ne retenant que l'alinéa 1^{er}.

Afin de rendre explicite le principe du cumul des responsabilités, l'alinéa 4 de la disposition en projet, inspiré de l'article 121-2 du Code pénal français, énonce que la responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs des mêmes faits ou y ayant participé. Il est question ici de faits et non de qualification. Un même fait peut constituer un comportement intentionnel dans le chef de la personne physique et, dans le même temps, un défaut grave de prévoyance ou de précaution dans le chef de la personne morale. En raison de l'autonomie des responsabilités de la personne physique et de la personne morale, la première pourra être condamnée du chef de l'infraction intentionnelle et la seconde du chef de l'infraction résultant de son défaut grave de prévoyance et de précaution.²⁹ Même en cas de qualification des faits identique, l'élément fautif

²⁷ Le Groupe de travail recommande à la Belgique d'éliminer l'élément du décumul des responsabilités entre la personne physique et la personne morale (Rapport du 11 octobre 2013, disponible sur www.oecd.org).

²⁸ Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, *Doc.parl.* Chambre 2006-07, n° 51-2929/001, 14 et 15.

²⁹ 512. Voir avis du Conseil d'État, n° 86.

indien de feiten op dezelfde wijze kunnen worden gekwalificeerd wordt het schuldbestanddeel afzonderlijk beoordeeld voor de rechtspersoon en voor de natuurlijk persoon.

Wat het toepassingsgebied van het huidige artikel 5 van het Strafwetboek *ratione personae* betreft, moet worden benadrukt dat het huidige artikel 5, vierde lid van het Strafwetboek, over de uitsluiting van de “politieke” rechtspersonen van het toepassingsgebied, wordt opgeheven.

De aan de commissie voor de Justitie van de Kamer voorgelegde wetsvoorstellen hebben betrekking op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de publiekrechtelijke rechtspersonen. Het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen betreft, ingediend op 21 januari 2015 door dhr. R. Terwingen, mevr. S. Becq, mevr. L. Dierick, dhr. Ph. Pivin en dhr. S. Verherstraeten stelt voor het vierde lid van artikel 5 Strafwetboek eenvoudigweg op te heffen.³⁰ Het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van bepaalde publiekrechtelijke rechtspersonen betreft, ingediend op 21 april 2015 door dhr. K. Degroote en dhr. V. Van Quickenborne en consorten voorziet op zijn beurt in een gedeeltelijke opheffing van de immuniteit van publiekrechtelijke rechtspersonen.³¹

De strafrechtelijke immuniteit voor de “politieke” publiekrechtelijke rechtspersonen was vermoedelijk ingegeven omwille van de gedachte dat de mogelijkheid tot een politieke controle voldoende was (S. VAN GARSSE, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen”, C.D.P.K. 2000, 347-359). De strafrechtelijke immuniteit van de ruim opgevatte groep van politieke rechtspersonen stuitte van meet af aan op hevige kritiek in de rechtsleer.

Deze publiekrechtelijke rechtspersonen onderscheiden zich volgens de wetgever van de andere publiekrechtelijke rechtspersonen die wel strafrechtelijk verantwoordelijk zijn door hun rechtstreeks, democratisch verkozen organen. Deze verantwoording heeft de toets van het Grondwettelijk Hof, toen nog Arbitragehof, doorstaan, en werd door het Hof zelfs verder verijnd (GwH nr. 128/2002, 10 juli 2002, A.A. 2002, 1561, A.P.M. 2002, 151, B.S. 13 november 2002, 51012, J.D.S.C. 2003, 267, noot M.-A. DELVAUX, *Rev.dr.pén.* 2003, 887, R.W. 2002-03, 857, J.L.M.B. 2003, 54; GwH nr. 8/2005, 12 januari 2005, A.A. 2005, 79, B.S. 11 maart 2005, 10538, J.L.M.B. 2005, 595, noot M. NIHOUL; GwH nr. 31/2007,

sera examiné de façon autonome dans le chef de la personne morale et dans celui de la personne physique.

En ce qui concerne le champ d'application de l'article 5 actuel *ratione personae*, il doit être souligné que le présent article 5, quatrième alinéa du Code pénal en ce qui concerne l'immunité pénale des personnes morales de droit public “politiques”, est abrogé.

Les propositions de loi qui ont été soumises à la commission de la Justice de la Chambre abordent la question de la responsabilité pénale des personnes morales de droit public. La proposition de loi modifiant le Code pénal en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, déposée le 21 janvier 2015 par M. R. Terwingen, Mmes S. Becq et L. Dierick et MM. Ph. Pivin et S. Verherstraeten propose d'abroger purement et simplement l'alinéa 4 de l'article 5 du Code pénal.³⁰ La proposition de loi modifiant le Code pénal en ce qui concerne la responsabilité pénale de certaines personnes morales de droit public déposée le 21 avril 2015 par MM. K. Degroote et V. Van Quickenborne et consortes prévoit, quant à elle, de supprimer partiellement l'immunité pénale des personnes morales de droit public.³¹

L'immunité pénale des personnes morales de droit public “politiques” était probablement dictée par l'idée que la possibilité d'un contrôle politique suffisait (S. VAN GARSSE, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen”, C.D.P.K. 2000, 347-359). L'immunité pénale du groupe des personnes morales politiques entendu au sens large s'est d'emblée heurtée à de vives critiques dans la doctrine.

Selon le législateur, ces personnes morales de droit public se distinguent des autres personnes morales de droit public qui, elles, sont bel et bien responsables pénalement de par leurs organes directement et démocratiquement élus. Cette justification a passé le contrôle de la Cour constitutionnelle, encore appelée Cour d'arbitrage à l'époque, et a même été affinée par la Cour (Cour constitutionnelle n° 128/2002, 10 juillet 2002, A.A. 2002, 1561, A.P.M. 2002, 151, M.B. 13 novembre 2002, 51012, J.D.S.C. 2003, 267, note M.-A. DELVAUX, *Rev.dr.pén.* 2003, 887, R.W. 2002-03, 857, J.L.M.B. 2003, 54; Cour constitutionnelle n° 8/2005, 12 janvier 2005, A.A. 2005, 79, B.S. 11 mars 2005, 10538,

³⁰ *Parl. St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0816/001.

³¹ *Parl. St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1031/001.

³⁰ *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord., 2014-2015, doc. n° 54-0816/001.

³¹ *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord., 2014-2015, doc. n° 54-1031/001.

21 februari 2007, *B.S.* 12 april 2007, 20344, *T.Strafr.* 2007, 181, noot P. DE HERT en J. MILLEN.).

De eerste commentatoren van het arrest nr. 128/2002 van het Grondwettelijk Hof reageerden terecht teleurgesteld. In een vrij beperkte motivering herhaalde het Arbitragehof grotendeels de argumenten die in de rechtsleer werden afgewezen. Wat het argument betrof dat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid zou kunnen gebruikt worden als een “politiek wapen” (overweging B.7.5., GwH nr. 122/2002) – het enige nadeel dat wordt vernoemd, hoewel het Hof de meervoudsvorm gebruikt – wees Marc Nihoul er in een vurig betoog op dat dit van weinig vertrouwen getuigde in de strafrechter om het misbruik van de strafprocedure te onderkennen, een misbruik dat zich overigens ook voor privaatrechtelijke rechtspersonen kan manifesteren (M. NIHOUL, “*L’immunité pénale des collectivités publiques est-elle “constitutionnellement” correcte?*”, *Rev.dr.pén.* 2003, 808 e.v.).

Gezien de erg zwakke repliek die aan de verzuchtingen van de rechtsleer na de arresten van het Grondwettelijk Hof werd geboden, kon dit niet het eindpunt zijn van de discussie.

De toenmalige kritieken blijven brandend actueel. De immuniteit kan niet steunen op de maatschappelijke opdracht betreffende de rechtspersonen. Deze opdracht is immers niet alleen eigen aan alle publiekrechtelijke rechtspersonen maar wordt ook vervuld door privaatrechtelijke rechtspersonen en de continuïteit ervan wordt afdoende beschermd door de straftoemeting. De politieke controle vervangt de strafrechtelijke verantwoordelijkheid niet. Politieke controle viseert immers de natuurlijke personen (‘de politiciërs’), en niet de rechtspersonen waarbinnen zij functioneren. De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van politieke rechtspersonen schaadt het vertrouwen in de overheid niet: niet de verantwoordelijkheid voor de gedragingen maar die gedragingen zelf brengen dergelijke schending mee (S. VAN DYCK, “*De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer, en wat met de natuurlijke persoon?*”, in *Recht in beweging*, Antwerpen, Maklu, 2004, nr. 13, 282-283).

Het amendement voorziet dan ook in een wetswijziging door te voorzien in een afschaffing van het vierde lid van het artikel 5 Strafwetboek.

De afschaffing van de immuniteit draagt bij tot een meer consequente, rechtvaardige en machtskritische rechtshandhaving. Op die manier wordt de paradoxale situatie bestreden waarin een overheid regels uitvaardigt en handhaaft maar

J.L.M.B. 2005, 595, note M. NIHOUL; Cour constitutionnelle n° 31/2007, 21 février 2007, *M.B.* 12 avril 2007, 20344, *T.Strafr.* 2007, 181, note P. DE HERT et J. MILLEN.).

Les premiers commentateurs de l’arrêt n° 128/2002 de la Cour constitutionnelle étaient déçus à juste titre. Dans une motivation assez succincte, la Cour d’arbitrage reprenait pour une large part les arguments rejetés par la doctrine. En ce qui concerne l’argument selon lequel la responsabilité pénale pourrait être utilisée comme une “arme politique” (considérant B.7.5., Cour constitutionnelle n° 122/2002) – le seul inconvénient mentionné bien que la Cour utilise le pluriel – Marc Nihoul a fait observer dans un exposé véhément que cela témoignait d’une faible confiance dans la capacité du juge répressif à reconnaître l’abus de la procédure pénale, un abus qui peut d’ailleurs également se manifester à l’égard de personnes morales de droit privé (M. NIHOUL, “*L’immunité pénale des collectivités publiques est-elle “constitutionnellement” correcte?*”, *Rev.dr.pén.* 2003, 808 et suiv.).

Vu les faibles réactions aux plaintes de la doctrine après les arrêts de la Cour constitutionnelle, cela ne pouvait être la fin de la discussion.

Les critiques de l’époque restent d’une actualité brûlante. L’immunité ne peut s’appuyer sur la mission sociale des personnes morales. En effet, cette mission n’est pas seulement propre à toutes les personnes morales de droit public, mais est également remplie par des personnes morales de droit privé et sa continuité est suffisamment protégée sur le plan de la fixation de la peine. Le contrôle politique ne remplace pas la responsabilité pénale. Le contrôle politique vise en effet les personnes physiques (“les politiciërs”) et non les personnes morales au sein desquelles les premières évoluent. La responsabilité pénale des personnes morales politiques ne sape pas la confiance en l’autorité: ce n’est pas la responsabilité des comportements mais ces comportements mêmes qui suscitent une telle défiance (S. VAN DYCK, “*De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer, en wat met de natuurlijke persoon?*”, dans *Recht in beweging*, Anvers, Maklu, 2004, n° 13, 282-283).

L’amendement prévoit dès lors une modification législative consistant à abroger l’alinéa 4 de l’article 5 du Code pénal.

La suppression de l’immunité contribue à une application de la loi plus systématique, plus équitable et plus critique à l’égard du pouvoir. Cela permet de s’attaquer à la situation paradoxale dans laquelle une autorité édicte et fait respecter

tegelijk zelf niet strafrechtelijk verantwoordelijk is wanneer zij deze overtreedt (P. VAN DEN BON, “*De beperkte strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de publiekrechtelijke rechtspersoon wegens niet-naleving van de wet inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk*”, RW 2002-03, 1210; M. FAURE, “*De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming*”, *T.P.R.* 2000, 1293-1314-1316, nr.15).

Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

des règles, mais n'est par ailleurs pas elle-même responsable pénalement lorsqu'elle les transgresse (P. VAN DEN BON, “*De beperkte strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de publiekrechtelijke rechtspersoon wegens niet-naleving van de wet inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk*”, RW 2002-03, 1210; M. FAURE, “*De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming*”, *T.P.R.* 2000, 1293-1314-1316, n° 15).

Nr. 5 VAN DE HEER **DEGROOTE c.s.**Art. 3 (*nieuw*)**Een artikel 3 invoegen, luidende:**

“Art. 3. In artikel 7bis van het strafwetboek van 8 juni 1867, ingevoegd bij wet van 4 mei 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid wordt de inleidende zin vervangen als volgt:

“De straffen toepasselijk op misdrijven gepleegd door rechtspersonen, met uitsluiting van publiekrechtelijke rechtspersonen voorzien in het derde lid, zijn:”;

2° het artikel wordt aangevuld met een lid, luidende:

“Ten aanzien van misdrijven gepleegd door de Federale Staat, de gewesten, de gemeenschappen, de provincies, de hulpverleningszones, de prezones, de Brusselse agglomeratie, de gemeenten, de meerge-meentezones, de binnengemeentelijke territoriale organen, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn kan enkel de eenvoudige schuldigverklaring worden uitgesproken;”;

VERANTWOORDING

Dit amendement wenst tegemoet te komen aan de opmerkingen geformuleerd tijdens de hoorzittingen over de wetsvoorstellen DOC 54816/001 en DOC 54 1031/001.

Tijdens deze hoorzittingen werd de nodige steun geuit voor de oplossing van de simpele opheffing van het vierde lid van artikel 5 Strafwetboek. Ook de Raad van State had zich hierover in haar advies van 22 september 2015 reeds gunstig uitgedrukt. Toch werd er door diverse sprekers ook terecht op een aantal risico's gewezen.

De wetsvoorstellen hadden voornamelijk tot doel om de lokale mandatarissen meer zekerheid te geven dat, in

N° 5 DE M. **DEGROOTE ET CONSORTS**Art. 3 (*nouveau*)**Insérer un article 3, rédigé comme suit:**

“Art. 3. Dans l'article 7bis du Code pénal du 8 juin 1867, inséré par la loi du 4 mai 1999, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans l'alinéa 1^{er}, la phrase introductive est remplacée comme suit:

“Les peines applicables aux infractions commises par des personnes morales, à l'exception des personnes morales de droit public visées à l'alinéa 3, sont:”;

2° l'article est complété d'un alinéa rédigé comme suit:

“En ce qui concerne les infractions commises par l'État fédéral, les Régions, les Communautés, les provinces, les zones d'aide, les prézones, l'Agglomération bruxelloise, les communes, les zones pluricommunales, les organes territoriaux intracommunaux, la Commission communautaire française, la Commission communautaire flamande, la Commission communautaire commune et les centres publics d'aide sociale seule la simple déclaration de culpabilité peut être prononcée;”;

JUSTIFICATION

Cet amendement entend répondre aux remarques formulées durant les auditions relatives aux propositions de loi DOC 54 816/001 et DOC 54 1031/001.

Au cours de ces auditions, la solution de la simple abrogation de l'alinéa 4 de l'article 5 du Code pénal a reçu le soutien nécessaire. Le Conseil d'État s'était également déjà déclaré favorable à cet égard dans son avis du 22 septembre 2015. Divers orateurs ont cependant attiré l'attention à juste titre sur un certain nombre de risques.

Le principal objectif des propositions de loi était de donner aux mandataires locaux une plus grande garantie que dans les

gevallen waarin zijzelf in feite geen strafrechtelijke inbreuk hadden begaan, niet zij maar eerder de gemeente zou worden vervolgd. De zuivere opheffing van de immuniteit, en een daaruit volgende veroordeling van de gemeente, kan echter voor lokale overheden tot ernstige budgettaire gevolgen leiden. Zo dreigt er een gevaar voor instrumentalisering van het strafrecht, als wapen in gevallen van voornamelijk politiek geïnspireerde strijd.

Daarom wordt naast de opheffing van het huidige artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek inzake de strafrechtelijke immuniteit van “politieke” publiekrechtelijke rechtspersonen wordt geopteerd voor het moduleren van de sancties.

De sancties voor rechtspersonen, bepaald in artikel 7bis Strafwetboek, houden nu reeds rekening met gevallen waarin een bepaalde openbare dienstverlening in het gedrang zou kunnen komen door een aan een publiekrechtelijke rechtspersoon opgelegde sanctie. Zo worden er onder meer beperkingen gesteld aan de gevallen van bijzondere verbeurdverklaring als bedoeld in artikel 42, 1° Strafwetboek, de ontbinding, het verbod om een werkzaamheid uit te oefenen en de sluiting van een inrichting. Deze uitzonderingen bieden alvast enige bescherming voor de publiekrechtelijke rechtspersonen die tot nu toe konden genieten van immuniteit.

Toch rijzen er nog vragen met betrekking tot het opleggen van de geldboete. Door de opheffing van de immuniteit zou men immers kunnen komen tot situaties waarbij de staat een boete aan zichzelf moet betalen, wat onlogisch lijkt. Ook is er, zoals gezegd, een aanzienlijk risico op ernstige budgettaire gevolgen voor lokale overheden wanneer zij zouden worden veroordeeld tot de betaling van een geldboete. Deze gevolgen zouden worden vermeden wanneer men de geldboete simpelweg zou uitsluiten in geval van deze welbepaalde publiekrechtelijke rechtspersonen die voorheen van immuniteit genoten.

In de plaats daarvan wordt ervoor geopteerd om voor de “politieke” publiekrechtelijke rechtspersonen als straf de “eenvoudige schuldigverklaring” te voorzien.³² Hierdoor worden deze publiekrechtelijke rechtspersonen alleszins alsnog op gelijke voet geplaatst met andere rechtspersonen en natuurlijke personen voor wat betreft de verantwoordelijkheid die hen strafrechtelijk gezien kan worden verweten, zonder dat dit noodzakelijk moet leiden tot een vermindering van de publieke middelen. In die mate is deze wetswijziging een belangrijk symbool. Hiermee kan ook het slachtoffer gemakkelijker een burgerrechtelijke vergoeding bekomen van de geleden

cas où ils n’auraient en fait commis eux-mêmes aucune infraction pénale, ce soit la commune et non eux qui fasse l’objet de poursuites. Cependant, la simple levée de l’immunité et la condamnation de la commune qui s’en suit peuvent avoir des conséquences budgétaires sérieuses pour les autorités locales. Ainsi, il existe un risque d’instrumentalisation du droit pénal, qui servirait d’arme en cas de querelles d’inspiration essentiellement politique.

C’est pourquoi il est opté pour une modulation des sanctions outre l’abrogation de l’actuel article 5, alinéa 4, du Code pénal relatif à l’immunité pénale des personnes morales de droit public “politiques”.

Les sanctions à l’égard de personnes morales visées à l’article 7bis du Code pénal tiennent déjà compte des cas dans lesquels un service public donné pourrait pâtir d’une sanction infligée à une personne morale de droit public. Ainsi, des limitations sont notamment fixées pour les cas de confiscation spéciale visée à l’article 42, 1°, du Code pénal, la dissolution, l’interdiction d’exercer certaines fonctions et l’exclusion d’un établissement. Ces exceptions offrent déjà une certaine protection aux personnes morales de droit public qui pouvaient bénéficier jusqu’ici de l’immunité.

Des questions demeurent néanmoins en ce qui concerne l’imposition d’une amende. La levée de l’immunité peut en effet conduire à des situations où l’État devrait se payer une amende à lui-même, ce qui semble illogique. Comme déjà évoqué, il existe également un risque considérable de conséquences budgétaires sérieuses pour les autorités locales si elles sont condamnées à payer une amende. Ces conséquences seraient évitées si l’on excluait simplement l’amende dans le cas de ces personnes morales de droit public bien définies qui jouissaient auparavant de l’immunité.

Au lieu de cela, il est opté pour une peine sous la forme d’une “simple déclaration de culpabilité” pour les personnes morales de droit public “politiques”.³² Ainsi, ces personnes morales de droit public sont mises sur un pied d’égalité avec d’autres personnes morales et personnes physiques pour ce qui concerne la responsabilité qui peut leur être imputée sur le plan pénal, sans que cela ne doive nécessairement aboutir à une diminution des moyens publics. Dans cette mesure, cette modification législative est un symbole important. Cela permet également toujours à la victime d’obtenir plus facilement une réparation civile pour les préjudices subis. Cette piste a

³² Zoals ook voorgesteld door M. Nihoul, “L’immunité pénale des collectivités publiques est-elle constitutionnellement correcte?”, *Rev. Dr. Pén.*, 2003, 833.

³² Comme également proposé par M. Nihoul, “L’immunité pénale des collectivités publiques est-elle constitutionnellement correcte?”, *Rev. Dr. Pén.*, 2003, 833.

schade. Deze optie vond ook steun tijdens de hoorzittingen, onder andere in het betoog van de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie.

Aangezien de Raad van State destijds bij het invoeren van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen geen fundamentele bezwaren heeft geuit tegen de invoering van de strafrechtelijke immuniteit voor de publiekrechtelijke rechtspersonen die worden opgesomd in het vierde lid van huidig artikel 5 van het Strafwetboek, en de voornoemde strafrechtelijke immuniteit ook zonder problemen de grondwettelijkheidstoets van het Grondwettelijk Hof heeft doorstaan,³³ zijn er geen fundamentele bezwaren tegen door dit amendement voorgestelde aanpassing van het straffenarsenaal in artikel 7bis Strafwetboek ten overstaan van deze publiekrechtelijke rechtspersonen wiens strafrechtelijke immuniteit wordt opgeheven.

Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Raf TERWINGEN (CD&V)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

également été appuyée lors des auditions, notamment dans l'exposé du premier président de la Cour de cassation.

Étant donné qu'à l'époque de l'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales, le Conseil d'État n'avait émis aucune objection fondamentale à l'introduction de l'immunité pénale pour les personnes morales de droit public énumérées à l'article 5, alinéa 4, du Code pénal et que l'immunité pénale précitée a également passé sans encombre le contrôle de constitutionnalité de la Cour constitutionnelle,³³ il n'y a aucun inconvénient fondamental à l'adaptation proposée par le présent amendement de l'arsenal répressif de l'article 7bis du Code pénal à l'égard des personnes morales de droit public dont l'immunité pénale est levée.

³³ GwH nr. 128/2002, 10 juli 2002, A.A. 2002, 1561, A.P.M. 2002, 151, B.S. 13 november 2002, 51012, J.D.S.C. 2003, 267, noot M. A. Delvaux, *Rev.dr.pén.* 2003, 887, R.W. 2002-03, 857, J.L.M.B. 2003, 54; GwH nr. 8/2005, 12 januari 2005, A.A. 2005, 79, B.S. 11 maart 2005, 10538, J.L.M.B. 2005, 595, noot M. Nihoul; GwH nr. 31/2007, 21 februari 2007, B.S. 12 april 2007, 20344, T.Strafr. 2007, 181, noot P. De Hert en J. Millen.

³³ Cour constitutionnelle 128/2002, 10 juillet 2002, A.A. 2002, 1561, A.P.M. 2002, 151, M.B. 13 novembre 2002, 51012, J.D.S.C. 2003, 267, note M.-A. Delvaux, *Rev.dr.pén.* 2003, 887, R.W. 2002-03, 857, J.L.M.B. 2003, 54; Cour constitutionnelle n° 8/2005, 12 janvier 2005, A.A. 2005, 79, A.R. 11 mars 2005, 10538, J.L.M.B. 2005, 595, note M. Nihoul; Cour constitutionnelle n° 31/2007, 21 février 2007, M.B. 12 avril 2007, 20344, T.Strafr. 2007, 181, note P. De Hert et J. Millen.

Nr. 6 VAN DE HEER **TERWINGEN c.s.**

Art. 3

Na artikel 3, een hoofdstuk 3 invoegen, luidende:

“Hoofdstuk 3. Wijzigingen van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering”.

VERANTWOORDING

Door de indiening van amendementen moeten de artikelen van het wetsvoorstel worden ingedeeld in hoofdstukken.

Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

N° 6 DE M. **TERWINGEN ET CONSORTS**

Art. 3

Après l'article 3, insérer un chapitre 3, rédigé comme suit:

“Chapitre 3. Modifications du titre préliminaire du Code de procédure pénale”.

JUSTIFICATION

L'introduction d'amendements entraîne la nécessité de subdiviser les articles de la proposition de loi en chapitres.

Nr. 7 VAN DE HEER TERWINGEN c.s.

Art. 4 (*nieuw*)**Een artikel 4 invoegen, luidende:**

“Art. 4. Artikel 21ter van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd door de wet van 30 juni 2000, wordt aangevuld met een lid, luidende:

“De bijzondere verbeurdverklaring kan niet worden uitgesproken ten aanzien van publiekrechtelijke rechtspersonen voorzien in artikel 7bis, derde lid van het Strafwetboek.””

VERANTWOORDING

Dit amendement strekt er toe om de bijzondere verbeurdverklaring ten aanzien van de Federale Staat, de gewesten, de gemeenschappen, de provincies, de hulpverleningszones, de prezones, de Brusselse agglomeratie, de gemeenten, de meergemeentezones, de binnengemeentelijke territoriale organen, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de gemeenschap-pelijke Gemeenschapscommissie en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn uit te sluiten. De bijzondere verbeurdverklaring zou immers kunnen leiden tot een staking van de activiteiten van de publiekrechtelijke rechtspersoon.

Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

N° 7 DE M. TERWINGEN ET CONSORTS

Art. 4 (*nouveau*)**Insérer un article 4, rédigé comme suit:**

“Art. 4. L'article 21ter, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, est complété par un alinéa rédigé comme suit:

“La confiscation spéciale ne peut être prononcée à l'égard des personnes morales de droit public prévues dans l'article 7bis, troisième alinéa du Code pénal.””

JUSTIFICATION

Cet amendement vise à exclure la confiscation spéciale à l'égard de l'État fédéral, les Régions, les Communautés, les provinces, les zones d'aide, les prézones, l'Agglomération bruxelloise, les communes, les zones pluricommunales, les organes territoriaux intracommunaux, la Commission communautaire française, la Commission communautaire flamande, la Commission communautaire commune et les centres publics d'aide sociale. Une confiscation spéciale pourrait en effet aboutir à un cessation des activités de la personne morale de droit public.

Nr. 8 VAN DE HEER **TERWINGEN c.s.**

Art. 4

Na artikel 4, een hoofdstuk 4 invoegen, luidende:

“Hoofdstuk 4. Slotbepaling”.

VERANTWOORDING

Door de indiening van amendementen moeten de artikelen van het wetsvoorstel worden ingedeeld in hoofdstukken.

Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Philippe GOFFIN (MR)

N° 8 DE M. **TERWINGEN ET CONSORTS**

Art. 4

Après l'article 4, insérer un chapitre 4, rédigé comme suit:

“Chapitre 4. Disposition finale.”

JUSTIFICATION

L'introduction d'amendements entraîne la nécessité de subdiviser les articles de la proposition de loi en chapitres.

Nr. 9 VAN DE HEER GOFFIN c.s.

Art. 5 (nieuw)

Een artikel 5 invoegen, luidende:

“Art. 5. Binnen een termijn van drie jaar, te rekenen van de inwerkingtreding van deze wet, worden de bepalingen van de artikelen 5 en 7bis van het Strafwetboek onderworpen aan een evaluatie.

Die evaluatie wordt toevertrouwd aan de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken.”.

VERANTWOORDING

Dit amendement voert een wettelijke verplichting in tot evaluatie van de nieuwe wettelijke regeling rond de strafrechtelijke aansprakelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen, drie jaar na de inwerkingtreding ervan.

Indieners wensen immers enig voorbehoud te maken of de nieuwe wettelijke regeling ook effectief onbillijke gevallen van strafvervolgning van lokale mandatarissen uit de wereld zal helpen.

N° 9 DE M. GOFFIN ET CONSORTS

Art. 5 (nouveau)

Insérer un article 5, rédigé comme suit:

“Art. 5. Endéans un délai de trois ans, à compter de l’entrée en vigueur de cette loi, les dispositions des articles 5 et 7bis du Code pénal, feront l’objet d’une évaluation.

Cette évaluation est confiée au ministre de la Justice et le ministre des Affaires Intérieures.”.

JUSTIFICATION

Cet amendement instaure une obligation légale d’évaluation de la nouvelle disposition légale relative à la responsabilité pénale des personnes morales de droit public trois ans après son entrée en vigueur.

Ses auteurs souhaitent en effet émettre quelques réserves quant au fait de savoir si la nouvelle disposition légale permettra également de mettre effectivement fin aux cas inéquitables de poursuites pénales à l’encontre de mandataires locaux.

Philippe GOFFIN (MR)
Raf TERWINGEN (CD&V)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)