

Rolnummers 5810 en 5813
Arrest nr. 41/2015 van 26 maart 2015

ARREST

In zake : de beroepen tot vernietiging van de artikelen 2, 5, 14 en 15 van de wet van 15 juli 2013 houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding, ingesteld door de Orde van Vlaamse balies en Edgar Boydens en door de vzw « Belgische Federatie van de Financiële Sector » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 14 en 17 januari 2014 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 16 en 20 januari 2014, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2, 5, 14 en 15 van de wet van 15 juli 2013 houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 juli 2013, tweede editie) respectievelijk door de Orde van Vlaamse balies en Edgar Boydens, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Lindemans en Mr. F. Judo, advocaten bij de balie te Brussel, en door de vzw « Belgische Federatie van de Financiële Sector », de vzw « Belgische Vereniging van Banken en Beursvennootschappen » en de erkende beroepsvereniging « Beroepsvereniging van het Krediet », allen bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. H. Vanhulle, Mr. L. Swartenbroux en Mr. C. Borgers, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5810 en 5813 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Cloots, Mr. J. Roets en Mr. S. Sottiaux, advocaten bij de balie te Antwerpen, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 november 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 december 2014 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek, ingediend binnen voormelde termijn, van verscheidene partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 16 december 2014 de dag van de terechtzitting bepaald op 14 januari 2015.

Op de openbare terechtzitting van 14 januari 2015 :

- zijn verschenen :

. Mr. S. Maeyaert, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. D. Lindemans en Mr. F. Judo, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5810;

. Mr. L. Swartenbroux, tevens *loco* Mr. H. Vanhulle, en Mr. C. Borgers, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5813;

. Mr. E. Cloots, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De Ministerraad is van oordeel dat de beroepen in de zaken nrs. 5810 en 5813 niet ontvankelijk zijn, omdat de stukken die door die verzoekende partijen zijn bezorgd, niet toelaten vast te stellen of hun bevoegde organen rechtsgeldig tot het instellen van de beroepen hebben beslist.

A.2.1. De Orde van Vlaamse balies, eerste verzoekende partij in de zaak nr. 5810, antwoordt dat uit artikel 493 van het Gerechtelijk Wetboek volgt dat het bevoegde orgaan om de gerechtelijke handelingen uit haar naam te verrichten haar raad van bestuur is. Bij haar verzoekschrift heeft zij een uittreksel uit het verslag van de vergadering van de raad van bestuur gevoegd, waaruit blijkt dat die raad heeft beslist het onderhavige beroep tot vernietiging in te stellen.

A.2.2. De drie verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5813 wijzen erop dat zij als bijlage bij hun verzoekschrift een kopie hebben gevoegd van de beslissingen van hun bevoegde organen om het beroep in te stellen.

A.3. Wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 5813 betreft, betoogt de Ministerraad dat zij niet van een collectief belang doen blijken, vermits die verenigingen niet beschikken over een maatschappelijk doel van bijzondere aard dat zich voldoende van het algemeen belang onderscheidt. Dat maatschappelijk doel overstijgt de individuele belangen van hun leden niet.

A.4.1. De « Belgische Federatie van de Financiële Sector » (Febelfin) en de « Belgische Vereniging van Banken en Beursvennootschappen » (BVB), eerste en tweede verzoekende partij in de zaak nr. 5813, zijn verenigingen zonder winstoogmerk. Zij voeren aan dat zij beantwoorden aan de voorwaarden waaraan het collectief belang van zulk een vereniging volgens de rechtspraak van het Hof dient te voldoen. In dat verband wijzen zij erop dat hun maatschappelijk doel erin bestaat op te komen voor de collectieve belangen van hun leden en die te verdedigen, onder meer in het kader van een procedure voor om het even welke administratieve overheid of rechtbank. Zij streven een collectief belang na dat niet tot het individuele belang van hun leden is beperkt. Hun maatschappelijk doel kan rechtstreeks en ongunstig door de bestreden bepalingen worden geraakt. Door de onduidelijkheid van de notie « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » die door de bestreden bepalingen wordt ingevoerd, kunnen de ondernemingen uit de Belgische financiële sector, leden van de voormelde verzoekende partijen, niet precies het wettelijke kader kennen binnen hetwelk zij hun activiteiten kunnen uitoefenen. Bijgevolg lopen zij in voorkomend geval het risico op administratieve sancties en strafrechtelijke vervolging.

A.4.2. De « Beroepsvereniging van het Krediet » (BVK), de derde verzoekende partij in de zaak nr. 5813, is een erkende beroepsvereniging, opgericht op grond van de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen. Krachtens artikel 10 van die wet heeft een beroepsvereniging de vereiste hoedanigheid om bepalingen aan te vechten die de belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig kunnen raken. De voormelde verzoekende partij heeft als doel de vertegenwoordiging en de verdediging van de belangen van de beroepssector van het krediet, in het bijzonder in het kader van het consumentenkrediet en het onroerend krediet aan particulieren. Haar leden kunnen, zoals de eerste twee verzoekende partijen in de zaak nr. 5813, rechtstreeks en ongunstig door de bestreden bepalingen worden geraakt.

Ten gronde

Wat het enige middel in de zaak nr. 5810 en het eerste middel in de zaak nr. 5813 betreft

A.5. Het enige middel in de zaak nr. 5810 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 12 en 14 ervan en met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De bestreden bepalingen schenden het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat in de voormelde artikelen is gewaarborgd, doordat zij - in de artikelen 26 en 28 van de wet van 11 januari 1993 « tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme » (hierna : Witwaspreventiewet) en in de artikelen 505 en 43^{quater} van het Strafwetboek - de woorden « ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend » vervangen door de woorden « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ».

Op grond van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, dat in de artikelen 12 en 14 van de Grondwet is vervat, dienen strafbepalingen in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen te worden geformuleerd, zodat, enerzijds, eenieder op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt vooraf op voldoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » speelt een essentiële rol bij het bepalen of een strafsanctie al dan niet kan worden opgelegd. Wanneer dat begrip onduidelijk is, is het bepalen van de gevallen waarin een straf kan of moet worden opgelegd, ook onduidelijk, zodat de strafsanctie ongrondwettig is.

Het deel van het begrip dat in de bestreden bepalingen niet wordt verduidelijkt, is volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 5810 beperkt tot de woorden « ernstige fiscale fraude », vermits de toevoeging « al dan niet georganiseerd » geen enkele meerwaarde heeft. Dat begrip omvat twee elementen, namelijk fiscale fraude en het ernstige karakter van die fraude. Het is inzonderheid het tweede element dat vragen doet rijzen in het licht van het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Bij zijn arrest nr. 136/2004 van 22 juli 2004 heeft het Hof beslist dat het begrip « ernstige inbreuk » op zich niet de definitie kan vormen van een misdrijf, zonder ontoelaatbare onzekerheid te creëren.

De parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen schept evenmin duidelijkheid over de inhoud van het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ». De wetgever verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 27 april 2007 waarbij het vroegere fraudebegrip werd ingevoerd, namelijk « ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend ». Volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 5810 kan moeilijk worden ingezien dat die parlementaire voorbereiding met betrekking tot een vroeger fraudebegrip dat enger was, de draagwijdte zou kunnen verduidelijken van het nieuwe fraudebegrip, dat aanzienlijk werd gewijzigd.

In de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 27 april 2007 wordt vermeld dat het ernstige karakter « voornamelijk » betrekking heeft op de aanmaak en/of het gebruik van valse stukken en op het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormaal karakter van dat bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt. Daarnaast dient ook rekening te worden gehouden met de indicatoren waarin het koninklijk besluit van 3 juni 2007 voorziet.

Bij de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 juli 2013 heeft de bevoegde staatssecretaris erop gewezen dat de verschillende criteria slechts indicatoren zijn, zodat zij niet afzonderlijk moeten worden gelezen en geanalyseerd. Hij merkte nog op dat, hoewel de georganiseerde aard van de fraude niet langer een wettelijk criterium is, zulks niettemin als een verzwarend element kan worden aangemerkt. Volgens hem kunnen de indicatoren, vervat in het koninklijk besluit van 3 juni 2007, niet worden opgevat als constitutieve elementen van het misdrijf « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ». De staatssecretaris is eerder voorstander van een « bijvoeglijke » lezing, zulks in tegenstelling tot het standpunt van de minister van Justitie die deze indicatoren heeft ingevoerd en die voorstander was van een « autonome » interpretatie. De staatssecretaris merkte nog op dat aan de aard van de fraude niets wordt gewijzigd in vergelijking met hetgeen onder de wet van 27 april 2007 gold, met dien verstande dat de nieuwe notie niet langer in een vereiste van organisatie voorziet. Hij was ook van mening dat het aspect valsheid op zich geen noodzakelijke voorwaarde vormt voor het vaststellen van het ernstige karakter van de fraude.

Die elementen hebben volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 5810 een louter indicatief karakter. Zij besluiten dat het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » noch in de wet zelf, noch in de parlementaire voorbereiding op voldoende wijze wordt omschreven of verduidelijkt. Bijgevolg kunnen de advocaten niet op afdoende wijze inschatten welk gedrag zij dienen aan te nemen om mogelijke sancties te vermijden.

A.6. Het eerste middel in de zaak nr. 5813 is afgeleid uit de schending van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, alsook van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het voormelde Europees Verdrag en met artikel 15, lid 1, van het voormelde Internationaal Verdrag.

De bestreden bepalingen schenden het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat in de voormelde toetsingsnormen is gewaarborgd. De bestreden bepalingen beantwoorden immers niet aan de vereisten inzake nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorzienbaarheid van de strafbaarstelling.

Allereerst bevatten de bestreden bepalingen zelf geen definitie van wat onder « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » dient te worden verstaan. Dat begrip wordt evenmin in enige andere wettelijke bepaling gedefinieerd. Bovendien wordt dat begrip in de parlementaire voorbereiding niet verduidelijkt; integendeel, die voorbereiding vergroot nog de rechtsonzekerheid. Daarnaast bevat de parlementaire voorbereiding een louter indicatieve opsomming van een aantal criteria die in aanmerking worden genomen om te bepalen of er van « ernstige fiscale fraude » sprake is. De betekenis en de draagwijdte van die elementen zijn echter bijzonder onduidelijk.

Aldus laten de bestreden bepalingen volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 5813 niet toe op voorhand vast te stellen welke feiten al dan niet als ernstige fiscale fraude dienen te worden beschouwd. Bijgevolg kunnen de rechtsonderhorigen niet op afdoende wijze inschatten wat het strafrechtelijke gevolg zal zijn van hun gedrag; zij kunnen evenmin hun gedrag aan die inschatting aanpassen. Bovendien laten de bestreden bepalingen een al te ruime beoordelingsbevoegdheid aan de rechter. De voorzienbaarheid van de strafrechtelijke gevolgen van een bepaald gedrag is een essentiële vereiste van het wettigheidsbeginsel in strafzaken; die vereiste wordt zowel in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof als in die van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens opgelegd.

A.7. De Ministerraad is van oordeel dat de bestreden bepalingen het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet schenden.

Allereerst verwijst hij naar het advies van de Raad van State, waarbij de Raad van State heeft geoordeeld dat de bestreden bepalingen in overeenstemming zijn met dat beginsel. Volgens de Raad ware het weliswaar wenselijk geweest mocht de tekst van de wet zelf criteria bevatten aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de fiscale fraude al dan niet « ernstig » is.

Vervolgens kan volgens de Ministerraad uit de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof worden afgeleid dat de bestreden bepalingen in overeenstemming zijn met het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Een coherente toepassing van dat beginsel vereist dat de bestreden bepalingen, en met name het daarin besloten begrip « ernstige fiscale fraude », in overeenstemming met dat beginsel dienen te worden geacht. In dat verband verwijst de Ministerraad in de eerste plaats naar de arresten nrs. 10/2008 en 102/2008, waarbij het Hof het vroegere begrip « ernstige en georganiseerde fiscale fraude » in overeenstemming met het wettigheidsbeginsel in strafzaken heeft verklaard. Logischerwijze moet hetzelfde gelden voor fiscale fraude die enkel « ernstig » maar niet noodzakelijk « georganiseerd » is. Vervolgens brengt de Ministerraad de rechtspraak in herinnering waarbij het Hof nagenoeg zonder uitzondering heeft geoordeeld dat het gebruik, in strafbepalingen, van noties als « ernstig » of « zwaar » niet van dien aard is dat het de strafbaarstelling onvoorzienbaar kan maken. Ten slotte blijkt uit de parlementaire voorbereiding ondubbelzinnig de bedoeling van de wetgever dat de rechter de ernst van de fiscale fraude dient af te leiden uit elementen zoals de aanwezigheid van valse stukken, het omvangrijke bedrag van de verrichting en het georganiseerde karakter van de fraude. Ook met die verduidelijkingen behoudt de rechter uiteraard een zekere beoordelingsmarge, maar de wetgever heeft hem duidelijke en objectieve criteria aangereikt die de rechter in staat stellen de ernst van de fiscale fraude op een voor de rechtzoekende voorzienbare wijze te beoordelen.

Het voormelde advies van de Raad van State en de voormelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof passen perfect binnen de beoordelingsmarge die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aan de nationale overheden laat. Zoals het Grondwettelijk Hof, hanteert het Europees Hof een soepele interpretatie van

het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals gewaarborgd in artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Ook voor het Europees Hof is het voorzienbaarheidsbeginsel verenigbaar met een zekere rechterlijke interpretatiebevoegdheid, wat het recent in zijn arrest van 21 oktober 2013, *Del Río Prada t. Spanje*, in herinnering heeft gebracht.

De Ministerraad wijst nog erop dat in bepaalde domeinen, zoals dat van het terrorisme of de fraude, open delictomschrijvingen - en bijgevolg een ruimere rechterlijke beoordelingsmarge - vaak wenselijk en haast onontkoombaar zijn, gelet op de zeer uiteenlopende vormen die zulke misdrijven kunnen aannemen die zeer moeilijk op voorhand in hun geheel door de strafwetgever zijn te vatten. Open en flexibele formuleringen zijn in het domein van de fiscale fraude noodzakelijk om buitensporige strakheid te vermijden en om aanpassingen aan veranderende en uiteenlopende situaties mogelijk te maken.

Ten slotte benadrukt de Ministerraad dat geen enkele van de bestreden bepalingen als zodanig een rechtstreekse strafbaarstelling inhoudt van het basismisdrijf « ernstige fiscale fraude », geregeld door de wet van 17 juni 2013 « houdende fiscale en financiële bepalingen en bepalingen betreffende de duurzame ontwikkeling ». Overigens is de beoordelingsmarge van de strafrechter die het begrip « ernstige fiscale fraude » dient toe te passen, niet erg ruim, vermits de constitutieve bestanddelen van het misdrijf « fiscale fraude » zeer nauwkeurig in de strafbepalingen van de fiscale wetboeken zijn omschreven. De interpretatiemarge die aan de strafrechter wordt gelaten, heeft enkel betrekking op de vaststelling van de ernst van de fiscale fraude. Bovendien kan het ernstige karakter van de fiscale fraude enkel tot een strafverzwaring leiden en dus niet tot een nieuwe strafbaarstelling van gedragingen die anders rechtmatig waren geweest.

A.8. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5810 repliceren dat een al te soepele interpretatie van het beginsel van de voorzienbaarheid van de strafbaarstelling strijdig is met de vereiste om afwijkingen van het beroepsgeheim van de advocaat strikt te interpreteren. Voorts betogen zij dat de verwijzing door de Ministerraad naar de arresten nrs. 10/2008 en 102/2008, te dezen niet relevant is en dat het positieve advies van de Raad van State niet ongenueanceerd is. Het arrest nr. 102/2008, waarbij het Hof zich over het vroegere fraudebegrip heeft uitgesproken, kan niet per analogie tot de onderhavige zaak worden uitgebreid; een specifiek onderzoek van de thans bestreden bepalingen is vereist. Ten slotte wijzen de verzoekende partijen in de zaak nr. 5810 op het risico van rechtsonzekerheid; dat is het geval wanneer de wetgever een zelfde term zou gebruiken voor begrippen met een verschillende betekenis. In dat verband merken zij op dat zowel de wet van 17 juni 2013 als de wet van 15 juli 2013 het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » hebben ingevoerd, maar dat in de wet van 17 juni 2013 dat begrip enkel toepassing blijkt te vinden op bendes.

A.9. Volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 5813 geeft de Ministerraad een verkeerde lezing van het advies van de Raad van State. Uit dat advies kan niet worden afgeleid dat de bestreden bepalingen met het wettigheidsbeginsel in strafzaken bestaanbaar zouden zijn. Bovendien missen de beweringen van de Ministerraad omtrent de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake het wettigheidsbeginsel in strafzaken elke pertinentie. Weliswaar erkennen de verzoekende partijen dat die rechtspraak toelaat dat een zekere beoordelingsbevoegdheid aan de strafrechter wordt toegekend, doch te dezen laten de bestreden bepalingen de strafrechter volledig vrij bij het bepalen van de gedragingen die ernstige fiscale fraude uitmaken. De rechtspraak van het Hof waarnaar de Ministerraad verwijst, had steeds betrekking op andere feiten, strafbaarstellingen en straffen dan die waarin de bestreden bepalingen voorzien. Bijgevolg kan, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad beweert, een coherente toepassing van het wettigheidsbeginsel niet in het gedrang worden gebracht door de beslissing van het Hof in onderhavige zaak. Of een strafbepaling het wettigheidsbeginsel al dan niet schendt, dient van geval tot geval te worden beoordeeld. Overigens hebben de bestreden bepalingen, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad beweert, wel degelijk een aantal nieuwe strafbaarstellingen of straffen ingevoerd.

Wat het tweede middel in de zaak nr. 5813 betreft

A.10. Het tweede middel in de zaak nr. 5813 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 *juncto* artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het middel bestaat uit twee onderdelen.

In het eerste onderdeel wordt de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aangevoerd. Door de introductie van het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » voeren de bestreden bepalingen een verschil in behandeling tussen categorieën van personen in op grond van de omvang van het bedrag van de verrichting en de vermogenstoestand of de activiteiten van de cliënt van de persoon die aan de

Witwaspreventiewet is onderworpen. Dat verschil kan niet objectief en redelijk worden verantwoord en is onevenredig met de doelstellingen die door de wetgever worden nagestreefd.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat bij de beoordeling van de ernst van de fiscale fraude het criterium van « het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormale karakter van dit bedrag, gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt » vaak doorslaggevend zal zijn. De toepassing van dat criterium zal ertoe leiden dat meldingsplichtige personen vaker zullen moeten overgaan tot een melding, wanneer het gaat om cliënten met een beperkt eigen vermogen, dan wel wanneer het gaat om cliënten die exact dezelfde verrichtingen en activiteiten uitvoeren, maar over een groter eigen vermogen beschikken. Bij het uitvoeren van verrichtingen voor cliënten met een beperkt eigen vermogen zullen meldingsplichtige personen zich bovendien sneller blootstellen aan de vervolging en de strafsancities waarin de repressieve witwaswetgeving voorziet.

Dat verschil in behandeling berust volgens de verzoekende partijen op een louter subjectief criterium. Bovendien draagt het gehanteerde onderscheidingscriterium geenszins bij tot het verwezenlijken van de doelstellingen die door de wetgever worden nagestreefd. Overigens is dat criterium in de praktijk nauwelijks toepasbaar.

A.11. De Ministerraad is van oordeel dat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is, vermits het door de verzoekende partijen aangevoerde verschil in behandeling niet uit de bestreden bepalingen voortvloeit. Uit de bewoordingen van die bepalingen blijkt geenszins dat enig specifiek gewicht zou worden toegekend aan de omvang van het vermogen of aan de vermogenstoestand van de cliënten die verrichtingen doen die eventueel voor melding in aanmerking komen. Bovendien berust het bekritiseerde verschil in behandeling op een foutieve interpretatie van de parlementaire voorbereiding. De daarin omschreven criteria zijn niet cumulatief; elk van die criteria kan op zich volstaan om aanleiding te geven tot het « vermoeden » dat er in voorkomend geval van « ernstige fiscale fraude » sprake is. Bijgevolg gaat de poging van de verzoekende partijen om een geïsoleerde en hypothetische lezing van één van die criteria te geven uit van een foutieve, want selectieve, interpretatie van de parlementaire voorbereiding. Louter ten overvloede zet de Ministerraad uiteen dat de bestreden bepalingen, zoals door de parlementaire voorbereiding geïnterpreteerd, objectief verantwoord zijn in het licht van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

A.12. In het tweede onderdeel van het middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 *juncto* artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Om dezelfde redenen als die welke in de formulering van het eerste onderdeel zijn uiteengezet, resulteert het voormelde verschil in behandeling tussen personen uit de financiële sector en hun cliënten op grond van de omvang van het eigen vermogen van die laatsten, eveneens in een discriminatie op grond van het vermogen, in de zin van artikel 14 *juncto* artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.13. Volgens de Ministerraad voegt het tweede onderdeel niets toe aan de argumenten die de verzoekende partijen in het kader van het eerste onderdeel hebben ontwikkeld. De Ministerraad verwijst naar hetgeen hij bij de weerlegging van het eerste onderdeel heeft uiteengezet en besluit dat het tweede onderdeel van het middel eveneens ongegrond is.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de situering ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 2, 5, 14 en 15 van de wet van 15 juli 2013 houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding (hierna : wet van 15 juli 2013).

De bestreden bepalingen vervangen in de wet van 11 januari 1993 « tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme » (hierna : wet van 11 januari 1993), respectievelijk in het Strafwetboek, de woorden « ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend » door de woorden « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ».

De bestreden artikelen bepalen :

« Art. 2. In artikel 5, § 3, 1^o, van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, gewijzigd bij de wetten van 7 april 1995, 12 januari 2004, 20 maart 2007 en 18 januari 2010, worden de woorden ‘ ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend ’ vervangen door de woorden ‘ ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ’ ».

« Art. 5. In artikel 28 van dezelfde wet [van 11 januari 1993], ingevoegd bij de wet van 27 april 2007 en gewijzigd bij de wet van 18 januari 2010, worden de woorden ‘ ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend ’ vervangen door de woorden ‘ ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ’ ».

« Art. 14. In artikel 43^{quater}, § 1, c) van het Strafwetboek, ingevoegd bij de wet van 19 december 2002, worden de woorden ‘ van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang werden aangewend ’ vervangen door de woorden ‘ van ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ’ ».

« Art. 15. In artikel 505 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 7 april 1995 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 10 mei 2007, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o in het derde lid worden de woorden ‘ van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend ’ vervangen door de woorden ‘ van ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ’ »;

2^o in het vierde lid worden de woorden ‘ artikel 14^{quinquies} ’ vervangen door de woorden ‘ artikel 28 ’ ».

B.2.1. Met de wet van 11 januari 1993 heeft de wetgever maatregelen genomen om het witwassen van geld en de financiering van terrorisme te bestrijden, ter uitvoering van de richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het

financiële stelsel voor het witwassen van geld. Rekening houdend met die richtlijn heeft de wetgever daarbij een beroep gedaan op de medewerking van een reeks personen en ondernemingen, hoofdzakelijk uit de bank- en financiële sector en het verzekeringswezen, die bepaalde gegevens dienen in te winnen, te verifiëren en in voorkomend geval mee te delen aan de Cel voor financiële informatieverwerking.

B.2.2. Ter uitvoering van de richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot wijziging van de voormelde richtlijn 91/308/EEG, is de wet van 11 januari 1993 op haar beurt gewijzigd bij de wet van 12 januari 2004, die inzonderheid artikel 2^{ter} heeft ingevoegd, thans artikel 3, 5°, van de wet van 11 januari 1993, dat luidt :

« Voor zover zij daarin uitdrukkelijk voorzien, zijn de bepalingen van deze wet eveneens van toepassing op de hierna vermelde personen :

[...]

5° de advocaten :

a) wanneer zij hun cliënt bijstaan bij het voorbereiden of uitvoeren van verrichtingen in verband met :

1° de aan- of verkoop van onroerend goed of bedrijven;

2° het beheren van diens geld, effecten of andere activa;

3° de opening of het beheer van bank-, spaar- of effectenrekeningen;

4° het organiseren van inbreng die nodig is voor de oprichting, de uitbating of het beheer van vennootschappen;

5° de oprichting, uitbating of het beheer van vennootschappen, trusts, fiducieën of soortgelijke juridische constructies;

b) of wanneer zij optreden in naam en voor rekening van hun cliënt in enigerlei financiële verrichtingen of verrichtingen in onroerend goed ».

B.2.3. Het « witwassen van geld » wordt in artikel 5, § 1, van de wet van 11 januari 1993 gedefinieerd als volgt :

« - de omzetting of overdracht van geld of activa met de bedoeling die illegale herkomst ervan te verbergen of te verdoezelen of een persoon die betrokken is bij een misdrijf waaruit die geld of deze activa voortkomen, te helpen ontkomen aan de rechtsgevolgen van zijn daden;

- het verhelen of verhullen van de aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing of eigendom van geld of activa waarvan men de illegale herkomst kent;

- de verwerving, het bezit of het gebruik van geld of activa waarvan men de illegale herkomst kent;

- de deelneming aan, de medeplichtigheid tot, de poging tot, de hulp aan, het aanzetten tot, het vergemakkelijken van of het geven van raad betreffende een van de in de drie voorgaande punten bedoelde daden ».

Paragraaf 3 van datzelfde artikel omschrijft de gevallen waarin de herkomst van geld of activa « illegaal » is. Dat is onder meer het geval wanneer die gelden of activa voortkomen uit een misdrijf dat in verband staat met « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd », formulering ingevoerd door het bestreden artikel 2 van de wet van 15 juli 2013 ter vervanging van « ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend ».

B.2.4. Op grond van de artikelen 23 tot 25 van de wet van 11 januari 1993 brengen de in artikel 2, § 1, van die wet bedoelde ondernemingen of personen, wanneer zij weten of vermoeden dat een verrichting verband houdt met het witwassen van geld, dit ter kennis van de Cel voor financiële informatieverwerking.

Op grond van artikel 26, § 3, van de wet van 11 januari 1993 zijn ook de advocaten tot een meldingsplicht gehouden.

B.2.5. Na de wijziging bij het bestreden artikel 5 bepaalt artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 :

« Wanneer de in de artikelen 2, § 1, 3 en 4 beoogde instellingen en personen vermoeden dat een feit of een verrichting verband kan houden met witwassen van geld afkomstig uit ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd, brengen zij onmiddellijk schriftelijk of elektronisch dit ter kennis van de Cel voor financiële informatieverwerking, inclusief van zodra zij minstens een van de indicatoren opsporen die de Koning vastlegt bij in Ministerraad overlegd besluit.

Ten aanzien van de in artikel 3, 5°, bedoelde personen [advocaten], wordt de informatie overeenkomstig artikel 26, § 3, overgemaakt ».

Artikel 26, § 3, van de wet van 11 januari 1993 bepaalt :

« De in artikel 3, 5°, bedoelde personen die, bij de uitoefening van de in dat artikel opgesomde activiteiten, feiten vaststellen waarvan zij weten of vermoeden dat ze verband houden met het witwassen van geld of met de financiering van terrorisme, moeten de stafhouder van de Orde waartoe zij behoren daarvan onmiddellijk op de hoogte brengen.

De in artikel 3, 5°, bedoelde personen delen die informatie echter niet mee in het geval zij deze van één van hun cliënten ontvangen of over één van hun cliënten verkrijgen wanneer zij de rechtspositie van hun cliënt bepalen, dan wel die cliënt in of in verband met een rechtsgeding verdedigen of vertegenwoordigen, met inbegrip van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding, ongeacht of dergelijke informatie vóór, gedurende of na een dergelijk geding wordt ontvangen of verkregen, tenzij zij zelf deelnemen aan de witwasactiviteiten of de activiteiten voor financiering van terrorisme, zij juridisch advies voor witwasdoeleinden of voor financiering van terrorisme verstrekken, of zij weten dat hun cliënt juridisch advies wenst voor witwasdoeleinden of voor financiering van terrorisme.

De stafhouder controleert of de voorwaarden waarvan sprake in artikel 3, 5°, en in het vorige lid zijn nageleefd. Indien deze voorwaarden zijn nageleefd, bezorgt hij de informatie onmiddellijk, schriftelijk of elektronisch aan de Cel voor financiële informatieverwerking ».

De indicatoren waarvan sprake in het voormelde artikel 28 werden vastgelegd bij het koninklijk besluit van 3 juni 2007 « tot uitvoering van artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme ».

B.3.1. Na de wijziging bij het bestreden artikel 14 bepaalt artikel 43^{quater} van het Strafwetboek :

« § 1. Onverminderd artikel 43^{bis}, derde en vierde lid, kunnen op vordering van de procureur des Konings de in § 2 bedoelde vermogensvoordelen, de goederen en waarden die in de plaats ervan zijn gesteld en de inkomsten uit de belegde voordelen, die worden gevonden in het vermogen of in het bezit van een persoon, verbeurd verklaard worden of kan zulke persoon veroordeeld worden tot betaling van een bedrag dat door de rechter wordt geraamd als zijnde overeenstemmend met de waarde van deze zaken, indien deze persoon schuldig werd bevonden :

[...]

c) hetzij aan meerdere strafbare feiten die gezamenlijk worden vervolgd, en waarvan de ernst, de finaliteit en de onderlinge afstemming, de rechtbank toelaat zeker en noodzakelijk te besluiten dat deze feiten werden gepleegd in het kader van ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd.

§ 2. De verbeurdverklaring zoals bedoeld in § 1 kan worden uitgesproken tegen de daders, mededaders en medeplichtigen die werden veroordeeld wegens één of meerdere van de in dit artikel opgesomde misdrijven en onder de in § 1 bepaalde voorwaarden, wanneer de veroordeelde over een relevante periode verdere vermogensvoordelen heeft ontvangen terwijl er ernstige en concrete baanwijzigingen zijn dat deze voordelen voortspruiten, uit het misdrijf waarvoor hij werd veroordeeld, of uit identieke feiten, en de veroordeelde het tegendeel niet geloofwaardig maakt.

Dit tegendeel kan tevens geloofwaardig gemaakt worden door elke derde die beweert recht te hebben op deze voordelen.

[...] ».

B.3.2. Na de wijziging bij het bestreden artikel 15 bepaalt artikel 505 van het Strafwetboek :

« Met gevangenisstraf van vijftien dagen tot vijf jaar en met geldboete van zesentwintig euro tot honderdduizend euro of met een van die straffen alleen worden gestraft :

1° zij die weggenomen, verduisterde of door misdaad of wanbedrijf verkregen zaken of een gedeelte ervan helen;

2° zij die zaken bedoeld in artikel 42, 3°, kopen, ruilen of om niet ontvangen, bezitten, bewaren of beheren, ofschoon zij op het ogenblik van de aanvang van deze handelingen, de oorsprong van die zaken kenden of moesten kennen;

3° zij die de zaken, bedoeld in artikel 42, 3°, omzetten of overdragen met de bedoeling de illegale herkomst ervan te verbergen of te verdoezelen of een persoon die betrokken is bij een misdrijf waaruit deze zaken voortkomen, te helpen ontkomen aan de rechtsgevolgen van zijn daden;

4° zij die de aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing of eigendom van de in artikel 42, 3°, bedoelde zaken verhelen of verhullen, ofschoon zij op het ogenblik van de aanvang van deze handelingen de oorsprong van die zaken kenden of moesten kennen.

[...]

Behalve ten aanzien van de dader, de mededader en de medeplichtige van het misdrijf dat de zaken bedoeld in artikel 42, 3°, heeft opgeleverd, hebben op fiscaal vlak de misdrijven bedoeld in het eerste lid, 2° en 4°, uitsluitend betrekking op feiten gepleegd in het raam van ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd.

De in de artikelen 2, 2bis en 2ter van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme beoogde instellingen en personen kunnen zich op het vorige lid beroepen voor zover zij zich, ten aanzien van de beoogde feiten, hebben geconformeerd aan de voorziene verplichting van artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 die de wijze van informatieverstrekking aan de Cel voor financiële informatieverwerking regelt.

[...] ».

Artikel 42, 3°, van het Strafwetboek bepaalt :

« Bijzondere verbeurdverklaring wordt toegepast :

[...]

3° Op de vermogensvoordelen die rechtstreeks uit het misdrijf zijn verkregen, op de goederen en waarden die in de plaats ervan zijn gesteld en op de inkomsten uit de belegde voordelen ».

B.4.1. De memorie van toelichting bij de bestreden bepalingen die de wet van 11 januari 1993 wijzigen, vermeldt :

« Artikel 2 strekt tot wijziging van artikel 5 § 3 en artikel 28 van de wet met betrekking tot ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd.

Tot nu toe had dit enkel betrekking op witwassen voortkomend uit ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend.

De voorgestelde wijziging is ten eerste bedoeld om de definitie van fiscale fraude, zoals toegepast door de wet, in overeenstemming te brengen met de nieuwe aanbevelingen van de FATF. Sinds de herziening in februari 2012 omvatten deze ook strafrechtelijke fiscale misdrijven (de vertaling van ‘ *serious tax crime* ’ in het Engels). Elk land kan, overeenkomstig het nationale recht, beslissen hoe deze misdrijven worden gedefinieerd en welke specifieke elementen ze tot ernstige misdrijven omvormen. Zo zijn de huidige aanbevelingen van de FATF specifiek en dragen ze tevens bij tot een betere coördinatie tussen de belastingdiensten van verschillende landen.

Dankzij deze nieuwe definitie kan het witwassen van geld voortkomend uit fiscale fraude daarenboven doeltreffender worden bestreden. De Cel voor Financiële Informatieverwerking zal na de goedkeuring van deze wijziging ook het witwassen van geld voortkomend uit ernstige fiscale fraude kunnen aanpakken die helemaal niet georganiseerd is maar die bijvoorbeeld door de grote bedragen van de fraude als ernstig kan worden beschouwd » (*Parl. St., Kamer, 2012-2013, DOC 53-2763/001, pp. 4-5*).

B.4.2. De memorie van toelichting bij de bestreden bepalingen die het Strafwetboek wijzigen, vermeldt :

« De Regering heeft in het kader van budgettaire maatregelen beslist om de notie ‘ ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend ’, te vervangen door de woorden ‘ ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ’.

Deze wijziging hangt nauw samen met de beslissing om de notie ‘ ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend ’ te wijzigen in de preventieve witwaswetgeving (wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme). Deze wijziging is ten eerste bedoeld om de definitie van fiscale fraude, zoals toegepast door de wet, in overeenstemming te brengen met de nieuwe aanbevelingen van de FATF inzake de preventieve witwaswetgeving.

[...]

Gezien de notie ‘ ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend ’ gehanteerd in het strafwetboek verbonden is met de notie gehanteerd in de preventieve witwaswet worden de noties in de diverse wetgevingen met elkaar in lijn gebracht.

De wetgever heeft de noties ‘ ernstige ’ en ‘ georganiseerde ’ fraude in de memorie van toelichting van de programmawet van 27 april 2007 nader omschreven (*Parl. St. Kamer*, nr. 51-3058/1, p. 52).

Het ernstige karakter van fraude slaat voornamelijk op :

- ‘ de aanmaak en/of het gebruik van valse stukken;
- het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormaal karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt ’.

Het georganiseerde karakter van de fiscale fraude wordt omschreven als ‘ het gebruik van een constructie die opeenvolgende verrichtingen voorziet en/of de tussenkomst van een of meerdere tussenpersonen, waarin hetzij complexe mechanismen worden gebruikt, hetzij procedés van internationale omvang (ook al worden ze gebruikt op nationaal niveau). De complexe mechanismen blijken uit het gebruik van simulatie- of verbergingsmechanismen die onder andere een beroep doen op vennootschapsstructuren of juridische constructies ’.

De ernst van het fiscale misdrijf kan worden beoordeeld op basis van de aanmaak en/of het gebruik van valse stukken, maar ook het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormale karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt, alsook het voorkomen van een van de indicatoren van het koninklijk besluit van 3 juni 2007.

In de nieuwe definitie van fiscale fraude wordt de mate van organisatie een van de criteria van de ernst ervan, zonder dat dit vereist is om als dusdanig te worden beschouwd » (*ibid.*, pp. 7-9).

B.4.3. In zijn advies merkt de Raad van State over de invoering van de notie « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » in het Strafwetboek op :

« De vraag rijst of de voorgenomen wijziging de toets kan doorstaan aan het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel dat onder meer is gewaarborgd bij de artikelen 12, tweede

lid, en 14 van de Grondwet, 7, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. [...]

[...]

Door de mogelijkheid van het opleggen van een straf, respectievelijk de strafbaarheid te laten afhangen van de ernst van een gedraging, komt een element van onvoorzienbaarheid in de strafwetgeving voor. Gelet op de hiervoor aangehaalde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en op de verduidelijkingen die in de memorie van toelichting worden verschaft, kan evenwel niet zonder meer worden voorgehouden dat de voorgenomen wijziging het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel schendt. Weliswaar heeft het Grondwettelijk Hof in arrest 136/2004 geoordeeld dat de misdrijfschrijving ‘ *ernstige* inbreuk op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk structuurplan of plan van aanleg ’ strijdig is met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, maar sindsdien is de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof versoepeld; zo werd in arrest 125/2005 inzake terrorismemisdrijven het hanteren van de begrippen ‘ ernstig ’, ‘ grootschalig ’ en ‘ aanzienlijk ’ niet in strijd bevonden met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.

Desondanks zou het toch meer in overeenstemming met dat beginsel zijn mochten in het Strafwetboek zelf criteria worden opgenomen aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de gepleegde feiten al dan niet kunnen worden beschouwd als ‘ ernstige fiscale fraude ’ » (*ibid.*, pp. 23-26).

Wat de toevoeging van de woorden « al dan niet georganiseerd » betreft, merkt de Raad van State op :

« Met de toevoeging van de woorden ‘ al dan niet georganiseerd ’ in de te wijzigen artikelen van het Strafwetboek wordt weliswaar ten overvloede duidelijk gemaakt dat ook niet-georganiseerde fraude ernstig kan zijn, maar wordt niets toegevoegd aan het begrip ‘ ernstige fiscale fraude ’. De woorden ‘ al dan niet georganiseerd ’ kunnen dan ook vervallen » (*ibid.*, p. 26).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.5.1. Volgens de Ministerraad zouden de beroepen in de zaken nrs. 5810 en 5813 niet ontvankelijk zijn, in zoverre zij door de betreffende rechtspersonen zijn ingesteld. De stukken die door die verzoekende partijen zijn bezorgd, zouden niet toelaten vast te stellen of hun bevoegde organen rechtsgeldig tot het instellen van de beroepen hebben beslist.

B.5.2. De Orde van Vlaamse balies, eerste verzoekende partij in de zaak nr. 5810, bestaat uit twee organen, namelijk de algemene vergadering en de raad van bestuur (artikel 489 van het Gerechtelijk Wetboek). De raad van bestuur vertegenwoordigt de orde bij alle gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen door toedoen van de voorzitter. Alle gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen worden namens de orde verricht (artikel 493 van het Gerechtelijk Wetboek).

Bij haar verzoekschrift heeft de Orde van Vlaamse balies een uittreksel uit het verslag van de vergadering van de raad van bestuur gevoegd, waaruit blijkt dat die raad heeft beslist het onderhavige beroep tot vernietiging in te stellen.

B.5.3. Wat de drie verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5813 betreft, blijkt uit de bijlagen bij hun verzoekschrift dat zij, door toedoen van hun vertegenwoordigingsbevoegde organen, op rechtsgeldige wijze het onderhavige beroep hebben ingesteld. Wanneer een vereniging die rechtspersoonlijkheid heeft in rechte optreedt, wordt de proceshandeling die het vertegenwoordigingsbevoegde orgaan binnen haar vertegenwoordigingsbevoegdheid verricht, geacht de vereniging te verbinden zoals een beslissing van het procesbevoegde orgaan.

B.5.4. De exceptie wordt verworpen.

B.6.1. Volgens de Ministerraad zouden de verzoekende partijen in de zaak nr. 5813 niet van een collectief belang doen blijken, vermits die verenigingen niet zouden beschikken over een maatschappelijk doel van bijzondere aard dat zich voldoende van het algemeen belang zou onderscheiden.

B.6.2. De eerste verzoekende partij in de zaak nr. 5813, de « Belgische Federatie van de Financiële Sector » (Febelfin), is een vereniging zonder winstoogmerk.

Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

Het maatschappelijk doel van Febelfin bestaat onder meer erin « op te komen voor de collectieve belangen van haar leden en van de Belgische financiële sector in het algemeen en die te verdedigen, onder meer in het kader van enige procedure voor om het even welke administratieve overheid of rechtbank ». Haar maatschappelijk doel kan door de bestreden bepalingen worden geraakt. Het blijkt niet dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.6.3. Aangezien de eerste verzoekende partij in de zaak nr. 5813 doet blijken van een belang bij het beroep, is het niet noodzakelijk te onderzoeken of de andere verzoekende partijen in dezelfde zaak eveneens doen blijken van een belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen.

B.6.4. De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van het enige middel in de zaak nr. 5810 en het eerste middel in de zaak nr. 5813

B.7.1. Het enige middel in de zaak nr. 5810 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 12 en 14 ervan en met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De bestreden bepalingen zouden het wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden, doordat zij in de betreffende artikelen van de wet van 11 januari 1993 en van het Strafwetboek de woorden « ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend » vervangen door de woorden « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd ». Dat begrip - inzonderheid het « ernstige » karakter van de fraude - zou noch in de wet zelf, noch in haar parlementaire voorbereiding op voldoende wijze worden omschreven of verduidelijkt, zodat de advocaten niet op afdoende wijze zouden kunnen inschatten welk gedrag zij dienen aan te nemen om mogelijke sancties te vermijden.

B.7.2. Het eerste middel in de zaak nr. 5813 is afgeleid uit de schending van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, alsook van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het voormelde Europees Verdrag en met artikel 15, lid 1, van het voormelde Internationaal Verdrag.

De bestreden bepalingen zouden het wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden, doordat zij niet zouden beantwoorden aan de vereisten inzake nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorzienbaarheid van de strafbaarstelling. Ten gevolge van de ontstentenis van een wettelijke definitie van het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » - begrip dat in de parlementaire voorbereiding niet zou worden verduidelijkt - zouden de bestreden bepalingen niet toelaten op voorhand vast te stellen welke feiten al dan niet als ernstige fiscale fraude dienen te worden beschouwd, zodat de rechtsonderhorigen niet op afdoende wijze zouden kunnen inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van hun gedrag zal zijn. Bovendien zouden de bestreden bepalingen volgens de verzoekende partijen een al te ruime beoordelingsbevoegdheid aan de rechter laten.

B.7.3. Het Hof onderzoekt de beide middelen samen.

B.8. Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van het woord « ernstige » dat wordt gebruikt in de in B.1 aangehaalde bestreden bepalingen, met de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, alsook met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met dezelfde verdragsbepalingen.

B.9.1. Artikel 12, tweede lid, van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft ».

Artikel 14 van de Grondwet bepaalt :

« Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet ».

B.9.2. Artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin zal een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was ».

In die bepaling wordt onder meer het « beginsel van de wettigheid van de misdrijven en van de straffen » vastgelegd (EHRM, grote kamer, 21 oktober 2013, *Del Río Prada* t. Spanje, § 78).

B.9.3. Artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin, mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien, na het begaan van het strafbare feit de wet mocht voorzien in de oplegging van een lichtere straf, dient de overtreder daarvan te profiteren ».

B.10. Wanneer de verplichtingen niet worden nageleefd die worden opgelegd aan de instellingen en personen die worden beoogd bij de wet van 11 januari 1993, wordt die niet-naleving bestraft met een administratieve geldboete. Die geldboete kan oplopen tot 1 250 000 euro en heeft een overheersend repressief karakter, zodat de omschrijving van die niet-naleving moet voldoen aan het beginsel van de voorzienbaarheid van de misdrijven.

Het woord « ernstige » dat in de artikelen 43^{quater}, § 1, c), en 505, derde lid, van het Strafwetboek wordt gebruikt, valt binnen het toepassingsgebied van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet.

De bestreden bepalingen hebben meer bepaald tot gevolg dat het toepassingsgebied van de bepalingen die zij wijzigen, wordt verruimd in de gevallen waarin de fiscale fraude ernstig is zonder daarom als « georganiseerd » te kunnen worden gekwalificeerd.

B.11. In zoverre zij vereisen dat in elk misdrijf bij de wet moet worden voorzien, hebben artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan de voormelde regel van artikel 12, tweede lid, van de Grondwet.

De door die bepalingen verstrekte waarborgen vormen een onlosmakelijk geheel.

B.12. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om, enerzijds, te bepalen in welke gevallen strafvervolging mogelijk is en, anderzijds, de wet aan te nemen krachtens welke een straf kan worden vastgesteld en toegepast, waarborgen de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet aan elke burger dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen straf zal worden opgelegd dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen voortvloeit, gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het eist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden.

B.13. Gewis vertoont elke fiscale fraude en – bij uitbreiding – elk strafbaar gesteld gedrag een zekere graad van ernst, zo niet zou de wetgever voor dat gedrag geen straffen opleggen. Dat neemt niet weg dat strafbaar gedrag bepaalde gradaties kan vertonen die de wetgever dienovereenkomstig in evenredige straffen vermag te voorzien.

B.14. Het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » waarnaar de bestreden bepalingen verwijzen, is strafbaar gesteld door artikel 449, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, artikel 73, tweede lid, van de wet van 3 juli 1969 tot invoering van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, artikel 207, tweede lid, van het Wetboek diverse rechten en taksen, artikel 220, § 2, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, artikel 45, derde lid, tweede zin, van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen, artikel 27, vierde lid, van de wet van 7 januari 1998 betreffende de structuur en de accijnstarieven op alcohol en alcoholhoudende dranken, artikel 13, zesde lid, van de wet van 3 april 1997 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak en artikel 436, vijfde lid, van de programmawet van 27 december 2004, alle gewijzigd bij de wet van 17 juni 2013 houdende fiscale en financiële bepalingen en bepalingen betreffende de duurzame ontwikkeling.

Uit de in B.4.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de begrippen die worden gebruikt in de fiscale strafwetten en in de wet van 11 januari 1993 in overeenstemming heeft willen brengen.

B.15. Aangezien het Hof bij zijn arrest nr. 13/2015 van 5 februari 2015 heeft geoordeeld dat het gebruik van de woorden « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » het wettigheidsbeginsel in strafzaken in de in B.14 vermelde strafbepalingen niet schendt, schenden de in de onderhavige beroepen tot vernietiging bestreden bepalingen niet de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Een toetsing van de bestreden bepalingen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met dezelfde verdragsbepalingen, leidt niet tot een andere conclusie.

B.16. Het enige middel in de zaak nr. 5810 en het eerste middel in de zaak nr. 5813 zijn niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel in de zaak nr. 5813

B.17. Het tweede middel in de zaak nr. 5813 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 *juncto* artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het middel omvat twee onderdelen.

In het eerste onderdeel wordt de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aangevoerd. Door de introductie van het begrip « ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd » zouden de bestreden bepalingen een verschil in behandeling tussen categorieën van personen invoeren op grond van de omvang van het bedrag van de verrichting en de vermogenstoestand of de activiteiten van de cliënt van de persoon die aan de wet van 11 januari 1993 is onderworpen. Dat verschil zou volgens de verzoekende partijen niet objectief en redelijk kunnen worden verantwoord en onevenredig zijn met de doelstellingen die door de wetgever worden nagestreefd.

In het tweede onderdeel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 *juncto* artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Om dezelfde redenen als die welke in het eerste onderdeel zijn uiteengezet, zou het voormelde verschil in behandeling tussen personen uit de financiële sector en hun cliënten op grond van de omvang van het eigen vermogen van die laatsten, eveneens resulteren in een discriminatie op grond van het vermogen, in de zin van artikel 14 *juncto* artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.18. Het Hof onderzoekt de beide onderdelen samen.

B.19. Het door de verzoekende partijen aangevoerde verschil in behandeling op grond van het vermogen bestaat niet, vermits in de bestreden bepalingen geen enkel onderscheidingscriterium wordt gehanteerd dat gegrond is op de omvang van het vermogen of op de vermogenstoestand van de cliënten die verrichtingen doen die eventueel voor melding in aanmerking komen.

B.20. Het tweede middel in de zaak nr. 5813 is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 26 maart 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen