

Bruxelles, le 18 janvier 2016
(OR. en, fr)

9518/10
DCL 1

CRIMORG 91

DÉCLASSIFICATION

du document: ST 9518/10 RESTREINT UE

en date du: 17 mai 2010

Nouveau statut: Public

Objet: RAPPORT D'ÉVALUATION DE
LA CINQUIÈME SÉRIE D'ÉVALUATIONS MUTUELLES
CONCERNANT "LA CRIMINALITÉ FINANCIÈRE ET LES ENQUÊTES
FINANCIÈRES"
RAPPORT RELATIF À LA BELGIQUE

Les délégations trouveront ci-joint la version déclassifiée du document cité en objet.

Le texte de ce document est identique à celui de la version précédente.

RESTREINT UE



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 17 mai 2010
(OR. en, fr)

9518/10

RESTREINT UE

CRIMORG 91

RAPPORT D'ÉVALUATION DE
LA CINQUIÈME SÉRIE D'ÉVALUATIONS MUTUELLES
CONCERNANT "LA CRIMINALITÉ FINANCIÈRE ET LES ENQUÊTES
FINANCIÈRES"

RAPPORT RELATIF À LA BELGIQUE

RESTREINT UE

Sommaire

| | | |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. | Introduction | 4 |
| 2. | Système et politique nationaux..... | 5 |
| 2.1. | Unités spécialisées | 5 |
| 2.1.1. | Autorités chargées des enquêtes | 5 |
| 2.1.2. | Autorités judiciaires..... | 25 |
| 2.1.3. | Formation..... | 34 |
| 2.2. | Politique pénale..... | 37 |
| 2.2.1. | Plan national de sécurité | 37 |
| 2.2.2. | Approche des organisations criminelles et de la criminalité organisée..... | 38 |
| 2.3. | Conclusions | 40 |
| 2.3.1. | Autorités chargées des enquêtes | 40 |
| 2.3.2. | Autorités chargées des poursuites..... | 43 |
| 2.3.3. | Formation..... | 44 |
| 2.3.4. | Politique pénale | 45 |
| 2.3.5. | CTIF..... | 46 |
| 3. | Enquêtes et poursuites pénales | 46 |
| 3.1. | Informations et bases de données disponibles | 46 |
| 3.1.1. | Bases de données et registres..... | 46 |
| 3.1.2. | Coopération au niveau européen | 53 |
| 3.2. | Enquête financière et utilisation du renseignement financier | 55 |
| 3.2.1. | Cadre juridique | 55 |
| 3.2.2. | Pouvoirs légaux et instruments juridiques pour enquêter sur les aspects financiers des activités criminelles | 57 |
| 3.2.3. | Utilisation et efficacité des enquêtes financières dans le cadre d'infractions spécifiques | 57 |
| 3.2.4. | Poursuite d'une enquête sur ses aspects financiers après clôture de l'enquête pénale..... | 59 |
| 3.2.5. | Intervention d'experts privés dans les enquêtes..... | 59 |
| 3.2.6. | Renseignement financier | 59 |
| 3.3. | Coopération avec Europol et Eurojust | 60 |
| 3.3.1. | Coopération avec Europol | 60 |
| 3.3.2. | Coopération avec Eurojust..... | 61 |
| 3.4. | Conclusions | 62 |
| 4. | Gel et confiscation | 63 |

RESTREINT UE

| | | |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1. | Gel..... | 63 |
| 4.1.1. | Au niveau national..... | 63 |
| 4.1.2. | Coopération au niveau européen - Mise en œuvre de la décision-cadre 2003/577/JAI | 68 |
| 4.2. | Confiscation (y compris la décision-cadre 2005/512/JAI et la décision-cadre 2006/783/JAI)..... | 70 |
| 4.2.1. | Confiscation au niveau national..... | 70 |
| 4.2.2. | Confiscation au niveau européen | 72 |
| 4.3. | Conclusions..... | 72 |
| 5. | Protection des intérêts financiers des communautés | 74 |
| 5.1. | Mécanismes existants et, en particulier, coopération avec l'OLAF..... | 74 |
| 5.1.1. | L'OLAF et l'Administration des douanes et accises..... | 74 |
| 5.1.2. | L'OLAF et les autorités judiciaires..... | 75 |
| 5.1.3. | L'OLAF et les autorités policières..... | 75 |
| 5.1.4. | L'OLAF et la CTIF | 76 |
| 5.1.5. | Participation de l'OLAF aux enquêtes..... | 76 |
| 5.1.6. | L'OLAF et la Commission interdépartementale pour la coordination de la lutte contre la fraude dans les secteurs économiques (CICF)..... | 77 |
| 5.1.7. | L'OLAF et les organismes payeurs (BIRB)..... | 78 |
| 5.2. | Conclusions..... | 78 |
| 6. | Recommandations | 79 |
| 6.1. | Recommandations à l'attention de la Belgique | 79 |
| 6.2. | Recommandations à l'attention de l'Union européenne, de ses États membres, institutions et agences..... | 81 |
| 6.2.1. | Recommandations à l'attention des États membres..... | 81 |
| 6.2.2. | Recommandations à l'attention de l'Union européenne..... | 81 |
| Annexes: | | |
| | Annexe A: Programme for visit..... | 82 |
| | Annexe B: List of persons interviewed | 83 |
| | Annexe C: List of abbreviations/glossary of terms | 85 |

RESTREINT UE

1. INTRODUCTION

Lors de la réunion du groupe multidisciplinaire "Criminalité organisée" (GMD) qui s'est tenue le 26 février 2008, la présidence a proposé trois thèmes possibles pour la cinquième série d'évaluations mutuelles¹. Deux d'entre eux ont reçu un très net soutien. Lors de la réunion du GMD du 6 mai 2008, la majorité des délégations ont souhaité retenir le thème de la criminalité financière et des enquêtes financières. Le 17 juin 2008, le groupe a décidé que le sujet de la cinquième série d'évaluations serait "la criminalité financière et les enquêtes financières". L'évaluation porte sur de nombreux actes juridiques pertinents en matière de lutte contre la criminalité financière. Toutefois, il a également été convenu que l'évaluation devait dépasser le stade du simple examen de la transposition de la législation de l'UE en la matière et aborder le sujet de manière plus vaste², en dressant un tableau global d'un système national donné. Le 1er décembre 2008, un questionnaire détaillé a été adopté par le GMD³.

La présidence tchèque a souligné l'importance de cette évaluation lorsqu'il a été question de la réponse judiciaire à apporter à la crise financière⁴. Le rôle important de cet exercice a de nouveau été mis en avant par le Conseil lors de la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la criminalité organisée sur la base de l'évaluation de la menace que représente la criminalité organisée pour 2009 et de l'évaluation de la menace que représente la criminalité organisée russe⁵.

Dans sa communication intitulée "Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens"⁶, la Commission a indiqué les thèmes qui feraient l'objet de l'évaluation, en particulier l'amélioration du cadre opérationnel en matière de confiscation et de saisie des avoirs criminels.

Sur la base d'une demande écrite adressée aux délégations par le président du GMD, les États membres ont désigné des experts disposant de solides connaissances pratiques dans le domaine de la criminalité financière et des enquêtes financières .

¹ Doc. 6546/08 CRIMORG 34.

² Doc. 10450/08 CRIMORG 89.

³ Doc. 16710/08 CRIMORG 210.

⁴ Doc. 9767/09 JAI 293 ECOFIN 360.

⁵ Doc. 8301/2/09 REV 3 CRIMORG 54.

⁶ Doc. 11060/09 JAI 404.

RESTREINT UE

Lors de sa réunion du 17 mars 2009, le GMD a examiné et approuvé l'ordre révisé des visites d'évaluation mutuelle¹. La Belgique est le cinquième État membre à être évalué dans le cadre de cette série d'évaluations.

Les experts qui ont été chargés de procéder à cette évaluation sont Mme Bernadett Hajos (agent des douanes chargé des enquêtes, Hongrie), Mme Alina Mihaela Bica (secrétaire d'État, Roumanie) et M. Stéphane Maas (juge, Luxembourg). Quatre observateurs étaient aussi présents: Mme Joanna Beczala (DG JLS, Commission), Mme Valery Charbonnier (OLAF, Commission), Mme Angeles Gutierrez Zarza (Eurojust) et M. Carlo van Heuckelom (Europol), ainsi que M. Guy Stessens et M. Peter Nath, du Secrétariat général du Conseil.

Le présent rapport a été élaboré par l'équipe d'experts avec l'aide du Secrétariat du Conseil, sur la base des conclusions de la visite d'évaluation qui a eu lieu du 24 au 27 novembre 2009, et des réponses détaillées apportées par la Belgique au questionnaire d'évaluation².

2. SYSTÈME ET POLITIQUE NATIONAUX

2.1 Unités spécialisées

2.1.1 Autorités chargées des enquêtes

2.1.1.1. *Les services de police - Service public fédéral Intérieur (SPF)*

En Belgique, ce sont avant tout les services de police dépendant du SPF Intérieur³ qui sont chargés des enquêtes en matière de criminalité économique et financière. Les autorités compétentes belges ont insisté sur le fait que les services de police belges coopèrent étroitement, dans un cadre juridique restreint et sous l'autorité d'un magistrat, avec les autres services compétents dans la lutte contre la criminalité économique et financière.

Le maintien de l'ordre est assuré par un service de police intégré structuré aux niveaux fédéral et local, constitué de la police fédérale⁴ et de la police locale. Ces deux forces de police sont autonomes et dépendent d'autorités différentes mais sont liées en termes de soutien mutuel, de recrutement, de mobilité du personnel et de formation commune.

¹ Doc. 5046/1/09 REV 1 CRIMORG 1.

² Doc. de référence SN 4553/09 pour la version anglaise.

³ Le fait que les ministères fédéraux belges soient appelés "services publics fédéraux" (SPF) est une particularité belge.

⁴ http://www.polfed-fedpol.be/org/org_dgj_fr.php

RESTREINT UE

La police fédérale opère sous contrôle du ministre de l'intérieur et du ministre de la justice. Elle mène des missions spécialisées d'enquête et de maintien de l'ordre sur tout le territoire de la Belgique mais, pour des raisons pratiques, elle possède un niveau central et est par ailleurs divisée en arrondissements, chacun de ses membres étant néanmoins compétent sur l'ensemble du territoire.

Au sein de la police fédérale, la direction générale de la police judiciaire (DGJ), dotée d'un personnel d'environ 4200 personnes, est chargée des enquêtes criminelles.

Les enquêtes réalisées par la police administrative sont placées sous la responsabilité des autorités administratives: les bourgmestres, les gouverneurs de province et le ministre de l'intérieur.

Les enquêtes menées par les services de police chargés des enquêtes criminelles sont, selon leur nature, sous la responsabilité du procureur du Roi, du juge d'instruction ou du parquet fédéral. Le parquet est régi d'un point de vue stratégique par le Collège des procureurs généraux sous l'autorité du ministre de la justice.

En Belgique, les services de police qui luttent contre la criminalité financière sont globalement regroupés comme suit:

- au sein de la structure de police fédérale:
 - la direction de la DGJ pour la lutte contre la criminalité économique et financière organisée¹ (DJF)
 - 27 directions de police judiciaire décentralisées (PJF), avec leurs unités ou cellules "Ecofin"
- au sein des 196 zones de police de la structure de police locale ou zonale:
 - des sections "Ecofin" pour les enquêtes locales (surtout dans les grandes zones, c'est-à-dire les villes).

En 2006, les directeurs judiciaires (au niveau des arrondissements) ont affecté 28,2 % des 2064 membres du personnel opérationnel aux PJF (directions judiciaires d'arrondissement du département fédéral de la police judiciaire) en vue de lutter contre la criminalité "Ecofin", 9 % environ de ce personnel étant affecté au blanchiment d'argent.

¹ http://www.polfed-fedpol.be/org/org_dgj_djf_fr.php

RESTREINT UE

Direction pour la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF)

Au sein de la direction générale de la police judiciaire (DGJ), la direction pour la lutte contre la criminalité économique et financière organisée (DJF)¹ est chargée de définir les objectifs stratégiques et opérationnels de la lutte contre la criminalité économique et financière et est également dotée de compétences opérationnelles propres pour mener des enquêtes portant sur des faits graves de criminalité économique, de criminalité informatique, de corruption, de fraude et de blanchiment d'argent. Elle est basée à Bruxelles et ses effectifs comptent quelque 270 policiers et civils. La direction se compose de cinq divisions différentes, spécialisée chacune dans les enquêtes sur une forme donnée de criminalité et dont les missions sont décrites en détail plus loin dans le présent rapport.

Les divisions de la DJF sont les suivantes:

- l'Office central pour la répression de la corruption (OCRC)
- l'Office central pour la répression des faux (OCRF)
- l'Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO)
- la Federal Computer Crime Unit (FCCU) (Unité fédérale contre la criminalité informatique)
- la Federal Unit against Swindling and for Economic and financial documentation (FUSE).

En outre, les 27 directions de police judiciaire décentralisées (PJF) dotées d'unités "Ecofin" regroupent approximativement 450 personnes.

Dans les réponses qu'elles ont apportées au questionnaire, les autorités belges ont déclaré que la direction générale de la police judiciaire (DGJ) comptait au total environ 750 enquêteurs spécialisés dans les cas graves de criminalité économique et financière.

Au sein de la DJF, plusieurs unités spécialisées traitent des différentes formes de la criminalité économique et financière:

¹ http://www.polfed-fedpol.be/org/org_dgj_djf_fr.php

RESTREINT UE

a) L'Office central pour la répression de la corruption (OCRC)

L'Office central pour la répression de la corruption est un service clé de la DJF, doté de pouvoirs opérationnels. Ses membres peuvent mener des enquêtes judiciaires (perquisitions, saisies, écoutes téléphoniques, arrestations, amendes), soit de manière autonome, soit avec le soutien ou la collaboration des directions de police judiciaire décentralisées dans les arrondissements, en fonction du degré de gravité de l'enquête, de sa sensibilité, de la position des malfaiteurs et de la complexité de l'action à entreprendre. Plus précisément, l'OCRC est chargé d'enquêter et de soutenir les enquêtes concernant des infractions portant atteinte aux intérêts de l'État ainsi que sur des faits de corruption graves et complexes. Il remplit en outre une fonction pilote qui s'inscrit dans le cadre de la lutte contre les pratiques abusives et les comportements délictueux concernant les marchés publics ainsi que la législation sur les subventions, les accords et les autorisations. Dès lors, les enquêtes menées par l'OCRC portent en particulier sur les infractions suivantes:

- la corruption
- les détournements de fonds publics
- les conflits d'intérêts
- les abus de confiance en rapport avec des marchés publics, des subventions, des autorisations et des accords.

La corruption doit donc ici être comprise au sens large, notamment les infractions pénales visées dans la loi du 10 février 1999 relative à la répression de la corruption.

L'existence de cette capacité opérationnelle au niveau central est indispensable pour les raisons suivantes:

- les autorités d'arrondissement (et les autorités locales) n'ont pas les mêmes capacités en matière de lutte contre la corruption (compte tenu des autres types de criminalité qu'elles doivent combattre).
- dans certains arrondissements, on constate un manque d'expertise et, surtout, de capacités.
- il est nécessaire de disposer d'un service d'enquêtes spécialisé qui soit suffisamment autonome et capable de mener des enquêtes complexes et difficiles ou des enquêtes internationales.

Les différents partenaires qui coopèrent avec l'OCRC sont:

- les autres départements de la DJF
- l'OLAF
- le département de police criminelle

RESTREINT UE

b) L'Office central pour la répression des faux (OCRF)

L'Office central pour la répression des faux est responsable des enquêtes dans les affaires de falsification au niveau national et international. Les infractions concernées sont les suivantes:

- falsification de documents;
- faux-monnayage;
- violation des droits de propriété;
- contrefaçon (ex: produits piratés, faux médicaments).

c) L'Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO)

Pour l'exécution de ses missions, l'Office central de lutte contre la délinquance économique et financière dispose de quatre sections: 1) TVA, 2) fraude fiscale grave et organisée, 3) enquêtes de patrimoine et 4) blanchiment d'argent. Ces sections bénéficient de l'appui du bureau Stratégie et analyse.

L'Office est habilité à mener des enquêtes judiciaires (et à prendre toute mesure coercitive qui s'impose). Afin de repérer les cas graves de fraude à la TVA, la police, le ministère public et le SPF Finances ont mis sur pied l'OCS (cellule de soutien). Cette unité, située dans les bureaux de l'OCDEFO, pratique la fouille de données, qui a permis de détecter des carrousels TVA plus rapidement et avec une plus grande efficacité. Cette détection précoce de la fraude a permis de rendre plus efficace l'action répressive (SPF Finances ou police).

Les principales missions incombant à l'OCDEFO sont les suivantes:

- détecter et enquêter sur le blanchiment d'argent
- détecter et enquêter sur la fraude économique et sociale, ainsi que la fraude fiscale graves et organisées
- détecter et enquêter sur la fraude à la TVA
- recouvrer des avoirs illégaux.

RESTREINT UE

Dans le cadre de la politique de lutte contre le blanchiment, le projet "cash watch" joue un rôle important. Le transport d'importantes sommes d'argent par des courriers d'un pays à un autre peut, dans la quasi-totalité des cas, être considéré comme suspect. Ces courriers sont la plupart du temps repérés par les services de contrôle aux frontières ou les services douaniers, aux frontières extérieures de l'Union européenne par exemple, ou dans le cadre de contrôles de routine à grande échelle (opérations "FIPA" -Full Integrated Police Action). Sur la base de ces observations, la police judiciaire fédérale peut enquêter sur l'origine potentiellement illégale des fonds transportés. Afin d'améliorer la gestion des casiers judiciaires, les services compétents ont été sensibilisés à cette forme de criminalité par la police judiciaire fédérale et informés du rôle qu'ils ont à jouer dans la détection de transports suspects d'argent et de valeurs par toutes sortes de courriers.

L'OCDEFO attache une attention particulière à la détection, la saisie et la confiscation des actifs issus d'activités criminelles. Aux fins de la gestion des biens saisis, l'OCDEFO coopère avec l'OCSC (Organe central pour la saisie et la confiscation), par l'intermédiaire de deux officiers de liaison. De plus, au niveau international, ils coopèrent avec d'autres pays via le réseau CARIN.

d) La Federal Computer Crime Unit (FCCU)

La FCCU reflète la hausse continue de l'utilisation des technologies de l'information et des infractions classiques commises via les réseaux électroniques.

La principale mission de la FCCU consiste à déceler la criminalité informatique pratiquée via Internet, en particulier les contenus pédophiles et la fraude. La FCCU est équipée des dernières technologies informatiques afin de détecter les infractions et de mener des enquêtes.

L'unité coopère avec d'autres services de police, auxquels elle fournit un soutien technique et analytique. Une équipe spéciale a été mise sur pied afin d'analyser les TIC dans les cas graves et urgents. L'unité fournit également un soutien opérationnel en cas d'attaque des systèmes informatiques.

La FCCU est divisée en trois sections:

- section Intelligence et e-fraude
- section Opérations
- section Recherches sur Internet

Son rôle dans la lutte contre la criminalité financière peut être considéré comme un rôle de soutien.

RESTREINT UE

e) La Federal Unit against Swindling and for Economic and financial documentation (FUSE)

La mission de la FUSE est double: d'une part elle gère le flux d'informations, tant sur le plan national que sur le plan international, en transmettant les réquisitoires bancaires; d'autre part, elle lutte contre les phénomènes d'escroquerie commise sans l'usage d'Internet.

La police locale

En Belgique, la police locale se compose de 196 forces de police dont les agents ont été prélevés dans les anciennes brigades communales et les brigades de gendarmerie lors de la réorganisation de la police en 2001. Chaque chef de police locale est responsable de la mise en œuvre de la politique de maintien de l'ordre au niveau local et assure la gestion, l'organisation et la répartition des missions aux forces de police locales.

Mis à part les informations obtenues par le biais des réponses au questionnaire, l'équipe d'experts n'a pas eu la possibilité, au cours de l'évaluation, d'apprécier le fonctionnement de cette composante particulière du maintien de l'ordre dans la lutte contre la criminalité financière et la réalisation d'enquêtes financières. Sur la base d'une directive ministérielle, la police locale prend en charge dans ce pays les enquêtes relatives à la "petite" criminalité économique et financière (directive 2/2002 du Collège des procureurs généraux).

2.1.1.2 L'administration fiscale

L'administration fiscale n'est pas dotée de pouvoirs répressifs et n'enquête donc pas sur la criminalité financière. Elle entretient néanmoins de bonnes relations avec le bureau central de la DJF chargé de la lutte contre la criminalité économique et financière organisée ainsi qu'avec le ministère public.

En vertu des pouvoirs d'enquête qui leur sont conférés, les procureurs ou les juges d'instruction peuvent demander à l'administration fiscale toute information nécessaire. Ces informations peuvent provenir des autorités chargées du recouvrement de l'impôt sur les revenus (immeubles appartenant à une personne imposable, biens mobiliers, assiette de l'impôt, description précise des activités d'une société, comptes, rémunération des directeurs et du personnel, relations commerciales, adresses et locaux occupés), des autorités en charge de la TVA (relevé annuel des ventes à des clients belges et étrangers imposables, notification de certaines infractions, irrégularités constatées lors de vérifications), des services du registre de la propriété foncière (achat et vente d'immeubles, prêts, patrimoine) et des services douaniers (détails des importations et exportations et relevés des principales infractions à la TVA).

RESTREINT UE

Bien qu'il n'existe pas d'unité spécialisée dans la criminalité financière au sein du SPF Finances belge, il est nécessaire de fournir quelques éclaircissements concernant le fonctionnement de certains des acteurs, afin de bien comprendre le rôle de l'administration fiscale dans la lutte contre la criminalité financière et dans les enquêtes financières.

Le Comité permanent de lutte contre la fraude fiscale (CAF)

Le Comité permanent de lutte contre la fraude fiscale a été créé en 1996. C'est une instance de coordination visant à lutter contre la fraude fiscale, qui peut constituer une infraction consécutive à la criminalité financière. Il coordonne la politique de lutte contre la fraude (fiscale) entre les différentes administrations fiscales.

L'article 2 de la loi du 28 avril 1999 prévoit expressément que les officiers du ministère public près les cours et tribunaux qui sont saisis d'une information, dont l'examen fait apparaître des indices de fraude en matière d'impôts directs ou indirects, en informent immédiatement le ministre des finances. Ces indications sont transmises au CAF.

Dans un certain nombre de cas, afin de pouvoir prendre des mesures sur le plan fiscal, il convient que le SPF Finances soit informé par le ministère public et la Cellule belge de traitement des informations financières (CTIF) des cas de délinquance économique et financière présentant des indices sérieux de fraude fiscale pouvant conduire à l'ouverture de dossiers par les autorités fiscales concernées.

Conformément à la législation en vigueur, tous les officiers du ministère public "près les cours et tribunaux", ainsi que les personnes responsables de la CTIF, qui sont saisis d'une affaire pénale dont l'examen fait apparaître des indices sérieux de blanchiment de capitaux issus d'une fraude fiscale grave ou organisée (mettant en jeu des mécanismes complexes ou des procédures internationales), en informent immédiatement le ministre des finances.

RESTREINT UE

En vertu d'une circulaire dudit ministre, ces informations sont communiquées au secrétariat du CAF, qui les transmet pour traitement à l'Inspection spéciale des impôts (ISI) (l'administration chargée plus particulièrement de la grande fraude fiscale). Au vu des résultats obtenus, l'ISI décide soit de prendre en charge le dossier (fraude de type "carrousel" par exemple), soit de le transmettre à une autre administration fiscale (Douanes et accises par exemple, dans le cas de produits soumis à des droits d'accises, ou l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER) en cas de non déclaration des revenus perçus).

L'inspection spéciale des impôts (ISI)

L'ISI est une organisation centralisée qui dépend du Service public fédéral belge Finances. Elle compte quelque 400 agents dans tous le pays et est avant tout responsable de la coordination entre les directions régionales et les quatre centres régionaux. En outre, elle coopère avec d'autres administrations et opérateurs du secteur financier. La mission de cette administration est principalement une mission de suivi de la fiscalité.

Les enquêtes fiscales sont généralement conduites par l'ISI. Conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle (CIC), les fonctionnaires fiscaux sont autorisés à informer directement le ministère public des cas de corruption, de trafic d'influence ou de blanchiment d'argent commis par des individus ou des personnes morales (mais non des infractions non pénales au sens de la législation fiscale et de ses instruments d'application, conformément à l'article 29, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle).

Afin de permettre à l'ISI de remplir sa mission, l'article 87 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980 lui accorde, ainsi qu'à ses fonctionnaires, "les pouvoirs que les dispositions légales et réglementaires en matière d'impôts, droits et taxes, attribuent aux administrations fiscales et à leurs fonctionnaires".

L'ISI ne dispose pas d'un personnel spécialisé chargé exclusivement de la criminalité financière et/ou des enquêtes financières.

RESTREINT UE

Toutefois, l'ISI met des fonctionnaires à la disposition des autorités de police et des autorités judiciaires, à savoir 6 fonctionnaires (sur un effectif de 16) à disposition de l'Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO)¹ et 7 fonctionnaires (sur un effectif de 18) à disposition des parquets².

L'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER)

L'AFER doit établir et recouvrer les impôts et taxes et contribuer à la mise en œuvre de la politique économique, financière et sociale du gouvernement.

Cette administration est subdivisée en:

- services centraux chargés de missions de grande envergure pouvant être résumées comme suit:
 - exécution de toutes les lois et de tous les arrêtés en matière de droits et taxes;
 - examen et élaboration, d'ordinaire en collaboration avec l'administration des affaires fiscales, de toute modification pouvant être apportée à la législation en vigueur en raison de l'évolution de la situation;
 - direction et organisation des services extérieurs et maintien de l'ordre et de la discipline dans ces services.

- services extérieurs comprenant:
 - d'une part, 48 centres de contrôle polyvalents, dont
 - 3 centres de contrôle nationaux spécialisés³, dotés de compétences nationales pour la vérification approfondie de dossiers concernant:
 - les sociétés faisant partie de groupes internationaux;

¹ En vertu de l'article 31 de la loi du 30 mars 1994 (moniteur belge du 31 mars 2004) et de l'arrêté royal du 23 janvier 2007 (Moniteur belge du 7 février 2007).

² En vertu de l'article 71 de la loi du 28 décembre 1992 et de l'arrêté royal du 21 janvier 2007 (Moniteur belge du 2 février 2007).

³ "Après sa visite, l'équipe d'experts a appris que, depuis le 1^{er} janvier 2010, les trois centres de contrôle nationaux ont été regroupés au sein de l'AFER et constituent à présent le CCGE (Centre de contrôle des grandes entreprises). Ce dernier est compétent, non seulement pour la vérification des entreprises qui relevaient auparavant des secteurs d'activité spécifiques des centres de contrôle nationaux, mais aussi pour le contrôle des sociétés et des personnes morales pouvant prétendre au titre de "grandes entreprises" selon les critères définis dans la circulaire AFER n° 4/2010 du 11 janvier 2010."

RESTREINT UE

- les grandes et très grandes entreprises dans le secteur du crédit et de l'assurance ainsi que les sociétés cotées en bourse et les holdings dans lesquels des banques et des compagnies d'assurance ont des participations;
- les grandes et très grandes entreprises dans les secteurs de l'immobilier et de la construction;
- 45 centres de contrôle chargés de vérifier avec la plus grande rigueur la situation fiscale de toutes les personnes physiques et morales. Ces vérifications sont faites conjointement et simultanément pour l'impôt sur le revenu et la TVA;
- d'autre part, les services classiques de la fiscalité directe (au nombre de 158 pour les entreprises et de 335 pour les personnes physiques) et de la TVA (224) dont la fonction principale consiste à gérer les dossiers fiscaux (collecte et classement des déclarations et de la documentation, enrôlements, etc.) et à procéder à des contrôles ponctuels;
- les services de recherche nationale et internationale chargés de fournir des renseignements aux centres de contrôle et de rechercher de manière systématique les informations utiles aux services fiscaux.

Les effectifs des services extérieurs et des services de recherche nationale et internationale totalisent environ 11 300 agents, dont 21 % (soit +/- 2370 personnes) sont affectés dans un centre de contrôle, 21 % (soit +/- 2400 personnes) dans un service de TVA classique et 58 % (soit +/- 6500 personnes) dans un service de fiscalité directe classique.

Tant les services de la fiscalité directe que de la TVA continuent de jouer un rôle important sur le plan fiscal. Les services de la fiscalité directe sont notamment compétents pour la régularisation de la situation fiscale des salariés et des retraités ainsi que pour le contrôle ponctuel des indépendants, des professions libérales, etc. Les services de la TVA continuent de procéder à divers contrôles ponctuels relatif au début ou à la cessation d'une activité, aux crédits d'impôts, à la valeur de construction normale, etc.

Outre la réalisation de nombreuses vérifications et tâches administratives, l'AFER est également chargée de lutter contre la fraude, auprès de l'ensemble des assujettis pris individuellement. Elle est en outre un des interlocuteurs des autorités judiciaires en ce qui concerne la fiscalité directe et indirecte pour les questions dépassant le cadre du mandat de l'ISI.

RESTREINT UE

Remarque: base de données VIES et EUROCANET

Suite à sa visite, l'équipe d'évaluation a été informée de la manière dont les autorités compétentes du SPF Finances belge utilisent la base de données VIES. De plus, elle a appris que la Belgique avait récemment transposé trois directives pertinentes dans le domaine de la lutte contre la fraude à la TVA. Ces directives s'appliquent en Belgique depuis le 1er janvier 2010. Il s'agit de:

- la directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services;
- la directive 2008/9/CE du Conseil du 12 février 2008 définissant les modalités du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée, prévu par la directive 2006/112/CE, en faveur des assujettis qui ne sont pas établis dans l'État membre du remboursement, mais dans un autre État membre; et de
- la directive 2008/117/CE du Conseil du 16 décembre 2008 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, afin de lutter contre la fraude fiscale liée aux opérations intracommunautaires.

Cette dernière directive est essentielle pour la lutte contre la fraude dans la mesure où elle oblige les opérateurs économiques à fournir sur une base trimestrielle des informations relatives à l'offre de services intracommunautaires. Ces renseignements sont saisis dans le VIES, ce qui permettra à l'administration fiscale d'avoir connaissance de toutes les informations concernant les services dont bénéficient ses ressortissants dans un autre État membre. Un aperçu des statistiques concernant l'utilisation du VIES figure dans le rapport belge intitulé "Fiscalité et recouvrement". En 2008, il y a eu 7 126 370 transferts de données de la Belgique à un autre État membre par l'intermédiaire du VIES, et à 1 014 508 reprises les autorités belges ont reçu des informations de l'étranger. En 2007, ces chiffres étaient respectivement de 4 945 800 et 1 929 020, et en 2006 de 4 027 204 et 2 180 847.

EUROCANET, mis en place par la Belgique, est évidemment aussi utilisé par les autorités belges dans leur lutte contre la fraude, notamment dans le cadre des enquêtes portant sur des fraudes de type carrousel. L'OCS (la cellule de soutien en matière de fraude "carrousel TVA") joue ici un rôle clé. Il s'agit d'une cellule pluridisciplinaire composée de représentants de l'administration fiscale belge ainsi que de la police fédérale belge. Elle a pour mission de rassembler toutes les informations pertinentes afin d'identifier le plus tôt possible d'éventuelles sociétés suspectes. Son activité principale consiste donc à repérer précocement toute infraction pénale. Son savoir-faire et son expérience ont contribué à la création d'EUROCANET.

RESTREINT UE

Sur les 18 129 dossiers échangés en 2009 entre les États participant à EUROCANET, 310 ont été utilisés par les autorités belges dans leur lutte contre la fraude.

Bien que ni l'ISI ni l'AFER ne disposent de pouvoirs répressifs, elles ont l'obligation légale d'informer le ministère public des actes punissables constatés dans l'exercice de leurs fonctions.

L'Administration des douanes et accises

L'administration belge des douanes et accises est placée sous l'autorité du ministre des finances.

D'après les réponses fournies par la Belgique, cette administration ne dispose pas d'unités spécialisées traitant principalement ou exclusivement de la criminalité financière et/ou des enquêtes financières.

Toutefois, un officier de liaison de la direction nationale des enquêtes de l'administration des douanes et accises a été affecté à la Cellule de traitement des informations financières (CTIF).

Les douanes et accises affectent également des agents auprès de l'Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO).

En dépit de cette absence d'implication directe de l'administration des douanes dans les enquêtes sur la criminalité économique et financière, celle-ci participe néanmoins à la lutte contre les infractions financières. Les autorités douanières sont essentiellement chargées du contrôle des échanges internationaux à l'intérieur de l'Union européenne.

Les autres missions de cette autorité sont notamment:

- la protection des intérêts financiers de la Communauté et des États membres;
- la protection de la Communauté vis-à-vis de pratiques commerciales déloyales et illégales et, parallèlement, le soutien au commerce légitime.

La protection des intérêts financiers de la Communauté passe par le recouvrement et le contrôle des droits d'accise dans la cadre des procédures douanières et, à l'intérieur du pays, par le recouvrement et le contrôle de la TVA relative aux importations ainsi que par la vérification des exemptions de droits d'accises et de TVA sur les exportations.

RESTREINT UE

Dans le cadre de ses activités liées à la protection du marché communautaire, l'administration des douanes et accises prend également des mesures pour combattre les atteintes aux droits de propriété intellectuelle et la contrefaçon.

En outre, elle est chargée de vérifier les transports transfrontaliers d'argent liquide. Aux fins de ces contrôles, l'instruction C.D. 592.20 -D.G.C.M. 245.603 "Transport transfrontalier d'argent liquide" du 11 juin 2007 a été diffusée à tous les membres du personnel de l'administration des douanes et accises afin de les familiariser avec leurs compétences et missions dans ce domaine.

2.1.1.3 Commission interdépartementale pour la coordination de la lutte contre la fraude dans les secteurs économiques (CICF), en application du règlement (CE) de la Commission n° 1848/2006 du 14 décembre 2006

La commission interdépartementale pour la coordination de la lutte contre la fraude dans les secteurs économiques et pour l'application du règlement (CE) de la Commission n° 1848/2006 du 14 décembre 2006 concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune, ainsi que l'organisation d'un système d'information dans ce domaine, et abrogeant le règlement (CEE) n° 595/91 du Conseil a été créée par décision du conseil des ministres, le 26 septembre 1997, à la lumière des résultats du rapport Timperman-Carmeliet.

La CICF fait partie de la commission économique interministérielle (CEI). En principe, tout département concerné par les problèmes examinés en réunion peut être invité à celle-ci. Bien que la CICF ne dispose pas de pouvoirs indépendants, elle est notamment responsable de la coordination des différents services qui la composent qui, eux, possèdent des pouvoirs légaux. Dans certains de ces services, les agents ont le statut d'officiers de police judiciaire. Les services représentés disposent d'unités et de cellules spécialisées dans la lutte contre la fraude économique.

La liste des membres de la CICF peut varier en fonction de l'ordre du jour de la séance.

La CICF relève du ministre de l'économie. Elle est présidée par le chef de la direction générale du contrôle et de la médiation (DGCM) du Service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie. La CICF doit rendre compte chaque année au conseil des ministres des actions menées en matière de prévention et de répression de la fraude économique.

RESTREINT UE

Ce rapport repose donc également sur l'évaluation annuelle à laquelle doivent procéder la cellule interdépartementale de prévention (CIP) et la cellule multidisciplinaire de lutte contre la fraude pour la sécurité de la chaîne alimentaire (CMSA).

Dans leurs réponses au questionnaire, les autorités belges ont annoncé qu'une cellule de veille allait être créée très prochainement dans le cadre du programme de surveillance du marché du SPF Économie. L'équipe d'évaluation a appris après la visite que cette cellule de veille a bien été constituée. L'objectif stratégique ici visé est de lutter efficacement contre toutes les pratiques de fraude économique afin de renforcer les instruments utilisés dans ce contexte (stratégie opérationnelle). Le projet s'intitule "Mise en place d'un système de surveillance pour l'identification précoce des problèmes". Ce système de surveillance devrait permettre aux autorités représentées dans la CICF d'analyser les indicateurs à l'avance de manière à repérer et prévenir une fraude éventuelle plutôt que de faire des constats *a posteriori*. Le but ultime du projet est de mettre en place un système de repérage et d'analyse permanents des indicateurs de fraude. Ce projet amènera à fournir en continu aux différents partenaires, via un réseau d'information en ligne (share-point), des mises à jour permanentes concernant les formes possibles de fraude économique. Les autorités et organismes belges figurant ci-après sont représentés au sein de la CICF:

- SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie
- SPF Justice
- Gouvernement flamand
- SPF Finances
- SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement
- Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne
- Service public de Wallonie
- Ministère de la région de Bruxelles-Capitale
- Organismes payeurs belges
- Collège des procureurs généraux
- Parquet près la cour d'appel de Bruxelles
- Parquet près la cour d'appel de Gand
- Parquet près la cour d'appel de Liège
- Police fédérale
- Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire
- Agence fédérale des médicaments et des produits de santé.

RESTREINT UE

Les missions de la CICF sont diverses. Elles consistent notamment à:

- coordonner la lutte contre la fraude dans le secteur économique et appliquer le règlement (CE) n° 1848/2006 de la Commission du 14 décembre 2006 concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune, ainsi que l'organisation d'un système d'information dans ce domaine, et abrogeant le règlement (CEE) n° 595/91 du Conseil
- rédiger un rapport annuel destiné au conseil des ministres belges sur la prévention et la lutte contre la fraude économique
- gérer efficacement les échanges d'informations
- améliorer la coordination de tous les services d'inspection
- mettre en œuvre les règlements (CE) n° 1469/95 et n° 745/96 relatifs aux mesures à prendre à l'égard de bénéficiaires d'opérations financées par le FEOGA, section "garantie"
- exécuter des tâches en application du règlement (CE) n° 1848/2006 concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune
- proposer des stratégies communes de prévention de la fraude
- mettre en place une concertation sur les mécanismes de la fraude et les mesures à prendre pour les combattre
- émettre des avis sur les instruments à mettre en œuvre
- émettre des avis sur les actions à mener, basés sur l'expérience acquise
- coordonner la préparation des réunions de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) à la Commission européenne.

La Cellule interdépartementale de prévention (CIP)

La cellule interdépartementale de prévention, qui dépend du ministre de l'agriculture, a été créée en 1996 dans le but de prévenir la fraude dans les dépenses imputées au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA)¹. Suite à la poursuite de la régionalisation de l'agriculture et à la création de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA), les instances suivantes prennent part aux activités de la CIP:

- les trois organismes payeurs agréés pour les dépenses FEAGA-FEADER et pour la Belgique: le BIRB (organismes payeurs belges), l'organisme payeur flamand et l'organisme payeur wallon;

¹ http://mineco.fgov.be/menu/new_fr.asp

RESTREINT UE

- les fonctions déléguées: douanes, AFSCA et DGCM
- l'instance de coordination des organismes payeurs des fonds agricoles de l'UE (Unité fédérale Agriculture du SPF Économie).

Dans l'exécution de ses fonctions, la CIP doit, en collaboration avec les autres intervenants, jouer un rôle significatif dans la prévention de la fraude par l'élaboration de scénarios spécifiques, la rédaction de rapports appropriés et l'organisation de missions sur le terrain.

La Cellule multidisciplinaire de lutte contre la fraude pour la sécurité de la chaîne alimentaire (CMSA)

La CMSA dépend du SPF Santé publique. Elle est placée sous la direction de l'Unité nationale d'enquête (UNE) de l'AFSCA, unité opérationnelle multidisciplinaire. Elle a pour mission essentielle de contribuer à définir des champs d'action, de coordonner le travail des services concernés et d'évaluer les mesures adoptées. Ses activités portent sur la prévention de la fraude tout au long de la chaîne alimentaire.

2.1.1.4 Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA)

La Commission bancaire, financière et des assurances belge est une autorité administrative indépendante; elle est financée par les contributions des entreprises dont elle supervise l'activité, conformément aux conditions fixées par arrêté royal. Elle vérifie que les institutions financières et les intermédiaires financiers respectent leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment. Ce contrôle s'étend aux bureaux de change qui ont l'obligation d'être enregistrés auprès de la CBFA. De plus, la CBFA est tenue d'informer la Cellule de traitement des informations financières (CTIF) de tout comportement susceptible de servir les fins susmentionnées.

La CBFA est chargée d'un certain nombre de tâches spécifiques en vue de protéger le consommateur de services financiers et participe à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle est chargée d'enquêter et d'instruire, à charge et à décharge, lorsque, en application de l'article 70 de la loi du 2 août 2002, son comité de direction lui livre des indices sérieux de pratiques pouvant donner lieu à une amende administrative ou une astreinte.

RESTREINT UE

Au sein de la CBFA, deux services ainsi qu'une commission indépendante sont chargés des infractions financières et/ou des enquêtes financières; à savoir le service enquêtes et analyses, le service d'audit et la commission des sanctions.

2.1.1.5 Cellule belge de traitement des informations financières (CTIF)

La cellule de traitement des informations financières est une autorité indépendante dotée de la personnalité juridique, placée sous le contrôle des ministres des finances et de la justice, qui assure la liaison entre les acteurs de la lutte contre le blanchiment d'argent et ceux de la lutte contre le financement des activités terroristes.

La CTIF a été instituée par la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Cette loi transpose en droit belge la directive européenne sur le blanchiment d'argent. La CTIF est opérationnelle depuis le 1er décembre 1993.

Les organismes et personnes visés par la loi du 11 janvier 1993 contribuent à ses frais de fonctionnement. Le plafond du budget annuel de la CTIF est fixé annuellement par les ministres des finances et de la justice, auxquels la CTIF est tenue de soumettre un rapport annuel.

L'organe directeur du CTIF est composé de trois magistrats, de quatre experts financiers et d'un officier supérieur de la police fédérale, qui reflètent la mission particulière de la cellule en assurant le lien entre les acteurs de la lutte contre le blanchiment d'argent et ceux de la lutte contre le financement des activités terroristes. La CTIF est assistée par un secrétariat composé d'un personnel administratif et d'un personnel chargé d'assister les experts sur les questions financières.

Le personnel chargé de cette assistance possède un diplôme universitaire en affaires économiques, financières et juridiques. La CTIF belge bénéficie de l'appui permanent de deux agents de liaison issus de la police fédérale et d'un collaborateur administratif, qui appartiennent à la direction DJF du département fédéral de la police judiciaire.

Le dispositif préventif belge mis en place par la loi du 11 janvier 1993 repose sur un système de rapports concernant les transactions douteuses. La CTIF reçoit ces rapports de différents partenaires (institutions financières ainsi qu'une série de professions non financières tels que les notaires, les agents immobiliers, les diamantaires, les sociétés de transports de fonds, etc.).

RESTREINT UE

Les organismes et personnes soumis à ce dispositif doivent déclarer à la CTIF toutes les opérations et les faits qu'ils savent ou supposent être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme au sens de la loi du 11 janvier 1993.

À cette fin, la loi a introduit une obligation de vigilance constante de la part des organismes et personnes auxquels elle s'applique, qui doivent s'assurer que les transactions effectuées sont cohérentes avec les informations dont ils disposent sur leur client, ses activités commerciales, son profil de risque et, si nécessaire, sur l'origine des fonds. Ils examinent en outre plus spécialement toute opération qu'ils estiment particulièrement susceptible d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme de par sa nature ou son caractère inhabituel au regard des activités du client, de par les circonstances qui l'entourent ou de par la qualité des personnes impliquées.

Les rapports sur les transactions douteuses font l'objet d'une analyse opérationnelle et financière centrée sur les informations qu'ils contiennent et sur d'autres données collectées par la CTIF en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés pour obtenir tous les renseignements qu'elle considère utiles à l'accomplissement de sa mission de la part des organismes ou personnes soumis au dispositif ainsi que de leurs autorités de contrôle, de tutelle ou leurs autorités disciplinaires, de la police, des organes administratifs de l'État (administration fiscale, services des douanes, Sûreté de l'État notamment), des curateurs de faillites, des administrateurs temporaires et des autorités judiciaires. La CTIF peut également échanger des informations avec des unités homologues dans d'autres pays.

L'analyse opérationnelle a pour but de faire apparaître un lien entre les montants faisant l'objet des transactions financières suspectes déclarées et certaines activités criminelles visées par la loi du 11 janvier 1993, en ce qui concerne principalement la criminalité organisée, le terrorisme et la grande délinquance économique et financière¹.

L'analyse financière de la CTIF vise à remonter à la source des fonds ou à déterminer leur destination et à identifier les flux financiers en rapport avec d'éventuelles opérations de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme.

En cas de transaction suspecte, la CTIF est habilitée à geler temporairement la transaction (pendant deux jours ouvrables). Elle informe alors l'Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC) et transmet également le dossier au ministère public. L'argent peut être saisi.

¹ Pour obtenir la liste complète des infractions liées au blanchiment visées par la loi du 11 janvier 1993, consulter le site www.CTIF-cfi.be

RESTREINT UE

L'OCSC peut alors contacter les autorités judiciaires, leur prêter assistance et jouer un rôle dans toute saisie judiciaire décidée par les autorités.

Les chiffres ci-dessous indiquent le nombre de rapports sur des transactions douteuses reçus par la CTIF entre 2006 et 2008 et le nombre d'analyses et enquêtes financières diligentées par la cellule en réaction à ces rapports.

| | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------------------------------------|-------|--------|--------|
| Rapports reçus concernant des transactions douteuses | 9 938 | 12 830 | 15 554 |
| Nombre de nouveaux dossiers ouverts ¹ | 3 367 | 4 927 | 4 875 |

Depuis sa création en 1993, la CTIF a reçu 142 847 rapports concernant des transactions douteuses, regroupés dans 35 098 dossiers au total.

L'augmentation du nombre de déclarations reçues en 2008 par rapport à 2007 s'explique en grande partie par la hausse du nombre de déclarations provenant des services postaux (+ 81 %), des bureaux de change (+ 42,8 %) et des douanes (+ 215,8 %).

Au cours des trois dernières années, la CTIF a adressé plus de 3000 dossiers et analyses financiers aux autorités judiciaires; le tableau suivant illustre l'évolution pour la période 2006-2008:

| | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------------------------|-------|-------|-------|
| Nombre de dossiers transmis aux parquets | 912 | 1 166 | 937 |
| Montants concernés [en millions d'euros] | 799,5 | 623,7 | 711,3 |

¹ Un grand nombre de déclarations concernent des opérations distinctes se référant à une même affaire. Plusieurs déclarations émanant d'une même source peuvent faire référence à une même affaire. De plus, une même affaire peut donner lieu à des déclarations provenant de plusieurs organismes différents. La CTIF regroupe dans un même dossier les déclarations reçues sur une même affaire.

RESTREINT UE

En 2008, la CTIF a usé de ses pouvoirs pour stopper des transactions dans 21 dossiers, gelant provisoirement 8,9 millions d'euros. Il y a lieu de ne pas confondre ce montant avec les saisies et confiscations pratiquées par les autorités judiciaires sur la base des informations transmises par la CTIF, qui impliquent des montants nettement plus importants.

Depuis sa création, la CTIF a clos 22 108 dossiers sur un total de 34 787 ouverts depuis 1993. Un retour d'information a été assuré vers les institutions financières concernées, en insistant sur le fait que les clôtures de dossier sont par nature provisoires et qu'elles ne dispensent pas les institutions de divulguer d'autres transactions suspectes le cas échéant. Ces fichiers clôturés représentent 61 119 déclarations, soit 42,8 % de l'ensemble des dénonciations.

La CTIF a été informée de 1209 condamnations par les tribunaux pour 10 146 des dossiers transmis au ministère public depuis le début de ses activités. Il convient de noter que certaines de ces condamnations sont toujours sous le coup d'une procédure d'appel. Le montant connu des confiscations est de 747,5 millions d'euros, les amendes s'élevant à 80,3 millions d'euros. Ces dossiers ont donné lieu à la condamnation de 2102 personnes.

2.1.2 Autorités judiciaires

2.1.2.1 Ministère public

Missions

En matière pénale, les magistrats du ministère public veillent au bon déroulement et au règlement de la procédure pénale, tant en ce qui concerne le fond du dossier qu'au stade de la procédure d'enquête préalable (pour les chambres chargées de l'instruction: la chambre préliminaire et la chambre d'accusation).

Organisation

L'organisation du ministère public correspond à celle des tribunaux.

Il y a un ministère public près le tribunal de première instance de chacun des 27 arrondissements judiciaires de Belgique, un procureur général près les cinq cours d'appel (Bruxelles, Anvers, Gand, Mons et Liège), un procureur fédéral ayant une compétence nationale et un procureur général près la cour de cassation. Ce dernier ne possède toutefois aucun pouvoir opérationnel.

Les nominations à tous les postes du ministère public sont décidées par arrêté royal, sur proposition du Conseil Supérieur de la Justice.

RESTREINT UE

Actuellement, le cadre juridique prévoit un total de 825 procureurs et de 77 substituts pour l'ensemble du Royaume. En réalité, on dénombre respectivement 759 procureurs et 58 substituts en poste.

Le ministère public près le tribunal de première instance exerce des poursuites avant tout sur la base des directives de politique criminelle adoptées par le ministre de la justice et le Collège des procureurs généraux.

Collège des procureurs généraux

Les compétences du Collège des procureurs généraux portent notamment sur la mise en œuvre cohérente et la coordination de la politique criminelle ainsi que sur le bon fonctionnement général et la coordination du ministère public. Le Collège est également chargé d'informer le ministre de la Justice de ses activités annuelles et de lui présenter une analyse et une évaluation des actions qu'il a menées en matière d'enquêtes et de poursuites au cours de l'année écoulée et des priorités définies pour l'année à venir. Le ministre de la Justice arrête les directives de politique criminelle, y compris en matière d'enquêtes et de poursuites, après réception de l'avis du Collège des procureurs généraux.

Pour mener à bien sa mission, le Collège se réunit au moins une fois par mois, de sa propre initiative ou à la demande du ministre. Des réunions de concertation se tiennent également régulièrement avec la police, le Conseil des procureurs du Roi et le Conseil des auditeurs du travail.

Afin de permettre au Collège des procureurs généraux de suivre l'évolution de la situation dans les différents domaines et de regrouper les ressources nécessaires pour faire face à cette évolution, des réseaux d'expertise réunissant des magistrats spécialisés ont été constitués par le Collège, entre autres, pour les questions financières. Disposant d'informations utiles et de l'expertise requise, ces réseaux participent à l'élaboration des directives à mettre en œuvre. Ils se situent donc au cœur des échanges entre les différentes juridictions des cours d'appel et constituent un pôle important en termes d'appui aux magistrats de première instance responsables de la gestion des dossiers.

Si, de manière générale (à l'exception de questions fiscales particulières), les autorités judiciaires spécialisées instituées comme telles par la loi ne traitent pas des questions financières, la pratique révèle toutefois, tant au niveau des procureurs généraux qu'au niveau des parquets du procureur du Roi, qu'il existe sur le terrain des sections financières spécialisées, composées de magistrats chargés tout particulièrement des affaires financières et/ou économiques.

RESTREINT UE

Dans l'arrondissement de Bruxelles par exemple, la section financière est composée de dix magistrats spécialisés et de fonctionnaires fiscaux détachés par l'administration.

En matière fiscale, la situation est particulière. Le législateur a mis en place une procédure de nomination de substituts du procureur du Roi spécialisés en matière fiscale¹. Ces magistrats ont les mêmes compétences qu'un substitut classique mais disposent d'une qualification qui les rend plus aptes à entamer des poursuites ou à rendre un avis au tribunal en matière fiscale. Ils exercent leurs compétences au tribunal de première instance mais sont nommés à la cour d'appel, de sorte qu'ils sont en mesure d'intervenir devant les différents tribunaux d'une même juridiction. Ces magistrats répondent à des conditions de formation et d'expérience spécifiques. Ils sont mis par le procureur général à la disposition du parquet d'arrondissement ayant compétence territoriale.

Dans le cas de dossiers couvrant plusieurs arrondissements ou de dossiers ayant une dimension internationale, les magistrats compétents ou le parquet général peuvent faire appel au procureur fédéral auquel il incombe de veiller à la coordination nationale et internationale des dossiers. Le procureur fédéral est en contact permanent avec le représentant belge d'Eurojust et plusieurs procureurs fédéraux adjoints (parquet fédéral) jouent le rôle de points de contact dans le réseau judiciaire européen. Le parquet fédéral dispose de l'infrastructure, de la documentation et du savoir-faire nécessaires pour faciliter la coopération internationale.

À l'inverse, le parquet fédéral facilite l'exécution, en Belgique, des tâches demandées par des autorités étrangères. À cette fin, il peut constituer un point d'accès unique.

Au sein du Collège des procureurs généraux, l'un des cinq procureurs généraux belges est plus spécialement responsable de la mise en œuvre de la politique criminelle définie par le ministre de la justice et le Collège en ce qui concerne la criminalité économique et financière et la corruption.

¹ La loi du 4 août 1986 a créé la fonction de substitut du procureur du Roi spécialisé en matière fiscale. Quinze postes de substituts du procureur spécialisés en matière fiscale ont été mis en place au niveau fédéral. Des conditions spéciales étaient requises pour la nomination à ces postes. Ces conditions ont ensuite été modifiées et c'est aujourd'hui au Haut Conseil de la justice qu'il revient d'évaluer les qualités et les mérites des candidats.

RESTREINT UE

Il est assisté dans ses fonctions par un "magistrat d'assistance" (représentant du ministère public attaché à l'une des cours d'appel qui l'assistent) habilité à faire des propositions en vue d'assurer une mise en œuvre cohérente et efficace de la politique pénale dans ce domaine par le ministère public et les services de police. De plus, le magistrat d'assistance est à la tête d'une unité qui regroupe des procureurs et des juges spécialisés dans la lutte contre la criminalité économique et financière ainsi que d'autres institutions telles que la CTIF, la CBFA (Commission bancaire, financière et des assurances) et le ministère des finances, en vue d'harmoniser leurs actions face à ce type de criminalité.

Divers réseaux d'expertise ont également vu le jour afin de soutenir le Collège des procureurs généraux en lui fournissant une expertise ciblée dans des domaines comme la drogue, la criminalité économique et financière, les infractions fiscales et la corruption.

Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC)

a) Statut juridique et organisation de l'OCSC

L'Organe central pour la saisie et la confiscation a été institué par la loi du 26 mars 2003 portant création d'un Organe central pour la saisie et la confiscation et portant des dispositions sur la gestion à valeur constante des biens saisis et sur l'exécution de certaines sanctions patrimoniales. L'OCSC est opérationnel depuis le 1er septembre 2003; son siège est à Bruxelles.

L'article 2 de la loi relative à l'OCSC¹ place l'organe au sein du ministère public. Il s'agit donc d'une institution du parquet dirigée par des magistrats du ministère public. En outre, l'article 25 de la loi prévoit que l'OCSC exerce ses missions sous l'autorité du ministre de la Justice, sans préjudice des compétences du procureur général et du Collège des procureurs généraux.

Cette disposition place l'OCSC sous l'autorité directe du ministre de la Justice. Étant donné qu'il fait également partie du ministère public, il est soumis aux directives élaborées par le SPF Justice et par le Collège des procureurs généraux, sur base des articles 143bis et 143ter du code judiciaire.

¹ "Loi du 26 mars 2003 portant création d'un Organe central pour la saisie et la confiscation et portant des dispositions sur la gestion à valeur constante des biens saisis et sur l'exécution de certaines sanctions patrimoniales".

RESTREINT UE

L'OCSC ne possède pas de personnalité juridique propre. À l'époque de sa création, il a été jugé non seulement superflu mais également peu souhaitable de lui conférer une personnalité juridique parce que cela risquait de donner lieu à des procédures en responsabilité paralysantes. Toute faute commise par l'OCSC est dès lors soumise aux mêmes règles générales en matière de responsabilité que les celles commises par les magistrats dans l'exercice de leurs fonctions.

b) Relation de l'OCSC avec les autres autorités concernées (y compris les procureurs, la police et les douanes)

L'OCSC a été créé en vue notamment d'optimiser la collaboration entre le SPF Justice et le SPF Finances et d'apporter un soutien aux procureurs et aux juges d'instruction en matière de saisie et de confiscation.

Les services patrimoniaux du SPF Finances sont en général désignés comme représentants de l'OCSC (le receveur représente l'OCSC dans les affaires d'aliénation). En outre, d'autres représentants peuvent également être désignés (notaires par exemple).

Conformément à l'article 15, alinéa 4, de la loi instituant l'OCSC, l'Organe central peut solliciter le procureur pour qu'il enquête sur la solvabilité des condamnés.

Il convient également de tenir compte de l'article 17bis de cette même loi, introduit par la loi-programme (II) du 27 décembre 2006. Cet article prévoit la désignation de deux membres du ministère public auprès de l'OCSC, auxquels est conféré le titre de magistrat de liaison. La loi prévoit que la mission des magistrats de liaison consiste notamment à mener des enquêtes de solvabilité, comme indiqué à l'article 15. Sur le plan international, l'OCSC n'est toutefois pas l'autorité qui fait office de point d'information central pour la Belgique. Son rôle consiste uniquement à faciliter l'exécution des décisions de justice à l'étranger. D'ailleurs, la règle est que ni le ministère public, ni le SPF Finances ne sont compétents pour procéder à des confiscations à l'étranger, mais bien le service compétent du SPF Justice.

En cas d'exécution de confiscations à l'étranger, le ministère public ou le procureur général constitue un dossier contenant la décision et les pièces les plus pertinentes du dossier pénal. Ce dossier est adressé à l'OCSC, qui le transmet ensuite au SPF Justice. Le SPF Justice dispose d'une autorité centrale pour la coopération internationale en matière pénale, placée sous l'autorité de la direction générale de la législation et des libertés et droits fondamentaux. C'est ce service qui procède aux confiscations.

RESTREINT UE

La transmission du dossier à l'OCSC se justifie par le fait que certains magistrats et greffiers ne sont toujours pas familiers de la procédure d'exécution des décisions de justice à l'étranger. Les autorités belges ont constaté que l'examen du dossier par l'OCSC apporte souvent une valeur ajoutée à son traitement.

c) Mandat et compétences de l'OCSC

Les compétences de l'Office central et la portée de ses interventions sont définies par la loi du 26 mars 2003¹. Conformément aux dispositions de cette loi, l'OCSC est tenu d'assister les autorités judiciaires en matière pénale dans :

- le cadre de la saisie d'avoirs;
- l'exercice de l'action publique ayant pour objet la confiscation d'avoirs;
- l'exécution des jugements et arrêts passés en force de chose jugée, emportant la confiscation d'avoirs.

L'OCSC est tenu de rendre au ministre de la Justice et au Collège des procureurs généraux, d'office ou à leur demande, des avis sur les sujets qu'il traite. Il doit également transmettre une copie de ces avis au ministre compétent, pour autant que ceux-ci se rapportent à la réglementation qui le concerne ou aux activités des agents, préposés et mandataires de son administration.

Les autres missions de l'OCSC sont les suivantes:

- assurer la gestion centralisée et informatisée des données relatives à ses missions;
- faire procéder, sur autorisation du procureur du Roi ou du juge d'instruction, à l'aliénation des avoirs saisis;
- gérer les avoirs saisis, en concertation avec le procureur du Roi ou le juge d'instruction;
- coordonner l'exécution des jugements et arrêts emportant la confiscation des avoirs;
- fournir une assistance au procureur du Roi et au juge d'instruction;
- donner des informations thématiques aux procureurs, aux juges d'instruction, aux services de police et aux services publics intéressés;
- fournir une assistance dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale, établir et mettre à jour des rapports de service, et coopérer avec des institutions étrangères homologues dans le cadre des lois et conventions.

¹ Cf. article 3 de la loi OCSC.

RESTREINT UE

En tenant dûment compte de leurs compétences respectives, les missions visées à l'article 3, paragraphe 3, alinéas 1 et 2 de la loi OCSC doivent être accomplies en concertation avec le Collège des procureurs généraux, le Conseil des procureurs du Roi et le service de la politique criminelle.

d) Restrictions concernant la notification à l'OCSC et loi du 27 décembre 2006 (II) pour remédier aux insuffisances

L'obligation de notifier les avoirs patrimoniaux se limite¹ aux sommes d'argent et aux titres, aux véhicules motorisés et aux navires, aux immeubles et à tout autre avoir patrimonial d'une valeur estimée, prima facie, à plus de 2500 euros par unité de biens saisis en cas de saisie, ou par jugement ou arrêt en cas de confiscation.

Dès lors, lorsque l'unité d'avoirs patrimoniaux a une valeur inférieure à 2500 euros, les avoirs ne doivent pas être notifiés à l'OCSC. L'OCSC n'est donc pas destinataire de toutes les décisions concernant des avoirs qui répondent à la définition d'"avoirs patrimoniaux". De plus, comme les experts en ont été informés, la Cour des comptes considère clairement cet aspect comme une anomalie.

La notification des décisions de confiscation à l'OCSC n'était pas régie par une loi à l'époque et la notification de ces décisions au service des domaines et du recouvrement était elle aussi assez floue, faisant courir un risque de non-exécution. La loi du 27 décembre 2006 (II) portant des dispositions diverses a été adoptée pour combler cette lacune.

L'article 5, paragraphe 2, de la loi OCSC prévoit désormais que le procureur du Roi ou le procureur général notifie ou fait notifier à l'OCSC les jugements ou arrêts de confiscation d'avoirs passés en force de chose jugée. Néanmoins, les autorités belges ont indiqué dans leurs réponses au questionnaire que les pratiques différaient toujours d'un procureur à l'autre.

En ce qui concerne les greffiers, l'article 92, paragraphe 1, de l'arrêté royal portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive stipule que, "endéans les trois jours, le greffier remet au receveur de l'enregistrement et des domaines, sous la forme d'un document ou par la voie électronique, un extrait de tout jugement ou arrêt passé en force de chose jugée et portant condamnation à des amendes, confiscation ou frais."

Il communique également à l'OCSC une copie de tout jugement de condamnation emportant la confiscation ainsi qu'une copie de l'extrait de ce jugement. Une notification est également adressée à l'administration centrale de l'enregistrement et des domaines.

¹ Par la circulaire COL 7/2004.

RESTREINT UE

Cette dernière obligation permettra ultérieurement aux autorités fiscales de centraliser dans une même base de données toutes les informations concernant les confiscations.

D'ici là, les informations à destination de l'OCSC et des autorités fiscales pourraient de toute évidence circuler de manière plus efficace. L'OCSC a fait savoir à la Cour des comptes qu'il est favorable à un système dans lequel tous les jugements et arrêts de confiscation -ainsi que leurs extraits- seraient envoyés uniquement à l'OCSC, ce qui allégerait la charge administrative pesant sur les greffiers.

Pour une exécution efficace des confiscations, il est essentiel que l'OCSC soit en possession dans tous les cas non seulement du texte intégral des jugements ou arrêts emportant confiscation mais également d'un extrait. En effet, le jugement ou l'arrêt permet à l'OCSC de résoudre tout problème d'interprétation et de constituer un dossier, tandis que l'extrait lui permet de communiquer en toute connaissance de cause avec le receveur du service de l'enregistrement et des domaines qui, pour l'exécution, se base exclusivement sur l'extrait.

e) Organigramme de l'OCSC¹

Directeur

L'OCSC est dirigé par deux fonctionnaires membres du ministère public qui portent respectivement le titre de directeur et de directeur adjoint de l'Office et sont nommés pour une période de cinq ans renouvelable deux fois sur avis du Collège des procureurs généraux. Le directeur est tenu de rendre compte au ministre de la justice et au Collège des procureurs généraux, notamment en ce qui concerne l'application de la loi du 26 mars 2003 par les instances concernées.

En vertu de cette loi, le directeur jouit d'une autonomie vis-à-vis du ministre compétent pour proposer le personnel à recruter ou à mettre à la disposition de l'Organe central.

Magistrats de liaison

La fonction de magistrat de liaison² a été introduite par l'article 10 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006. La personne qui occupe ce poste doit être membre du ministère public.

Afin de respecter le régime linguistique de la Belgique, l'OCSC compte deux magistrats de liaison, l'un pour le flamand, l'autre pour le français.

¹ Cf. articles 17 à 24 de la loi OCSC.

² Cf. article 17bis de la loi OCSC.

RESTREINT UE

Conformément à la loi, les magistrats de liaison doivent assister le directeur et le directeur adjoint de l'OCSC dans l'exercice de leurs missions et assurer la liaison entre l'OCSC d'une part, et les parquets et juges d'instruction, d'autre part. Ils sont notamment chargés des enquêtes de solvabilité des personnes condamnées, comme le prévoit l'article 15 de la loi.

Leurs tâches légales sont notamment les suivantes¹:

Ils sont tenus:

- de participer à la rédaction de circulaires et de projets de modifications législatives;
- d'assister les magistrats de parquet et les juges d'instruction concernant la gestion à valeur constante des biens saisis afin d'éviter la dépréciation des avoirs patrimoniaux par l'aliénation ou la restitution sous garantie (c'est-à-dire la restitution moyennant versement d'une somme d'argent), de diminuer les frais d'entreposage et d'assurer une éventuelle confiscation ultérieure;
- d'assister en ce qui concerne la coordination de l'exécution des confiscations en aidant à une meilleure communication entre les services d'exécution des parquets et l'OCSC;
- de donner un appui dans des dossiers particuliers; les magistrats de liaison ont en effet, grâce à leur expérience, une vue très pratique de la procédure pénale et peuvent dès lors offrir à leurs collègues un appui plus efficace.

Agents de liaison d'autres organismes

Après autorisation du ministre compétent, un à quatre officiers² de liaison du Service public fédéral Finances, un à quatre fonctionnaires de chacun des services publics fédéraux ou des organismes percepteurs de cotisations de sécurité sociale et un à quatre fonctionnaires de la police fédérale ou locale peuvent être mis à disposition de l'OCSC.

Actuellement, six agents de liaison travaillent pour l'OCSC: deux agents de la police fédérale, détachés par l'Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO) dépendant de la Direction pour la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF) et quatre agents des finances. Deux sont issus de l'administration des impôts et du recouvrement et veillent tout particulièrement à l'application de l'article 16bis de la loi OCSC. Les deux autres proviennent des services patrimoniaux et collaborent étroitement avec leur administration d'origine pour l'exécution des mesures de gestion durant les saisies (aliénations notamment) et pour l'exécution des confiscations.

¹ Cf. Exposé des motifs de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006.

² Cf. article 19 de la loi OCSC.

RESTREINT UE

En répondant au questionnaire, les autorités belges ont indiqué qu'au moment de la visite d'évaluation l'OCSC ne pouvait pas encore tirer parti de la possibilité de recruter des fonctionnaires des organismes de sécurité sociale, l'arrêté royal nécessaire à cette fin n'ayant pas encore été adopté.

Personnel administratif

D'un point de vue légal, les effectifs et le statut du personnel doivent être déterminés par le Roi.

L'arrêté royal nécessaire n'est pas encore paru, ce qui s'explique par le fait que l'OCSC était à l'époque un service entièrement nouveau dont les besoins en termes de personnel administratif devaient encore être précisés dans la pratique.

En attendant, le personnel administratif de l'OCSC compte une vingtaine de personnes. Il s'agit pour partie de personnel contractuel et pour partie de personnel statutaire du SPF Justice, mis à la disposition de l'OCSC. Dans ses réponses au questionnaire, la direction de l'OCSC a fait savoir à l'équipe d'experts qu'elle s'attendait à une augmentation du personnel de l'Office au cours des prochains mois et des prochaines années.

Consultants

Bien qu'il soit possible de faire appel à des consultants¹ pour des tâches spécifiques, cet instrument n'a pas encore été utilisé.

2.1.3 Formation

2.1.3.1 Police

Il existe plusieurs possibilités pour entrer dans les forces de police belges, en fonction de la formation préparatoire des candidats. Les membres possèdent dès lors des diplômes très divers. De plus, il existe un cours spécial (comptabilité, informatique) destiné aux agents chargés d'enquêter sur la criminalité financière.

Mis à part les ressources déployées par la police fédérale pour maîtriser et, dans la mesure du possible, réduire la criminalité économique et financière grave, il existe aussi en interne un programme continu de sensibilisation qui se traduit concrètement par différents efforts de formation en la matière.

La police fédérale prévoit en outre un programme de formation spéciale pour les enquêteurs financiers. Ce programme comporte quatre modules spécifiques, selon le niveau de compétence. Le niveau 4 est organisé par l'université d'Anvers et se déroule en étroite collaboration avec elle. Il constitue une maîtrise en juricomptabilité.

¹ Cf. article 24 de la loi OCSC.

RESTREINT UE

Des cours portant sur la criminalité économique et financière grave (par exemple: blanchiment, fraude à la TVA, etc.) sont dispensés et suivis dans le cadre des différents modules de formation: formation de base, formation judiciaire accélérée, formation continue et la formation requise pour garantir une progression sur l'échelle des salaires. La direction criminalité économique et financière (DJF) est aussi activement associée aux formations Cepol, Taiex et Cospol. Chaque année, elle contribue également à la formation des procureurs stagiaires. Des formations sont prévues ponctuellement au profit de certaines catégories professionnelles (par exemple: pour les personnes soumises à l'obligation de dénonciation, pour des services de contrôle externes ou pour les inspecteurs du SPF Économie qui contrôlent l'interdiction des paiements en espèces pour des biens d'une valeur supérieure ou égale à 15 000 euros).

2.1.3.2 *Douanes et accises*

Compte tenu du rôle qu'elle joue dans la lutte contre la criminalité financière, l'administration des douanes et accises organise des formations sur des thèmes précis tels que le transport d'argent liquide, la corruption et la contrefaçon.

Elle propose aux agents des aéroports et à leurs supérieurs hiérarchiques une formation d'une journée sur le transport transfrontalier d'argent liquide, en coopération avec la police fédérale et la CTIF.

L'action de l'administration des douanes et accises en matière de lutte contre la corruption se décline en trois volets:

Premièrement, une action de sensibilisation est menée par les facultés de criminologie des universités de Gand et de Liège, portant spécifiquement sur le thème de la corruption et réalisée à l'attention de l'ensemble des agents de l'administration des douanes et accises. Commencée en décembre 2008, cette action se poursuivra en 2010. Un outil d'évaluation, basé sur plusieurs questionnaires élaborés à cette fin, est en cours de préparation. Cet outil a pour but de mesurer l'impact de la campagne sur les perceptions éthiques du personnel.

Deuxièmement, un guide devant constituer un outil pratique pour le personnel confronté à des situations de corruption doit être publié d'ici la mi-2010. Il doit permettre aux agents d'avoir une approche pratique du phénomène (signes de corruption) et de réagir en conséquence (rapports avec la hiérarchie, procédure, mesures de protection, etc.) et fera référence à la circulaire n° 16/2008 du 7 octobre 2008 du comité antifraude (SPF Finances) relative à la lutte contre la corruption.

RESTREINT UE

Troisièmement, une formation ciblée destinée uniquement aux agents de niveau A doit être organisée, autour de trois thématiques: a) la circulaire n° 573 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale, b) le régime disciplinaire, c) le contrôle interne. Lors de la visite d'évaluation, ces cours devaient encore être mis en place¹.

2.1.3.3 Autorités judiciaires

Les magistrats ont la possibilité de suivre une formation portant sur les matières qu'ils traitent. Très récemment encore, cette formation était organisée directement par le Conseil Supérieur de la Justice. L'équipe d'évaluation a cependant été informée de la création d'un nouvel institut de formation judiciaire qui sera co-responsable de l'organisation des formations pour le pouvoir judiciaire, aux côtés du Conseil supérieur de la Justice et des universités. En outre, compte tenu des différentes langues officielles de la Belgique et de la nécessité de veiller au multilinguisme, des cours de langues seront dispensés par des instituts spécialisés.

Toutefois, en ce qui concerne la criminalité financière et les enquêtes financières, les experts ont eu l'impression générale que la question d'une formation spéciale sur ces points n'était pas particulièrement mise en avant et que les démarches continuaient de se faire sur une base plus ou moins volontaire.

2.1.3.4 Administration fiscale

"L'équipe d'experts a appris après la visite que, bien que le SPF Finances ne recherche pas systématiquement une spécialisation particulière, les futurs fonctionnaires reçoivent, immédiatement après leur prise de fonctions, une formation spéciale en rapport avec le domaine dans lequel ils seront employés. En outre, il bénéficie d'une formation continue tout au long de leur carrière afin d'être tenus au courant des changements dans la législation et dans l'application de celle-ci. Au niveau international, la Belgique participe activement au programme FISCALIS, créé afin d'améliorer les connaissances des fonctionnaires des douanes en ce qui concerne le droit communautaire et la coopération administrative entre les États membres de l'UE."

2.1.3.5 Cellule belge de traitement des informations financières (CTIF)

La CTIF, présidée par un magistrat, possède une expérience considérable des affaires juridiques et financières et les critères d'admission imposés à son personnel sont très stricts. Les membres de la CTIF doivent disposer d'au moins dix années d'expérience dans des domaines juridique, administratif ou scientifique en rapport avec les activités de la Cellule.

¹ L'équipe d'évaluation a été informée après la visite que les cours étaient dispensés et qu'ils devaient se terminer à la fin mars 2010.

RESTREINT UE

La CTIF est assistée par un secrétariat composé d'un personnel administratif et d'un personnel chargé de seconder les experts sur les questions financières. Le personnel d'assistance est titulaire d'un diplôme universitaire en droit, en économie ou en finance.

Les nouveaux analystes reçoivent une formation générale d'une semaine lorsqu'ils commencent à travailler à la CTIF. À l'issue de cette formation initiale, ils sont suivis par deux analystes assistants du chef du département Analyse. Ces deux assistants ainsi que le chef de service ont plusieurs années d'expérience dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Les jeunes analystes peuvent aussi profiter de l'expérience d'autres analystes travaillant dans l'unité depuis plusieurs années.

Occasionnellement, des sessions de formation interne sont organisées, parfois en coopération avec des institutions financières.

Il est possible de se procurer des informations sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme via l'Intranet. Les analystes trouveront sur l'Intranet un grand nombre d'informations utiles: tendances, sites Internet externes sur le blanchiment et le financement du terrorisme, nouveautés législatives, présentations faites à l'occasion de sessions de formation ponctuelles, etc. L'information est diffusée de manière régulière: une fois par semaine, le département Analyse diffuse une newsletter interne comportant un certain nombre d'informations pratiques en rapport avec la gestion des dossiers de blanchiment ou de financement du terrorisme. Une fois par mois, les analystes se réunissent pour débattre de points pratiques en rapport avec leur travail et pour s'informer des dernières tendances.

2.2 Politique criminelle

2.2.1 Plan national de sécurité (PNS)

Le plan d'action fédéral belge sur la sécurité et les prisons date des années 1990. À cette époque, l'un des principaux objectifs visés était la modification du code pénal en ce qui concerne les saisies et confiscations. En outre, en 1990, la législation a élargi le champ d'application des confiscations, rendant possible dans tous les cas la confiscation des gains, quelle que soit l'action ultérieure entreprise par l'auteur de l'infraction.

La prévention des atteintes portées au système financier en Belgique et les actions entreprises pour lutter contre le blanchiment puis le financement du terrorisme se sont notamment traduites par la création de la Cellule de traitement des informations financières (CTIF) en 1993.

RESTREINT UE

De plus, l'adoption de la loi du 20 mai 1997 a rendu possible la coopération internationale en matière de saisies et de confiscations.

Depuis 2000, la lutte contre la "criminalité en col blanc" s'est intensifiée.

Le plan national de sécurité en vigueur (2008-2011) fixe des priorités dans deux domaines: la politique stratégique et la politique concernant la police. La lutte contre la criminalité économique et financière grave, la corruption, la fraude et le blanchiment d'argent relève de la politique de sécurité. Outre la lutte contre les infractions mentionnées, celle contre la criminalité informatique fait également partie du plan national de sécurité pour la période 2008-2011. Les actes terroristes, le blanchiment d'argent, l'escroquerie, les jeux d'argent illégaux, le commerce de produits illicites, etc. par Internet sont devenus des phénomènes très répandus et Internet constitue un excellent outil de communication pour les criminels. En attaquant les systèmes informatiques dans le secteur public ou le secteur commercial, ils peuvent gravement endommager leur fonctionnement ou même les rendre inopérants. La lutte contre la cybercriminalité doit faire appel à des ressources et une expérience spécifiques.

L'objectif global du plan national de sécurité est une société sûre; chaque autorité belge s'est donc vu confier des responsabilités propres émanant de ce plan.

Sur la base des priorités établies par le PNS, les objectifs de la police judiciaire s'orientent vers la maîtrise toujours plus performante de l'ampleur et de l'impact de la criminalité organisée et des actes criminels ayant un effet déstabilisateur sur la société et, qu'ils y soient liés ou non, de la criminalité supra-locale et des actes criminels qui, par leur nature complexe, requièrent des enquêtes spécialisées.

2.2.2 Approche des organisations criminelles et de la criminalité organisée

Il a été indiqué aux experts qu'en Belgique, la lutte contre la criminalité organisée, et donc également contre la criminalité financière, visait essentiellement les malfaiteurs et les structures mises en place pour leurs activités illégales, ainsi que les méthodes qu'ils emploient pour maintenir leurs organisations criminelles. En conséquence, les autorités belges s'intéressent rarement aux entités individuelles, qui sont parfois finalement très diverses.

RESTREINT UE

Une telle approche nécessite une bonne vue d'ensemble de l'activité des organisations criminelles. Ces informations peuvent notamment provenir des données recueillies dans le cadre d'enquêtes sur des organisations criminelles. Ces données sont étayées par une analyse qualitative des informations communiquées par d'autres services belges ou étrangers. Afin d'anticiper l'évolution possible d'un phénomène criminel en particulier, on a recours à divers outils d'analyse pluridisciplinaire, tels que l'analyse du risque. Le phénomène est ainsi considéré dans un contexte plus large et ne se limite pas uniquement aux informations policières.

Les moyens de la lutte contre les organisations criminelles sont définis sur le plan tactique, de même que l'approche préventive et administrative de la police (exemples: collaboration avec les autorités administratives lors d'opérations de contrôle dans des zones sensibles ou incitation du secteur commercial à limiter, voire supprimer, les possibilités exploitées par les organisations criminelles) et l'approche sur le plan judiciaire et répressif, grâce à l'élaboration d'outils d'enquête performants destinés à combattre des organisations ciblées.

L'approche opérationnelle vise des groupes criminels spécifiques, ciblés par les directions décentralisées.

Au sein de la police fédérale belge, le concept du contrôle guidé par le renseignement est un des piliers de l'approche adoptée. Les services de la police fédérale belge ont indiqué comment ils conçoivent ce concept: l'action de la police devrait être guidée par le renseignement et ne devrait pas être uniquement réactive. Une telle approche repose sur la collecte et le traitement des données (faits, malfaiteurs, groupes criminels, etc.) d'une part, et sur la valeur ajoutée que constituent l'expérience et les compétences de la police d'autre part. L'action de la police (judiciaire) fédérale est déterminée par les renseignements recueillis aux niveaux stratégique (politique pénale), tactique (plan d'action) et opérationnel (enquêtes).

Proches des sources d'information, les officiers de police qui travaillent dans ce secteur sont donc des éléments clés. Leur connaissance du terrain est mise à profit pour mieux comprendre les phénomènes de la criminalité. Outre les officiers de police, beaucoup d'autres acteurs jouent également un rôle essentiel (analystes, enquêteurs spécialisés, carrefours d'information des arrondissements, laboratoires, etc.).

Depuis plusieurs années déjà, une approche de la criminalité axée sur le butin fait partie des objectifs stratégiques et opérationnels de la police (fédérale) et figure notamment dans le plan national de sécurité et dans les plans d'action spécifiques en cours. À travers des formations, des colloques et autres, elle a fait l'objet d'une attention constante au cours des dernières années.

RESTREINT UE

Globalement, la police fédérale distingue ici cinq niveaux d'enquêtes judiciaires:

- Les enquêtes financières plutôt faciles (souvent appelées enquêtes patrimoniales) menées la plupart du temps simultanément par les enquêteurs s'occupant du délit de base;
- Les enquêtes financières plutôt complexes, menées simultanément ou ultérieurement par les enquêteurs appartenant au département Enquêtes patrimoniales spécialement créé dans ce but;
- Le département Enquêtes patrimoniales de l'Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO), au sein de la DJF, qui apporte son soutien en procédant notamment à des vérifications croisées du patrimoine et à des calculs portant sur les avantages émanant du patrimoine;
- Les recherches dites inductives engagées sur la base de situations patrimoniales suspectes détectées dans la société ou dans le cadre d'autres enquêtes (il s'agit souvent d'enquêtes proactives conduites sous la direction de magistrats);
- Enfin, l'appui spécialisé fourni par deux officiers de liaison de la police fédérale détachés auprès de l'OCSC. Ils sont également en contact avec le CARIN (réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs) et apportent leur soutien dans le cadre des aspects transfrontaliers.

2.3 Conclusions

2.3.1 Autorités chargées des enquêtes

- Les dispositions institutionnelles de la Belgique en matière de lutte contre la criminalité financière sont extrêmement complexes et s'expliquent par la répartition des compétences entre les diverses entités prévues par la constitution belge.
- Alors que dans certains domaines, les compétences sont uniquement fédérales, dans d'autres, les responsabilités sont partagées avec les régions et les communes, les fonctions se chevauchant dans certains cas. Au cours de leur visite, les experts n'ont pas été en mesure de se prononcer définitivement sur la question de savoir dans quelle mesure cette situation peut provoquer des pertes de synergie. On peut aussi évoquer ici les éventuelles pertes de synergie dues au fait que la Belgique est un pays multilingue.

RESTREINT UE

- Toutefois, sur la base des présentations faites à l'équipe d'experts, le service belge de police intégrée, structurée sur deux niveaux, semble avoir rationalisé sa structure afin de renforcer sa capacité à enquêter sur la criminalité financière et à supprimer toute concurrence contreproductive entre les différents services de police. Les délits financiers moins complexes n'ayant qu'un impact local sont confiés au département des enquêtes financières des services de la police locale qui ont considérablement renforcé leurs capacités à cette fin, soutenus en cela par la direction centrale pour la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF) et la direction décentralisée des enquêtes pénales au niveau des arrondissements.

Les enquêtes concernant les délits complexes et la criminalité "supra-locale" sont confiées aux unités spécialisées de la police fédérale (arrondissements et niveau fédéral). Au niveau national, des capacités d'enquêtes pénales extrêmement spécialisées et limitées sont consacrées tout spécialement aux enquêtes sur la criminalité économique et financière organisée (blanchiment d'argent et fraude fiscale complexe principalement), la corruption, la fraude commise dans le cadre de marchés publics et la criminalité informatique.

- Outre sa vocation d'investigation, une direction centrale (DJF) analyse les phénomènes criminels relevant de ses compétences, élabore et présente en détail la stratégie adoptée par rapport à ces phénomènes de la criminalité et apporte son soutien aux unités décentralisées de la police fédérale au niveau des arrondissements. Cette structure organisationnelle semble fonctionner plutôt bien. Les principaux problèmes rencontrés tiennent à l'apparente difficulté de maintenir le degré de spécialisation approprié au niveau central et à l'absence de mesures d'incitation à l'égard des enquêteurs financiers. Les experts ont appris que les enquêtes financières n'étaient pas réellement perçues comme une fonction réservée à des spécialistes, alors que d'autres fonctions, telles que le service dans une brigade canine, donnent aux officiers le droit à des indemnités supplémentaires. Bien qu'il n'ait pas été possible de vérifier ce point, il pourrait avoir des répercussions sur la qualité du personnel qui compose les cellules d'enquête. Le rapport annuel de la DJF indique clairement que l'âge moyen au sein du service est relativement élevé (50 ans). Dès lors, des initiatives s'imposent pour remédier à cette situation dans la mesure où elle pourrait avoir un impact sur la qualité des enquêtes financières; en effet, une transmission permanente de l'expérience est nécessaire dans ce type d'unité spécialisée. On constate également que la fonction d'enquêteur financier doit être valorisée, à tous les niveaux, afin d'attirer du sang neuf et de consolider les efforts qui ont été entrepris au cours de la dernière décennie.

RESTREINT UE

- Les compétences et les capacités en matière d'enquêtes sur la criminalité financière semblent être très fragmentées. En dépit de la réorganisation des services de police, un certain nombre d'unités appartenant à différents départements ministériels restent compétentes pour mener des enquêtes sur la criminalité financière.
- L'Inspection spéciale des impôts (ISI), qui relève du SPF Finances ne dispose d'aucune compétence en matière d'enquêtes pénales. En outre, étant donné qu'en vertu de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, la dénonciation de la criminalité financière se fait exclusivement par la voie hiérarchique de l'administration fiscale, on note un manque de cohérence dans les poursuites en matière de fraude fiscale.

La "charte du contribuable" (loi du 4 août 1986), en vertu de laquelle les inspecteurs du fisc ne peuvent être entendus que comme témoins dans le cadre d'enquêtes fiscales dirigées par la police, a vraiment atteint ses limites et devrait être réexaminée et révisée. D'autres États membres ont choisi de conférer des pouvoirs d'enquête pénale à des organismes dûment mandatés au sein des services fiscaux, une solution manifestement beaucoup plus performante.

- Un autre point important à prendre en considération concerne l'article 44 de la loi sur la fonction de police qui réglemente l'accès aux bases de données de la police et des autorités judiciaires. Dans sa version actuelle, le texte empêche le partage d'informations entre les différents organes répressifs, ce qui constitue un obstacle majeur à la coopération entre les douanes et la police.
- Il y a lieu de noter que les membres des services de police belges possèdent des qualifications diverses. Si, d'un côté, cela peut représenter un avantage pour l'adoption d'une approche pluridisciplinaire de la criminalité économique et financière, il ne faut cependant pas oublier que l'expérience pratique des policiers en matière de lutte contre ce type de criminalité est indispensable. De l'avis des experts, il serait possible de garantir cette expérience en prônant un diplôme universitaire en économie ou en droit qui pourrait être assorti d'une formation continue et obligatoire, justifié notamment par la complexité des phénomènes criminels les plus récents qui rend impossible dans la pratique la réalisation d'enquêtes performantes si l'on ne dispose pas d'une base solide en économie ou en finance.

RESTREINT UE

2.3.2 Autorités chargées des poursuites

- Tout comme les services de police, le ministère public a fait l'objet d'une série de réorganisations au cours de la dernière décennie. Toutefois, bien que plusieurs réformes importantes aient été indéniablement entreprises, notamment la, l'institution d'un Collège des procureurs généraux (1997), de réseaux d'expertises de ce Collège (2004) et du Parquet fédéral (2001), les services du parquet chargés des poursuites en matière de criminalité financière n'ont pas été rationalisés dans la même proportion, ce qui nuit à sa capacité de traiter efficacement ce phénomène. Au niveau des arrondissements, les procureurs du Roi font du mieux qu'ils peuvent avec les ressources limitées mises à leur disposition. Néanmoins, à tous les niveaux de la société, de violentes critiques dénoncent le fait que de trop nombreuses poursuites financières font l'objet d'une prescription ou ne débouchent que sur des résultats partiels, à défaut de pouvoir disposer de moyens suffisants dans ces matières.
- L'équipe d'évaluation, qui était d'avis que la répartition des tâches entre les cinq membres du Collège des procureurs généraux ne lui permettait pas de remplir aisément son mandat de mise en œuvre de la politique de lutte contre la criminalité, a été informée par les autorités belges de ce qui suit: compte tenu du nombre important des matières à traiter, une nouvelle répartition des tâches au sein du Collège a été adoptée par arrêté royal¹ afin de donner un rôle moteur à chaque procureur général en vue de prendre toutes mesures utiles et de présider les réseaux d'expertise. Toutes les décisions se prennent toutefois à l'unanimité au niveau du Collège des cinq procureurs généraux. Les réseaux d'expertise sont chargés de préparer les travaux du Collège mais n'ont pas de fonction décisionnelle.
- Durant les visites d'évaluation, plusieurs acteurs belges ont vivement critiqué le fait que le parquet fédéral ne dispose pas d'un département spécialisé dans la criminalité financière². Manifestement, le niveau de coopération et de compréhension entre le parquet fédéral et les autres instances du ministère public n'est pas aussi satisfaisant qu'il pourrait l'être. Des améliorations s'imposent dans ce domaine.

¹ Arrêté royal du 6 mai 1997 relatif aux tâches spécifiques des membres du collège des procureurs généraux.

² Après la visite, l'équipe d'évaluation a reçu des autorités belges les informations suivantes: agissant conformément à la circulaire (n° 9/2003) du Collège des procureurs généraux, le parquet fédéral reçoit tous les dossiers en provenance de l'Office européen antifranchise (OLAF). D'après une procédure établie, ces affaires sont analysées et traitées soit directement, soit au niveau des arrondissements judiciaires. Certains magistrats du parquet fédéral sont spécialisés dans le contentieux financier, alors même qu'ils ne sont pas réunis dans une section spécifique.

RESTREINT UE

- Le juge d'instruction, qui joue un rôle crucial dans le système belge puisque c'est lui qui mène l'enquête à charge et à décharge, est considéré comme un généraliste. Pourtant, les experts ont estimé qu'il serait souhaitable de disposer de juges d'instruction spécialisés, notamment dans le cas de la criminalité financière.
- Malgré des défaillances mineures, l'OCSC est apparu très performant dans son rôle de bureau belge de recouvrement des avoirs et pourrait servir d'exemple à d'autres États membres de l'UE.
- Sur le plan pratique, les experts ont constaté que l'OCSC était doté d'un effectif d'environ 30 personnes, dont deux occupent des postes de direction, deux sont des magistrats de liaison et six des officiers de liaison. Les autres membres du personnel exercent des fonctions de soutien administratif et ont un profil très élevé.
- On a pu constater que l'OCSC n'est pas informé de toutes les décisions concernant les biens définis comme "avoirs patrimoniaux" dans la mesure où il n'existe pas d'obligation de notification lorsque la valeur des avoirs est inférieure à 2500 euros. Les experts partagent l'avis de la Cour des comptes qu'il y a là une lacune.
- Aucun système n'a été mis en place en vue de notifications en ligne à l'OCSC. De plus, l'OCSC fait état d'un faible niveau d'informations reçues du SPF Finances.

2.3.3. Formation

- La police belge a mis au point un programme de formation très complet en matière d'enquêtes financières, axé sur quatre modules, correspondant chacun à une catégorie d'enquêteur donnée. Au plus haut niveau, la formation est organisée en coopération avec des universités belges et vise à intégrer les audits scientifiques dans le secteur public et le secteur privé. Aux autres niveaux, la formation est organisée au sein du département des enquêtes pénales de l'école de police; les participants se voient remettre des guides très complets sur la manière d'enquêter sur divers types de délits financiers en se basant sur une approche très pratique. Comme indiqué précédemment, le problème tient au fait que la spécialisation en tant qu'enquêteur financier n'est pas une démarche de carrière très valorisante, de sorte que le personnel de la police judiciaire ne fait pas preuve d'un grand enthousiasme à l'égard de cette orientation de carrière. Le recrutement des officiers de police est très centralisé et il n'est aujourd'hui guère possible de recruter des personnes extérieures pour un domaine de spécialité donné. Il en résulte déjà une pénurie de personnel dans certains domaines spécialisés, les enquêtes financières notamment.

RESTREINT UE

- Il semble qu'il n'existe quasiment aucune formation spécifique pour la police judiciaire en ce qui concerne les enquêtes financières et la criminalité financière. Les procureurs doivent compter sur leurs propres initiatives pour obtenir des formations extérieures. Il ne semble pas y avoir de programme de formation professionnelle continue structuré ou adapté à destination des procureurs et des juges d'instruction.
- Alors que les experts ont pu constater qu'en Belgique les juges d'instruction sont libres de choisir dans quel secteur professionnel ils souhaitent acquérir une formation, leur professionnalisation, notamment dans le domaine de la criminalité économique et financière, pourrait être améliorée en instaurant une obligation de participation à des formations sur ces sujets. Les experts jugent donc souhaitable de confier ces formations spécialisées au nouvel institut de formation judiciaire qui vient d'être mis en place et qui pourrait contribuer à promouvoir une approche pluridisciplinaire de la lutte contre la criminalité économique et financière à des fins judiciaires.

2.3.4. Politique criminelle

- Il a été signalé aux experts que, sur la base du plan national de sécurité, la Belgique dispose d'une base large et solide pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique criminelle cohérente.

Cette politique criminelle comprend également des lignes directrices claires concernant plusieurs types de criminalité financière. En termes de contenu, la police représente une part très importante du plan national de sécurité. La police peut donc établir un plan d'action clair et détaillé basé sur les priorités mises en évidence. C'est le cas non seulement au niveau central mais aussi au niveau des arrondissements, où les plans d'action sont élaborés en fonction de la situation spécifique à tel ou tel arrondissement. Il existe évidemment des écarts entre les taux de criminalité en zone rurale et en zone urbaine.

- Si l'on se base sur la présentation faite par le parquet de Bruxelles, on constate que le parquet et les capacités d'enquête disponibles suffisent à faire face à la situation particulière de la capitale, notamment en ce qui concerne la criminalité financière grave et organisée.
- Il semble qu'il y ait un problème au niveau institutionnel lorsque trop d'entités et d'organismes gouvernementaux interviennent et il n'existe pas de structure décisionnelle claire pour veiller à la mise en œuvre et au respect de la politique criminelle.

RESTREINT UE

La structure organisationnelle actuelle du ministère public ne semble pas lui permettre de jouer le rôle moteur qui lui a été assigné.

- Au cours de la visite d'évaluation, l'équipe n'a pas reçu de statistiques concernant l'activité des services des douanes. Seule une évaluation limitée de leur efficacité a donc été possible¹.

2.3.5. CTIF

- Si l'on en juge par les statistiques fournies dans son rapport annuel 2008, la CTIF a manifestement renforcé sa lutte contre le blanchiment d'argent en procédant au traitement d'un plus grand nombre de rapports sur des transactions douteuses.
- La coopération de la CTIF avec d'autres acteurs nationaux, le ministère public, la police fédérale ainsi que l'OCSC par exemple, semble avoir eu un effet positif sur les efforts globalement consentis par la Belgique pour lutter contre la criminalité financière.

3. ENQUÊTES ET POURSUITES PÉNALES

3.1. Informations et bases de données disponibles

3.1.1. Bases de données et registres

a) Comptes bancaires

La Belgique ne dispose pas d'un registre central des comptes bancaires. Dans la pratique, les enquêtes criminelles doivent reposer sur des questionnaires concernant des informations bancaires générales, qui ne peuvent être soumis que sous la stricte autorité d'un magistrat. D'après les informations fournies par les autorités belges, cela fonctionne bien, quoique parfois avec lenteur.

b) Immobilier

Du fait de leur grande diversité, les missions de l'ACED (Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines) sont assurées par différents services locaux. Les services locaux comprennent quatre groupes.

¹ Après la visite, l'équipe d'évaluation a appris que l'administration des douanes et accises ne publie pas un rapport d'activité distinct. Il est toutefois possible d'obtenir des statistiques générales sur le site:
<http://www.minfin.fgov.be/portail2/fr/administrations/taxes-tax-levy.htm>.

RESTREINT UE

Le Cadastre s'occupe de l'ensemble des opérations et des documents qui permettent d'établir et de tenir à jour un inventaire détaillé des immeubles bâtis et non bâtis en Belgique, d'individualiser et de localiser ces immeubles et d'établir la base de perception de l'impôt.

En 1998, le Cadastre, le secteur de l'enregistrement et les domaines ont été réunis pour former l'Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines (*l'ACED*). En regroupant les documentations du cadastre, de l'enregistrement et des conservations des hypothèques, cette nouvelle administration dispose d'un immense fichier de la propriété immobilière valable pour l'ensemble du territoire.

Quatre missions ont été assignées au Cadastre:

1. une mission patrimoniale, c'est-à-dire la constitution et l'exploitation de la documentation patrimoniale;
2. une mission fiscale, qui comprend l'évaluation des biens immobiliers en vue de leur attribuer un revenu et la tenue d'un inventaire de leurs propriétaires. Ces données ainsi que les revenus cadastraux estimés par l'administration sont communiqués aux services responsables de la perception de l'impôt;
3. une mission technique, qui ne présente pas d'intérêt pour la présente évaluation, et
4. une mission de conservation qui s'apparente à la mise à jour des documents cadastraux et permet de garder une trace des transferts de propriété.

La loi du 11 janvier 1993 autorise également la Cellule de traitement des informations financières (*CTIF*) à demander des informations aux services administratifs de l'État, notamment à la conservation des hypothèques et à l'administration fiscale. Ces deux administrations répertorient les biens immeubles situés en Belgique ainsi que l'identité de leurs propriétaires.

La loi susmentionnée permet également à la *CTIF* de se faire communiquer, dans le délai qu'elle détermine, les renseignements qu'elle juge utiles à l'accomplissement de sa mission, par toutes les autorités déclarantes visées par les dispositions de lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Par conséquent, la *CTIF* peut également demander à tout notaire établi en Belgique qu'il lui communique des informations (copies du compromis de vente et de l'acte de vente et informations financières relatives à l'origine des fonds) concernant une transaction immobilière pour laquelle leur étude serait intervenue.

En Belgique, les notaires ne peuvent accepter, pour un bien immeuble, un paiement en espèce excédant 10% du prix de la vente ou € 15.000. En outre, un notaire est tenu d'indiquer dans le compromis de vente et dans l'acte de vente le numéro de compte bancaire qui sera débité pour le paiement de l'acompte ou du prix de vente.

RESTREINT UE

c) *Banque - Carrefour des Entreprises (BCE)*

La loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque - Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets d'entreprises agréés et portant diverses dispositions constitue une étape importante dans le processus de simplification administrative en Belgique.

La BCE attribue désormais à chaque entreprise (au sens large) un numéro d'identification unique. Ceci a permis d'alléger la charge administrative des entreprises qui ne sont plus obligées d'effectuer les mêmes formalités plusieurs fois auprès de diverses administrations, étant donné que celles-ci échangent leurs informations via la BCE.

La BCE est par conséquent un registre reprenant toutes les données d'identification des entreprises et de leurs unités d'établissement. Elle contient des données provenant du registre national des personnes morales, du registre du commerce, de l'administration de la TVA et de l'Office national de sécurité sociale. Sa mise à jour est effectuée par les organismes compétents qui y introduisent les données.

Toutes ces données sont introduites dans la base de données de la BCE par le service public fédéral Économie (SPF Économie). La BCE travaille en étroite collaboration avec le SPF Économie, le SPF Technologie de l'Information et de la Communication (FEDICT), l'Agence pour la simplification administrative (ASA), le SPF Finances, le SPF Justice et le SPF Sécurité sociale.

Les services publics (Finances, Sécurité sociale et Justice) et les guichets d'entreprises sont tous liés à la BCE.

La BCE offre des services de recherche pour le public, mais aussi pour les autorités (par exemple CTIF, autorités judiciaires).

d) *Mention des comptes annuels*

Cette base de données permet de consulter les références des comptes annuels déposés. Les comptes annuels eux-mêmes sont disponibles sur le site web de la BNB¹. Ils sont collectés et traités par la Centrale des bilans de la Banque nationale de Belgique. En 2008, 352 593 comptes annuels ont été déposés par 334 929 entreprises.

¹ <http://bcc.nbb.be/BCCIA0101/WEB/actions/Frames?LangIndex=F>.

RESTREINT UE

e) Base de données de référence Associations

Cette base de données est accessible au public et constitue l'unique source d'informations sur l'historique des associations entre 1981 et le 30 juin 2003. La base de données "Personnes morales" contient uniquement les données relatives aux associations dont les actes ont été publiés après le 1^{er} juillet 2003.

La base de données de référence des associations est également accessible au public. Elle contient l'historique des organisations non lucratives de 1981 au 30 juin 2003 et comprend les références des publications effectuées entre 1981 et 1998, y compris le texte intégral et l'image scannée des actes publiés par ces associations entre décembre 1998 et le 30 juin 2003.

Cette base de données est uniquement un outil de recherche. Elle n'a pas de statut officiel ou juridique.

f) Bases de données fiscales

Afin d'accomplir sa mission, l'administration fiscale a accès à un certain nombre de bases de données:

- BELCONET-ON-WEB, qui contient des données relatives aux contribuables, aux remboursements d'impôts, aux personnes morales (paiement des impôts) et des données relatives aux versements anticipés effectués par les contribuables, à la taxe de circulation pour les véhicules à moteur et au précompte immobilier;
- BELCOTAX-ON-WEB contient les fiches fiscales et les relevés récapitulatifs que doivent remplir les divers débiteurs de revenus;
- WORKFLOW CONTENTIEUX, qui permet un suivi électronique des litiges fiscaux tant au stade administratif qu'au stade judiciaire.
- Données VIES (Système d'échange d'informations sur la TVA automatisé);
- Listing "clients"
- Listing "fournisseurs"
- Déclarations de TVA
- Listes intracommunautaires pour toutes les personnes imposables.

Il existe un système de recoupement automatique des bases de données. Sur la base d'un "data mining" (*fouille de données*) visant à analyser les risques, le système repère les anomalies et isole les données suspectes. Après la sélection automatique, le secteur des contributions directes de l'administration fiscale vérifie les informations.

Il y a quelques années, lors de l'introduction du projet DATAMARK, une importante "base de données" a été créée. Divers systèmes ont été combinés à cette occasion, ce qui permet d'analyser et de détecter a posteriori certains types de comportements, tels que la fraude.

RESTREINT UE

L'administration fiscale a accès, à des fins diverses, à des bases de données qui comprennent notamment:

- WEBSIGNA: signalétique des personnes soumises à la TVA
- BELFIRST: rapports financiers et statistiques des entreprises belges et luxembourgeoises.

g) Coface Services Belgium

Coface Services Belgium est une base de données commerciales émanant d'une entreprise commerciale, reprenant l'ensemble des entreprises de droit belge. La police fédérale comme le CTIF ont accès à cette base de données.

h) Direction pour l'Immatriculation des Véhicules (DIV)

La DIV est la base de données de tous les véhicules immatriculés en Belgique. De nombreuses autorités y ont accès. L'accès à cette base de données est direct, mais il doit être demandé à la Commission de la protection de la vie privée belge, qui communique la demande au Comité sectoriel pour l'autorité fédérale avant de se prononcer.

i) Navires

La loi du 21 décembre 1990 relative à l'enregistrement des navires, l'arrêté royal du 4 avril 1996 relatif à l'enregistrement des navires et l'arrêté royal du 4 juin 1999 et l'arrêté royal relatif à l'inscription et à l'enregistrement des bateaux de plaisance constituent la base juridique des registres de bateaux en Belgique.

Les navires doivent être enregistrés dans le "Registre des navires" qui est tenu par la conservation des hypothèques maritimes d'Anvers. Les droits et les actions réelles (à l'exception des privilèges) ainsi que les hypothèques, saisies et autres sûretés relatives aux navires marchands enregistrés dans le registre des navires sont inscrits dans ce même registre. Les navires affrétés à coque nue peuvent être enregistrés dans le "Registre belge des affrètements coque nue", qui est également tenu par la conservation des hypothèques maritimes d'Anvers.

Les bateaux de navigation intérieure destinés à des opérations lucratives (par exemple transport de personnes, transport de marchandises, pêche, dragage) sont susceptibles d'être enregistrés dans le registre belge des bateaux de navigation intérieure. L'enregistrement des bateaux de navigation intérieure est facultatif.

Les bateaux de plaisance¹ destinés à être utilisés à titre privé ou à titre lucratif peuvent être enregistrés dans le "Registre des bateaux de plaisance" par le fonctionnaire de la Direction générale des transports maritimes (DGMT) habilité à cet effet. Ils peuvent également être enregistrés dans le Registre belge des navires.

¹ D'une longueur totale de 2,5 à 24 mètres.

RESTREINT UE

Les informations figurant dans le Registre des navires, le Registre des affrètements coque nue et le registre des bateaux de navigation intérieure sont publiques et accessibles à tous, même si, indirectement, cet accès se fait sur demande, après l'acquiescement d'un droit, et sous forme d'une copie conforme. Le registre des bateaux de plaisance n'est pas accessible au public.

En ce qui concerne le bateau et son propriétaire, les services publics ont accès au registre de manière informelle par le biais d'une "information administrative". Les informations relatives à l'enregistrement de la propriété (par exemple hypothèques, embargos, etc.) pour lesquelles le conservateur est personnellement responsable, sont en principe communiquées uniquement sous forme de communiqué (signé par le conservateur) moyennant l'acquiescement d'un droit. Cette disposition ne s'applique pas toutefois à certaines autorités publiques (telles que les autorités fiscales).

j) Matricule aéronautique

Le registre de l'aviation civile belge est tenu par l'administration belge de l'aviation civile. L'accès au matricule aéronautique belge est directement accessible au public à l'adresse suivante: www.mobilite.fgov.be, rubrique air.

Toutefois, selon la loi belge sur la protection de la vie privée, les données à caractère personnel concernant les propriétaires d'aéronefs ne sont pas publiées sur le site web, dès lors que le propriétaire d'un aéronef est une personne privée.

Les services menant des enquêtes financières peuvent, sur demande, avoir accès à ces données.

k) Courses de chevaux

Il n'existe pas en Belgique de registre spécifique sur les courses de chevaux. Il existe toutefois un registre pour tous les équidés se trouvant sur le territoire belge. Ce registre a été créé par l'arrêté royal du 16 juin 2005 relatif à l'identification et à l'encodage des chevaux dans une banque de données centrale¹ et est conforme au règlement (CE) n° 504/2008 de la Commission.

La tenue du registre a été confiée à une association à but non lucratif (asbl), la Confédération belge du Cheval. Les autorités politiques fédérales et locales ainsi que les autorités régionales compétentes ont accès à la base de données dans le cadre de leurs compétences 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.

¹ Cf. moniteur belge du 3.8.2005.

RESTREINT UE

l) Autres bases de données

Sur la base d'une apostille spéciale, la police fédérale peut demander à une société privée de lui communiquer des données concernant une société étrangère. La police peut également interroger les bases de données qui sont regroupées dans le portail des applications informatiques auxquelles la police a accès.

m) Bases de données des douanes

L'administration des douanes et accises ne possède pas de base de données spécialement destinée à l'identification des comptes bancaires, des biens immeubles et des navires aux fins de traçage des produits de la criminalité financière.

n) Bases de données accessibles aux membres du Bureau de recouvrement des avoirs (BRA)

Par l'intermédiaire des officiers de liaison des autorités appropriées, détachés auprès de l'Organe central pour la saisie et la confiscation, le Bureau belge de recouvrement des avoirs a accès aux bases de données suivantes:

Bases de données des autorités financières:

- *DIV* (Direction de l'immatriculations des véhicules)
- *Banque carrefour des entreprises*¹
- Registre des personnes morales et physiques
- *Cadnet et loco*: propriétaires de biens immeubles en Belgique²
- *Belconet*: base de données fiscales aux fins de recouvrement; versements anticipés des contributions directes, taxe de circulation, paiement du précompte immobilier;
- *Belcotax*; base de données fiscales aux fins de l'imposition.

Les bases de données figurant ci-après ne sont accessibles qu'aux officiers de liaison détachés auprès de l'Organe central pour la saisie et la confiscation.

- *Le RRN*: registre national
- *Le LDL*: permis de conduire
- *La DIV*: Direction de l'immatriculations des véhicules
- *Le Sidis*: détention
- *Le NLC*: consultation Banque nationale générale
- *FIN-EuroDB*: informations sur les sociétés
- Le casier judiciaire central

¹ La *Banque carrefour des entreprises* est dans une certaine mesure accessible au public.

² Les bureaux du Cadastre (identification des propriétaires de biens immeubles) sont accessibles au public.

RESTREINT UE

Après l'évaluation, l'équipe d'experts a été informée de l'adoption d'une loi par le Parlement fédéral belge qui autorise le bureau belge de recouvrement des avoirs à avoir accès aux comptes et aux données bancaires dans le cadre de l'exécution des décisions de confiscation.

3.1.2. Coopération au niveau européen

3.1.2.1 Cadre juridique

La ratification du protocole à la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale n'a pas imposé l'adoption de dispositions spéciales et sa mise en œuvre est soumise aux dispositions générales en matière d'entraide judiciaire. En particulier, l'article 6, paragraphe 1, de la loi du 9 décembre 2004 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale stipule que les demandes d'entraide judiciaire en matière pénale émanant des autorités étrangères compétentes sont exécutées conformément au droit belge. L'article 46 quater du Code d'instruction criminelle s'applique donc également à l'exécution des demandes présentées en vertu du protocole à la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'UE.

3.1.2.2 Identification des comptes bancaires et de leurs titulaires

Les autorités belges ont indiqué que les informations concernant l'identification d'un compte bancaire, du titulaire d'un compte bancaire et des opérations effectuées à partir d'un compte bancaire donné et vers celui-ci, pendant une période déterminée écoulée, ne pouvaient être communiquées aux services répressifs d'un autre État membre dans le cadre de la coopération judiciaire; en effet, selon le droit belge, ces mesures relèvent de l'entraide judiciaire en matière pénale, étant donné que la Belgique n'a pas encore mis en œuvre la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne¹.

3.1.2.3 Demande d'information via le bureau de recouvrement des avoirs

L'Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC), qui est l'organe belge agissant en qualité de bureau de recouvrement des avoirs, ne joue aucun rôle dans l'exécution d'une demande d'information émise par les services répressifs d'un autre État membre. Les demandes ne sont pas transmises à l'OCSC, mais à l'Autorité centrale de coopération internationale en matière pénale du SPF Justice. L'OCSC peut, occasionnellement émettre des avis à la demande du SPF Justice.

¹ JO L 386 du 29.12.2006, p. 89.

RESTREINT UE

3.1.2.4. Autorités compétentes dans l'État d'émission et dans l'État de réception

Pour ce qui est de la demande d'introduction d'une demande, de l'introduction d'une demande (dans l'État d'émission) ainsi que de la réception et de l'exécution de la demande (dans l'État de réception), les seules autorités compétentes sont le procureur du Roi ayant compétence territoriale ou le procureur fédéral.

3.1.2.5 Problèmes rencontrés

Dans leurs réponses au questionnaire, les autorités belges ont fait état d'un certain nombre de problèmes rencontrés dans le cadre de la collaboration internationale.

Les principaux problèmes rencontrés par la police sont les suivants:

- la lenteur de la collaboration policière au niveau international et de l'échange de données, en dépit d'un certain nombre de progrès réalisés au cours de la dernière décennie;
- les obstacles (juridiques) immanquablement et systématiquement rencontrés dans l'application des commissions rogatoires internationales;
- la lenteur de certaines enquêtes pénales financières et la priorité accordée aux dossiers portant sur des crimes de droit commun par rapport aux dossiers économique-financiers;
- l'utilisation de constructions juridiques (internationales) compliquées et peu transparentes, par le biais de personnes morales et autres;
- un manque d'expertise au sein des services de police (également de plus en plus fréquent dans le domaine informatique);
- un manque de ressources humaines et matérielles pour traiter des dossiers de fraude difficiles et de grande envergure.

Dans le cadre de la collaboration internationale en matière fiscale, il s'est avéré que le délai de réponse était trop long et que les réponses comportaient des lacunes lors de l'échange d'informations sur la base de la directive 77/779/CEE du Conseil du 19 décembre 1977 concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des États membres dans le domaine des impôts directs et indirects, modifiée par la directive du 6 décembre 1979 qui a notamment étendu son champ d'application en matière de TVA - jusqu'au 31 décembre 2003 - et du règlement (CE) n° 1798/2003 du Conseil du 7 octobre 2003¹ concernant la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée².

Il convient en outre de faire remarquer que la faculté d'effectuer des échanges spontanés de renseignements est largement sous-utilisée.

¹ JO L 336 du 27.12.1977, p. 15

² JO L 264 du 15.10.2003, p.1.

RESTREINT UE

3.2. Enquête financière et utilisation du renseignement financier

3.2.1. Cadre juridique

Les enquêtes financières peuvent être menées dans le cadre d'une enquête pénale, mais, comme cela a déjà été indiqué auparavant, également à des fins préventives pour répondre à des informations relatives à une opération suspecte, fournies par les organismes et personnes visés par la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

En raison de la mission particulière qui lui incombe, la *Cellule de traitement des informations financières (CTIF)* bénéficie de dispositions spéciales à cet égard. Aux termes des articles 12 à 14 de la loi du 11 janvier 1993, les organismes ou les personnes concernés doivent informer la *CTIF* de toute opération suspecte constatée lors du contrôle des opérations effectuées par leurs clients, avant d'exécuter l'opération ou immédiatement après, lorsque le report de l'exécution de l'opération n'est pas possible en raison de la nature de celle-ci, soit parce qu'il serait susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires du blanchiment présumé de capitaux et du financement présumé du terrorisme.

Les organismes ou les personnes concernés peuvent faire part de leurs soupçons par téléphone, mais doivent toujours les confirmer par écrit (article 12, paragraphe 1, de la loi du 11 janvier 1993). L'information écrite peut être communiquée par fax, par courrier, par Internet ou en utilisant le module d'information sécurisé élaboré par la *CTIF* auquel les organismes ou personnes concernés ont accès.

La *CTIF* peut, en application de l'article 12, paragraphe 2, de la loi du 11 janvier 1993 informer un organisme ou une personne concernés, qu'elle a décidée de faire opposition, pendant une durée maximale de deux jours ouvrables, à l'exécution d'une opération financière donnée ou à tout mouvement sur un compte bancaire donné. Ce gel permet d'empêcher la disparition de fonds blanchis, susceptibles d'être le produit d'une activité criminelle grave visée par la loi ou pouvant être utilisés pour financer des activités terroristes présumées. Le gel de l'opération est notifié oralement à l'agent ayant déclaré le blanchiment d'argent et immédiatement confirmé par fax. Si la *CTIF* estime que cette mesure doit être prolongée, elle en réfère au procureur du Roi ou au procureur fédéral, qui prend toutes les décisions et mesures nécessaires.

RESTREINT UE

Lorsque la Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) demande la surveillance d'un compte, elle indique généralement dans une lettre adressée à l'organisme financier les intervalles réguliers auxquels les données doivent être communiquées. Sur la base de l'article 34 de la loi du 2 août 2002, la CBFA peut prendre connaissance et copie sur place de tout document, fichier et enregistrement et avoir accès à tout système informatique.

Peu de temps après la visite d'évaluation, une loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 et ayant pour but de mettre en œuvre la troisième directive sur le blanchiment d'argent, a été approuvée par le Parlement (loi du 18 janvier 2010). Depuis le 5 février 2010, l'article 12 de la loi du 11 janvier 1993 a été remplacé par l'article 23 de la loi du 18 janvier 2010. Dans le cadre des enquêtes sur des abus de marché et conformément à l'article 34 de la loi du 2 août 2002, la CBFA a le droit de consulter et de copier sur place tout document, dossier ou écriture et d'avoir accès à tout système de traitement de données.

L'inspection spéciale des impôts (*ISI*) et l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (*AFER*) jouissent de prérogatives particulières à cet égard.

En matière fiscale, les enquêtes bancaires sont régies en particulier par l'article 318, paragraphe 2, du Code des impôts sur les revenus 1992 (*CIR 92*) et par l'article 62 bis du Code TVA (*CTVA*).

Dans ce contexte, il convient de noter que les articles 2 et 11 de la loi-programme du 20 juillet 2006¹ stipulent qu'une enquête bancaire peut être décidée par un "fonctionnaire désigné à cette fin par le Ministre des Finances" (modification de l'article 318, paragraphe 2, du *CIR* et de l'article 62 bis du *CTVA*).

Par arrêté ministériel du 29 août 2006², le directeur compétent chargé du service qui a mené l'enquête est désigné comme le fonctionnaire visé à l'article 318, paragraphe 2, du *CIR 92* et à l'article 62 bis du *CTVA*. Cette modification vise à simplifier et à accélérer les enquêtes bancaires.

En ce qui concerne l'*ISI* et l'*AFER*, les directeurs régionaux ont, depuis le 5 septembre 2009, compétence pour autoriser les enquêtes bancaires.

¹ Moniteur belge du 28 juillet 2006.

² Moniteur belge du 5 septembre 2006.

RESTREINT UE

3.2.2 Pouvoirs légaux et instruments juridiques pour enquêter sur les aspects financiers des activités criminelles

La loi du 11 janvier 1993 permet à la *CTIF* d'enquêter sur les mouvements financiers susceptibles d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.

Outre l'obligation de déclarer, en application des articles 12 à 14 de la loi du 11 janvier 1993, les opérations susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, l'article 15 de ladite loi permet à la *CTIF* d'obtenir toutes les informations qu'elle juge utiles à l'accomplissement de sa mission de la part:

- de toutes les entités déclarantes (organismes et personnes visés par les dispositions de la loi);
- des services de police;
- des services administratifs de l'État (administration fiscale, services de la Sûreté de l'État, douanes, services de sécurité sociale, conservation des hypothèques, etc.);
- des curateurs de faillite;
- des administrateurs provisoires;
- des autorités judiciaires.

Aux termes de l'article 17 de la loi du 11 janvier 1993, le *CTIF* peut également collaborer avec d'autres unités de renseignement financier dans le monde, avec l'*OLAF*, et avec les autorités de contrôle ou les autorités disciplinaires des organismes ou personnes concernés.

3.2.3. Utilisation et efficacité des enquêtes financières dans le cadre d'infractions spécifiques

Il est évident que l'enquête complémentaire et classique offre une importante plus-value à travers toute la procédure pénale. En effet, sachant que les condamnations effectives et définitives à des peines de prison font souvent l'objet de toutes sortes de mécanismes de remises en liberté anticipées et autres c'est en le privant de ses avantages patrimoniaux illégalement obtenus que l'on touche souvent le mieux aux intérêts du criminel.

Depuis quelques années en Belgique, la police et la magistrature s'inspirent toutefois de plus en plus souvent du modèle de recherche inductive mentionné ci-dessus. Les situations patrimoniales suspectes constituent le point de départ qui permettra de comprendre et de découvrir quels crimes ont déclenché un mécanisme. Ainsi, le blanchiment d'argent dans le cadre d'un crime permet-il d'éviter de faire des recherches approfondies et de longue durée.

RESTREINT UE

À cette fin, la Belgique dispose d'une loi sur le blanchiment de capitaux qui est très sophistiquée et efficace tant sur le plan de la prévention (voir le rôle de la *CTIF*, l'unité belge de renseignements financiers) que sur celui de la répression.

Les enquêtes financières menées par la *CTIF* dans le cadre du dispositif anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme permettent de dépister et de lutter non seulement contre le blanchiment de capitaux, mais également contre les formes graves de criminalités sous-jacentes visés par le dispositif comme, le trafic d'êtres humains ou la cybercriminalité.

Si la *CTIF* peut, avec les informations financières que lui communiquent les organismes et personnes visés et qu'elle analyse, contribuer à des enquêtes judiciaires en cours, elle contribue également largement à la détection des activités criminelles sous-jacentes aux activités de blanchiment.

La *CTIF* transmet un dossier aux autorités judiciaires si, au cours de l'analyse opérationnelle, des indices sérieux de blanchiment de capitaux en rapport avec une des formes graves de criminalités sous-jacentes visées par la loi ou des indices sérieux de financement du terrorisme ont pu être mis à jour.

Les criminalités sous-jacentes supposées des opérations de blanchiment peuvent résulter d'informations concernant:

- une enquête judiciaire en cours,
- des antécédents criminels,
- les intervenants impliqués, le type d'opérations réalisées, les devises en présence ou l'origine ou la destination des fonds.

Les experts ont été informés que chaque année la *CTIF* réalise un exercice typologique consistant à identifier les principales caractéristiques présentes dans les dossiers qu'elle a transmis aux autorités judiciaires le profil des intervenants impliqués, les techniques utilisées, les devises échangées, les criminalités sous-jacentes les plus présentes...

Ceci permet à la *CTIF* de transmettre certains dossiers uniquement sur la base d'indices typologiques liés au profil des intervenants, au type d'opérations réalisées, aux devises échangées...

RESTREINT UE

Dans les deux derniers cas, il est très vraisemblable qu'aucune enquête judiciaire ou policière n'est en cours, mais que les informations financières de la CTIF permettront éventuellement de mettre à jour des activités criminelles.

La *CTIF* estime donc qu'une approche préventive en matière de blanchiment de capitaux contribue également à la répression des formes graves de criminalité qui minent notre société.

3.2.4. Poursuite d'une enquête sur ses aspects financiers après clôture de l'enquête pénale

Lorsque la *CTIF* a transmis un dossier aux autorités judiciaires, elle continue à informer les autorités judiciaires des nouvelles opérations suspectes dont elle a connaissance. C'est le cas lorsque un organisme ou une personne visés lui communique de nouvelles opérations suspectes postérieures à la transmission initiale.

Les suites qui seront données par les autorités judiciaires aux opérations communiquées à l'issue de l'enquête pénale ou après une condamnation, sont du ressort des autorités judiciaires. Un nouveau dossier peut être ouvert ou les opérations peuvent être classées sans suite.

3.2.5. Intervention d'experts privés dans les enquêtes

La *CTIF* est chargée en vertu de l'article 9 de l'arrêté royal du 11 juin 1993 relatif à la composition, à l'organisation, au fonctionnement et à l'indépendance de la cellule du renseignement financier d'avoir recours à des experts externes de son choix. À moins d'être liés par leur statut, ces experts doivent, avant de commencer leur mission s'engager par écrit à garder le secret.

3.2.6. Renseignement financier

Depuis plusieurs années, la police belge suit le canevas de la "fonction de police guidée par l'information". Sur le plan stratégique l'on tente de développer une solide image propre au phénomène, l'accent étant mis sur les menaces à venir

Sur le plan opérationnel, l'on travaille le plus possible en se basant sur un cycle d'informations performant, tant aux niveaux de la prévention, de la proactivité et de la réactivité que sur le plan national et international. En guidant le cycle d'informations le plus possible par une seule plateforme (appelée BNG), l'on tente de lui donner un contenu concret.

Outre la fonction de police guidée par l'information, les méthodes de recherche proactives et inductives, la police belge applique de plus en plus dans ses enquêtes financières des méthodes de recherches particulières.

RESTREINT UE

Elle fait usage à cette fin de sources ouvertes et fermées, d'informateurs, d'observations, d'infiltrations et d'écoutes téléphoniques.

Elle utilise également le renseignement financier de la cellule nationale de renseignement financier en respectant le cadre légal en vigueur.

3.3. Coopération avec Europol et Eurojust

3.3.1. Coopération avec Europol

Dans les réponses au questionnaire, les experts ont appris que la police fédérale belge coopérait en permanence avec Europol:

- via les officiers de liaison de la Belgique chez Europol: ceux-ci sont quotidiennement engagés dans le cadre de collaborations ponctuelles et structurelles
- via les Analytic Work Files (AWF - fichiers à des fins d'analyse) alimentant les systèmes informatiques depuis notre pays. Pour EcoFin, il s'agit, entre autres, des AWF suivants: Sustrans, Circamp, OCICT, MTIC, Smoke, Copy, Terminal en Soya. Les résultats obtenus suite à ce fonctionnement présentent une valeur ajoutée pour les autorités belges de la police et de la justice.
- via EIS (Europol Information System) en alimentant cette base de données avec des informations d'enquête propre à un phénomène faisant partie des attributions;

L'équipe d'experts ont également noté que les JIT (Joint Investigation teams) sont également appliqués (toutefois encore sporadiquement) dans le cadre de l'approche adoptée en matière de criminalité financière. L'étendue de ce recours n'est toutefois pas indiquée;

- l'appui qu'offre Europol au moyen d'outils tels que le site web FCIC, où l'on peut lire les informations pertinentes sur un phénomène spécifique;
- les canaux d'informations, tels que Cepol, Taixex, etc., auxquels Europol apporte une contribution régulière, constituent d'autres outils.

La CTIF coopère également avec Europol, en lui fournissant régulièrement des informations qui figurent dans des dossiers communiqués aux autorités judiciaires et qui sont susceptibles de présenter un intérêt pour les enquêtes menées par Europol.

Ces informations concernent, notamment:

- les intervenants impliqués dans les dossiers soumis aux autorités judiciaires;
- les montants concernés;
- la nature des opérations.

La communication avec Europol a lieu via le système AWF SUSTRANS.

RESTREINT UE

L'administration des douanes et accises a indiqué qu'elle n'avait pas d'expérience particulière de coopération avec Europol dans le cadre d'enquêtes financières, y compris d'équipes communes d'enquête.

Ceci est dû au fait qu'en vertu des compétences attribuées à l'administration des douanes et accises en matière d'enquête et de recherche, les enquêtes purement financières sont limitées tant en volume qu'en capacité de travail investie.

Selon les informations obtenues, les procédures d'échange d'information avec la police fédérale ont été élaborées dans ce domaine en concertation avec les autorités judiciaires.

Des informations à caractère financier mises à jour à l'occasion d'une enquête douanière sont rapidement transmises à la police fédérale; inversement, les informations relatives à une fraude en matière de douanes et accises, obtenues à l'occasion d'une enquête financière, sont transmises aux services d'enquête de l'administration des douanes et accises.

L'administration des douanes et accises participe aux fichiers AWF COPY (contrefaçon).

Bien que les douanes et accises n'aient pas d'attentes particulières envers Europol en matière d'enquêtes financières, puisque ce type d'enquête ne relève pas, stricto sensu, de leur compétence, les autorités belges ont indiqué que les services opérationnels des douanes et accises considéraient l'échange international d'informations via Europol lent par rapport aux instruments habituellement utilisés dans le cadre de la coopération douanière internationale.

3.3.2. Coopération avec Eurojust

D'après les réponses indiquées dans le questionnaire, le parquet fédéral belge entretient des relations étroites et régulières avec le représentant belge d'Eurojust. Il est arrivé à diverses reprises que des enquêtes aient pu être menées grâce à l'intervention d'Eurojust soit pour permettre à des procureurs étrangers d'échanger des informations, soit pour coordonner leurs actions. Eurojust a également montré son utilité dans des affaires urgentes en permettant d'identifier très rapidement le magistrat compétent pour traiter un dossier devant faire l'objet de demandes d'entraide judiciaires.

En ce qui concerne les attentes envers Eurojust, les autorités belges ont déclaré que la collaboration avec Eurojust dépendait de la nature des contacts entre le membre national et ses propres autorités nationales.

RESTREINT UE

L'expérience a révélé que la collaboration était de qualité inégale: la bonne volonté manifestée par les membres nationaux d'Eurojust à La Haye n'est pas toujours relayée lorsque le dossier est transmis à l'État requis. L'importance de seconder efficacement les membres nationaux d'Eurojust dans leurs pays respectifs a donc été soulignée.

3.4. Conclusions

- À l'heure actuelle, les affaires financières ne sont pas traitées par des entités judiciaires spécialement créées à cet effet. Les procédures sont toutefois facilitées par l'expérience pratique des cabinets financiers spécialisés, qui sont constitués de juges d'instruction spécialement chargés de traiter des affaires financières ou économiques.
- Ceci a permis aux juges d'instruction des tribunaux de première instance des grands *arrondissements* judiciaires tels que Bruxelles et Gand de se spécialiser, compte tenu du nombre d'affaires importantes portées devant ces tribunaux. Dans d'autres régions en revanche, l'absence de ce type d'affaires et un manque de ressources humaines n'a pas permis le développement d'une telle expertise.
- Un moyen de remédier à ce déséquilibre en Belgique serait d'introduire des chambres de magistrats spécialisés traitant uniquement des affaires financières et économiques, même s'il est évident qu'un département composé de dix juges d'instruction spécialisés ne traitant que des affaires économiques, comme celui qui existe actuellement à Bruxelles, est inconcevable pour le reste du pays, compte tenu des réalités. Il serait toutefois intéressant d'envisager la mise en place de cinq ou six centres d'excellence consacrés aux affaires financières et économiques afin de garantir partout une grande qualité de traitement.
- Les autorités belges disposent d'une large palette de bases de données dont le contenu est indispensable pour mener des enquêtes en matière de criminalité financière; ces bases de données sont accessibles au public ou uniquement aux autorités compétentes. Outre leur valeur informative, elles aident les autorités compétentes en matière de recouvrement des avoirs criminels (par exemple Cadastre, bases de données sur les véhicules).
- Les autorités requérantes peuvent, via un réseau de liaison, avoir accès aux bases de données gérées par une autre autorité, ce qui permet à ces autorités d'avoir accès aux informations et de les échanger entre elles.

RESTREINT UE

- La Belgique ne possède pas de registre central des comptes bancaires; or, l'expérience l'a montré dans certains autres États membres, un tel registre peut s'avérer très utile pour les enquêtes financières et les enquêtes relatives à la criminalité financière, car il permet de gagner un temps précieux au stade initial d'une enquête.
- D'après les statistiques d'Europol pour la Belgique, l'ensemble de la coopération via Europol et l'utilisation des produits et services offerts par Europol à ses États membres est exemplaire. Bien que l'essentiel de cette coopération porte sur la criminalité non financière, les contributions belges à l'AWF financière sont plus que pertinentes et de qualité supérieure à la moyenne.
- Le seul point faible de la coopération belge avec Europol, qu'il convient de mentionner à ce stade, concerne la décision de participer ou non à un dossier spécifique qui, en Belgique, est prise à l'issue d'une longue procédure. Ce point particulier a été mentionné et reconnu par les autorités compétentes durant la visite d'évaluation.
- Les autorités douanières ne partagent pas ce point de vue positif sur la coopération via Europol et préfèrent passer par les instruments habituels de la coopération douanière internationale, qu'elles jugent plus rapides qu'Europol.
- Le Parquet fédéral belge a déclaré qu'il entretenait des contacts étroits et réguliers avec Eurojust et que la coopération dépendait de la nature de l'infraction. Le Parquet ne fournit pas en revanche de statistiques concrètes, de sorte que l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'évaluer le niveau de coopération.

4. GEL ET CONFISCATION

4.1. Gel

4.1.1. Au niveau national

4.1.1.1. *Décision de gel*

Base juridique du gel des avoirs

En Belgique, le gel des avoirs est régi par les articles 35, 35 *bis* et 35 *ter* du Code d'instruction criminelle (CIC). Aux termes de l'article 35, paragraphe 1, CIC, le procureur du Roi (ou le juge d'instruction) se saisira de tout ce qui paraîtra constituer une des choses visées aux articles 42 et 43 quater du Code pénal.

RESTREINT UE

Selon la législation belge, la saisie pénale fait référence à toute mesure visant à empêcher le propriétaire ou le détenteur d'un bien d'en disposer librement durant la procédure judiciaire. La saisie pénale est régie par les articles 35 et 89 CIC. Elle peut être ordonnée par le procureur du Roi au stade de l'enquête de police ou par le juge d'instruction au stade de l'enquête judiciaire. La saisie peut porter sur toute chose visée à l'article 42 du Code pénal ou sur tout ce qui pourrait servir à la manifestation de la vérité. Ces dispositions autorisent la saisie d'objets, d'instruments, de produits du crime et d'avantages patrimoniaux tirés de l'infraction financière, de biens et de valeurs qui leur ont été substitués et de revenus de ces avantages investis. L'article 35 *bis* CIC autorise la saisie immobilière conservatoire et, depuis l'adoption de la loi du 19 décembre 2002 portant extension des possibilités de saisie et de confiscation en matière pénale, l'article 35 *ter* a étendu ces prérogatives à la saisie conservatoire par équivalent. Aux termes des articles 35 et 35 *bis* CIC, les saisies ne sont possibles que si un lien peut-être établi entre les infractions et les objets saisis, alors que l'article 35 *ter* autorise également la saisie d'objet détenus par la personne soupçonnée, même s'ils ne constituent pas directement les produits du crime ou qu'ils ne sont pas liés à celui-ci.

L'article 42 du Code pénal introduit un système de confiscation spéciale. Celle-ci est considéré comme une sanction accessoire à la peine principale. Elle peut s'appliquer aux choses formant l'objet de l'infraction ou à celles qui ont servi à la commettre, quand la propriété en appartient au condamné (article 42, 1°), aux choses qui ont été produites par l'infraction (article 42, 2°) ou aux avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction (avantages primaires), aux biens et valeurs qui leur ont été substitués (avantages de remplacement) et aux revenus de ces avantages investis (article 42, 3°). La confiscation spéciale de choses visées à l'article 42, 1° et 2°, est obligatoire, alors que dans les cas de l'article 42, 3°, elle est facultative et peut être imposée par le tribunal uniquement dans la mesure où elle est requise par le procureur du Roi (article 43 bis du Code pénal).

La confiscation spéciale de l'objet et/ou de l'instrument de l'infraction n'est obligatoire que si ceux-ci appartiennent à l'auteur de l'infraction, alors que les produits du crime et/ou les avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction, les biens et valeurs qui leur ont été substitués et tout revenu de ces avantages investis peuvent être confisqués, même s'ils n'appartiennent pas à l'auteur de l'infraction. L'article 505, 3°, du Code pénal autorise la confiscation de l'objet de l'infraction de blanchiment, même si cet objet n'appartient pas à l'auteur de l'infraction. Les sections 4 et 16 de la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales autorise la confiscation (et la saisie) d'avois appartenant à des personnes morales.

RESTREINT UE

Types d'infractions pour lesquelles une décision de gel peut être obtenue

La confiscation des produits issus d'infractions financières est subordonnée à une condamnation préalable pour infraction.

S'il n'est pas ou plus possible de trouver les choses visées à l'article 42, 3° CP dans le patrimoine du condamné, l'article 43 *bis*, alinéa 2 CP autorise le juge à procéder à leur évaluation monétaire et à ordonner une confiscation portant sur une somme d'argent qui leur sera équivalente. L'estimation de la valeur des avantages patrimoniaux tirés de l'infraction doit tenir compte de toutes les informations disponibles sur les avantages directs et indirects ainsi que sur tout élément de fait qui peut s'avérer utile. À défaut d'éléments plus précis d'évaluation, le juge peut également procéder à leur évaluation *ex aequo et bono*¹. La confiscation par équivalent est subsidiaire et ne peut être appliquée si les biens ou valeurs ayant un lien direct à l'infraction ne peuvent pas ou ne peuvent plus être retrouvés dans le patrimoine du condamné.

Pour un certain nombre d'infractions spécifiques, l'article 43 *quater* CP prévoit un système de confiscation directe par équivalent avec répartition de la charge de la preuve, qui est distinct de ceux visés à l'article 42, 3° et à l'article 43 *bis*, al. 1 et 2 CP. Cet article prévoit une répartition de la charge de la preuve entre le procureur du Roi et le prévenu en ce qui concerne l'origine illicite des avantages patrimoniaux susceptibles de confiscation. Le procureur du Roi doit prouver tout d'abord qu'il existe une différence substantielle entre le patrimoine du condamné au cours de la période pertinente et le patrimoine qu'il a vraisemblablement acquis légalement compte tenu de ses dépenses normales et qu'il existe des indices sérieux et concrets que cet enrichissement découle de l'infraction pour laquelle l'intéressé a été condamné ou de faits identiques. Il revient alors au condamné de rendre plausible que cette différence ne découle pas des faits pour lesquels il a été condamné ou des faits identiques.

Sous réserve des droits de tiers de bonne foi, le patrimoine d'une organisation criminelle doit être confisqué.

Sous réserve des dispositions de l'article 42, 1° CP relatives à l'objet et à l'instrument d'une infraction, la confiscation spéciale visée aux articles 42, 2°, 42, 3°, 43 *bis* et 43 *quater* CIC peut être ordonnée même si l'auteur de l'infraction n'est pas propriétaire des biens illicites. Dans un arrêt du 29 mai 2001, la Cour de Cassation a rappelé que le caractère personnel de la peine ne constituait pas un obstacle à la confiscation chez des tiers.

¹ Cf. Cour de cassation 14/12/1994.

RESTREINT UE

La seule restriction à une telle confiscation résulte des droits que les tiers pourraient faire valoir en vertu de leur possession légitime. La mauvaise foi des tiers n'est pas présumée, mais c'est à eux de prendre l'initiative de revendiquer leurs biens. En matière de blanchiment, la confiscation de l'objet du blanchiment peut être ordonnée, en application de l'article 503, alinéa 3 CP, même si la propriété n'en appartient pas au condamné, sans toutefois porter préjudice aux droits des tiers sur les biens susceptibles de faire l'objet de la confiscation.

4.1.1.2. *Gestion des avoirs saisis*

La gestion des avoirs saisis est régie par les articles 12 à 14 de la loi du 26 mars 2003 portant création d'un Organe central pour la Saisie et la Confiscation (*OCSC*), qui prévoient la gestion à valeur constante des biens saisis et l'application de certaines sanctions patrimoniales.

Il convient d'entendre par gestion à valeur constante soit la conservation ou le stockage des biens saisis en fonction des moyens disponibles et réalisables à cet effet, en vue de leur restitution ou de leur confiscation, dans un état raisonnablement comparable à celui existant lors de la saisie, soit l'aliénation ou la restitution sous garantie des biens saisis, auquel cas la saisie est maintenue sur le produit obtenu. L'aliénation et la restitution sous garantie sont des instruments qui permettent de soulager les autorités judiciaires dans leur obligation de conserver les biens saisis ou d'éviter leur dépréciation.

Depuis le 1^{er} septembre 2003, toute somme saisie en espèces doit obligatoirement être confiée à la gestion de l'*OCSC*, sauf si elle a été confiée à une institution financière ou à un gestionnaire particulier ou si elle y a déjà été saisie ou bloquée. Dans les autres cas, le procureur du Roi ou le juge d'instruction peuvent confier cette gestion à l'*OCSC*. Les sommes saisies avant le 1^{er} septembre 2003, celles déjà confiées à une institution financière ou à un gestionnaire particulier avant cette date ou qui étaient saisies ou bloquées auprès de cette institution ou de ce gestionnaire peuvent être confiées à l'*OCSC*. De même, le procureur du Roi ou le juge d'instruction peuvent demander à l'*OCSC* de veiller à la gestion de tous les avoirs patrimoniaux qui ne sont pas soumis à la gestion obligatoire de l'*OCSC* et de tous les avoirs qui nécessitent une gestion particulière.

L'article 6, paragraphe 2, de la loi portant création de l'*OCSC* définit la gestion à valeur constante: aliénation des biens saisis et subrogation du produit obtenu; restitution moyennant le paiement d'une somme d'argent en vue de la subrogation de cette somme, et conservation de la propriété en fonction des moyens disponibles.

RESTREINT UE

Les principales simplifications apportées à la procédure d'aliénation par la *loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses* visent à faire de la vente des avoirs patrimoniaux saisis qui répondent aux critères légaux, le mode de gestion habituel des biens saisis, dans le but de convertir les biens de valeur actuelle en une somme d'argent génératrice d'intérêts.

L'aliénation donne lieu à une subrogation réelle où le produit de l'aliénation remplace la chose saisie elle-même. Le juge compétent au fond ne statuera plus sur la chose saisie, mais sur le produit qui sera restitué ou confisqué avec intérêts.

Au stade de la saisie, tous les avoirs patrimoniaux ne sont pas pris en considération pour l'aliénation. Les possibilités d'aliénation se limitent en principe aux biens remplaçables dont la conservation en nature entraînerait une dépréciation.

Les voitures, l'équipement électronique, tel que les téléphones portables, entrent dans cette catégorie. Des biens immeubles peuvent également être aliénés.

Lorsque les biens saisis doivent être restitués, cette restitution prend la forme d'une somme d'argent équivalente. Comme dans le cas de l'aliénation, la somme versée prend la place du bien vendu.

4.1.1.3. Régime particulier: la CTIF

Dans certains cas, la Cellule de Traitement des Informations Financières (*CTIF*) peut, en vertu des dispositions de la loi du 11 janvier 1993, contribuer au niveau national au gel des biens avant condamnation.

L'article 12, paragraphe 2, de la loi du 11 janvier 1993 permet à la *CTIF* de faire opposition à l'exécution d'une opération ou à tout mouvement au débit d'un compte pendant deux jours ouvrables, si cette mesure est justifiée par la gravité ou l'urgence de l'affaire. Cette disposition s'applique lorsque la *CTIF* a reçu une déclaration de soupçon conformément aux articles 12 à 14 de la loi ou une demande de renseignements d'un homologue étranger en application de l'article 11, paragraphe 2.

L'article 12, paragraphe 3, stipule que si la *CTIF* estime que cette mesure doit être prolongée, elle en réfère sans délai au procureur du Roi ou au procureur fédéral, qui prend les décisions nécessaires.

RESTREINT UE

La CTIF informe l'OCSC de la transmission d'un dossier au procureur du Roi lorsque dans le dossier qu'elle transmet des avoirs importants sous forme d'argent liquide en compte ou des valeurs mobilières (actions, titres, placements en assurance vie,...) peuvent être éventuellement saisis. L'OCSC peut ainsi prendre contact avec les autorités judiciaires et, le cas échéant, apporter son concours et contribuer à la saisie judiciaire éventuelle que les autorités judiciaires pourraient décider.

4.1.1.4. Intervention du Bureau de recouvrement des avoirs au cours de cette procédure

L'OCSC a pour mission d'assister les autorités judiciaires, notamment dans le cadre de la saisie d'avoirs patrimoniaux liés à des infractions (article 3, paragraphe 2, de la loi susmentionnée du 26 mars 2003).

En exécution de sa mission, l'OCSC a pour tâche notamment:

- de centraliser toutes les données concernant les saisies et les confiscations en matière pénale;
- d'assurer, en concertation avec les parquets ou les juges d'instruction, la gestion particulière des biens saisis et, le cas échéant, de faire procéder, sur autorisation du magistrat compétent, à leur aliénation.

4.1.2. Coopération au niveau européen - Mise en œuvre de la décision cadre 2003/577/JAI

La décision cadre 2003/577/JAI a été transposée en droit belge par la loi du 5 août 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne.

L'article 8 de cette loi prévoit que, dans le cadre des relations avec les États membres de l'UE, le nouveau système prévu par la loi de 2006 se substitue à la loi du 20 mai 1997 sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution de saisies et de confiscations. À titre transitoire, la loi permet cependant aux autorités judiciaires belges de donner suite à une demande d'exécution d'une saisie émanant d'un État membre n'ayant pas transposé la décision-cadre. Le régime de la loi du 20 mai 1997 reste alors d'application.

Jusqu'à la visite d'évaluation, l'expérience belge révèle toutefois que la décision de gel en application de la décision-cadre a rarement été utilisée, notamment parce que cette procédure ne peut aboutir à une confiscation.

RESTREINT UE

Bien souvent la voie de l'entraide judiciaire comportant une demande de saisie de sommes en vue de leur confiscation ultérieure sera préférée par l'État requérant.

4.1.2.1. Expérience en tant qu'État d'émission

Selon le cas, le procureur du Roi ou le juge d'instruction est habilité à émettre une décision de gel.

Il n'y a pas de formalités et procédures qui doivent être observées dans l'État d'exécution afin de garantir que les éléments de preuve obtenus sont valables en Belgique. Tout élément de preuve régulièrement obtenu à l'étranger peut être produit devant les juridictions belges.

En Belgique, l'autorité compétente pour recevoir et traiter une décision de gel est le procureur du Roi du lieu où se trouve le bien à saisir. Ce principe s'inspire de l'article 4 de la décision cadre, aux termes duquel les demandes sont transmises directement d'institution judiciaire à institution judiciaire. Certains pays privilégient toutefois d'autres méthodes comme Interpol ou la voie diplomatique. Lorsque le ministère de la justice belge reçoit ce type de demande, il la transmet au procureur du Roi compétent.

D'après les réponses fournies dans le questionnaire, la Belgique a peu de pratique en ce qui concerne l'émission de décisions de gel. Si une décision de gel est émise, la Belgique cherche un point de contact assurant la coordination et l'exécution.

La Belgique n'a pas signalé de problème concernant la traduction des demandes. Le droit belge prévoit que le certificat doit être traduit dans la langue de l'État requis.

4.1.2.2. Expérience en tant qu'État d'exécution

Lorsqu'une décision de gel est transmise en Belgique, le dossier est adressé par le procureur du Roi au juge d'instruction compétent qui statue. L'exécution de la demande est obligatoire sauf causes de refus visées par la loi belge.

L'autorité habilitée à statuer sur l'exécution de la décision de gel étrangère est le juge d'instruction. La Belgique n'a pas désigné d'autorité centrale à cet effet. L'OCSC doit être informée de toute saisie, du mode de conservation des avoirs ainsi que des informations identifiant les personnes à charge desquelles la saisie a été ordonnée.

RESTREINT UE

Il n'existe pas de procédure formelle en vue de déterminer s'il convient de demander des informations supplémentaires et plus précises. La portée du contrôle du juge d'instruction est limitée à l'examen de la recevabilité de la décision de gel et de l'existence des causes de refus énumérées dans la loi.

En ce qui concerne l'application de la décision-cadre 2003/577/JAI, les autorités belges ont formulé, dans leurs réponses au questionnaire, quelques observations relatives à la valeur ajoutée de la décision-cadre 2003/577/JAI: a) d'autres conventions, conclues notamment au sein du Conseil de l'Europe, servent déjà le même objectif; b) la Belgique disposait déjà d'un système moderne et efficace de traitement des demandes d'entraide portant sur les saisies ou les confiscations, la loi du 20 mai 1997 fournissant des possibilités de coopération internationale; et c) le système mis en place par la décision-cadre présente plusieurs inconvénients. En ce qui concerne la saisie d'éléments de preuve, son champ d'application limité entraîne des lourdeurs administratives. Le fait que l'autorité judiciaire se voit contrainte de rédiger deux demandes concomitantes a été critiqué.

En outre, il a été souligné que la décision-cadre entraînait l'obligation d'identifier clairement au préalable les biens ou les éléments de preuve que l'on souhaite obtenir. Or au stade de la collecte des preuves, cette identification n'est pas toujours possible, ni même souhaitable. C'est la raison pour laquelle les commissions rogatoires portent souvent à la fois sur l'exécution d'une perquisition et la saisie simultanée de tous les éléments de preuve en rapport avec l'enquête.

4.2. Confiscation (y compris la décision-cadre 2005/512/JAI et la décision-cadre 2006/783/JAI)

4.2.1. Confiscation au niveau national

Jusqu'avant la loi du 19 mars 2003¹, l'article 197 CIC stipulait que les poursuites pour le recouvrement des amendes et confiscations étaient faites, au nom du procureur du Roi, par le SPF Finances.

Mais la loi a été adaptée en raison des difficultés qu'occasionnait le recouvrement de sommes d'argent confisquées. Un nouvel article 197 bis a été ajouté à l'article 197 CIC.

¹ Loi du 19 mars 2003 modifiant le Code d'instruction criminelle, la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs et l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive, M.B., 2.5.2003.

RESTREINT UE

Maintenant, l'article 197 CIC énonce uniquement que les poursuites pour les amendes pénales sont faites au nom du procureur du Roi par le directeur de *l'Enregistrement et des Domaines*.

Selon le nouvel article 197*bis* CIC, les poursuites pour le recouvrement de biens confisqués sont faites au nom du procureur du Roi par les Domaines, selon les indications de l'*OCSC*. Ce qui est nouveau.

Cette nouvelle disposition confère à l'*OCSC* une compétence propre pour intervenir dans l'exécution des confiscations. Cette compétence permet à l'*OCSC* de remplacer le procureur du Roi pour donner des indications aux Domaines en ce qui concerne l'exécution. L'*OCSC*, et non le procureur du Roi, exerce désormais le contrôle quant à l'exécution des confiscations. L'*OCSC* n'exécute pas lui-même les confiscations, ce sont les services compétents au sein du SPF Finances qui les exécutent. L'*OCSC* en facilite l'exécution. Cela fait de l'Organe Central un acteur supplémentaire sur le terrain, car les compétences propres aux Domaines continuent à exister intégralement.

L'article 197*bis* CIC termine en disant que les Domaines accomplissent tous les actes et introduisent toutes les demandes nécessaires au recouvrement ou à la sauvegarde des droits qui émanent du jugement pour le Trésor. Une concertation préalable a lieu avec l'Organe Central pour l'introduction de demandes en justice.

L'introduction de telles demandes concerne les cas où, au moment de l'exécution de la confiscation, des biens ou de l'argent saisi(s) semble(nt) avoir été détourné(s) "par oubli" par un conservateur privé, comme la banque par exemple. Dans ce cas, le procureur du Roi ouvrira une enquête pour détournement des biens saisis ou complicité de blanchiment, à charge de l'instance qui reste en défaut. Ce qui doit ensuite concrètement se passer n'est souvent pas simple à réaliser.

C'est la raison pour laquelle l'introduction des demandes qui s'imposent, doit être faite par les Finances mais après une concertation préalable avec l'*OCSC*. L'*OCSC* intervient ici comme le représentant du ministère public qui est compétent pour exercer l'action publique. De plus, l'*OCSC* est bien placé pour vérifier si une telle demande n'interfère pas avec des enquêtes pénales en cours¹.

¹ Projet de loi portant création d'un Organe Central pour la Saisie et la Confiscation et portant des dispositions sur la gestion à valeur constante des biens saisis et sur l'exécution de certaines sanctions patrimoniales, Exposé des motifs, Doc.Parl., Ch.repr., sess.ord. 2002-2003, n° 2117/001, p. 45.

RESTREINT UE

4.2.2 Confiscation au niveau européen

La législation belge est conforme aux principes et aux procédures énoncés dans la décision-cadre 2005/212/JAI du 24 février 2005 relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime¹, y compris en ce qui concerne la possibilité d'étendre la confiscation (voir notamment les articles 42, 43, 43 bis, 43 ter et 43 quater du code pénal belge). Aucune mesure d'application supplémentaire n'est requise.

4.2.2.1 Mise en œuvre de la décision-cadre 2006/783/JAI

Les experts ont été informés que la Belgique n'avait pas encore mis en œuvre la décision-cadre 2006/783/JAI du Conseil du 6 octobre 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation² et que la loi constituant la base juridique actuelle pour la coopération en vue de l'exécution d'une décision de confiscation était la loi du 20 mai 1997 sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution de saisies et de confiscations³. La procédure législative relative à l'application de la décision-cadre avait toutefois été lancée en vue de modifier la loi du 5 août 2006. Le Conseil d'État avait déjà transmis son avis sur le projet de loi d'application qui, à l'époque de la rédaction du présent rapport, était prêt à être soumis au Parlement.

4.3. Conclusions

- La Belgique dispose d'un régime élaboré de saisie et de confiscation. Elle applique la saisie et la confiscation spéciale par équivalent sans condition de propriété mais sous réserve des droits des tiers. L'article 35ter du CIC sur la saisie par équivalent et les articles 42,3° et 43quater CP sur la confiscation par équivalent permettent de *priver un inculpé de ses biens ou de la valeur correspondante si leur acquisition est la conséquence d'infractions pénales*. Il n'est pas besoin d'établir un lien entre l'infraction et le bien saisi. Pour un certain nombre limité d'infractions, l'article 43quater instaure une répartition de la charge de la preuve entre le ministère public et l'inculpé en ce qui concerne la provenance d'avantages patrimoniaux illégaux.

¹ JO L 68 du 15.3.2005, p.49.

² JO L 328 du 24.11.2006, p.59.

³ Moniteur belge du 3.7.1997.

RESTREINT UE

- La Belgique n'a pas encore mis en œuvre la décision-cadre 2005/212/JAI du 24 février 2005 relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime ni la décision-cadre 2006/783/JAI du Conseil du 6 octobre 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation.
- Le choix de la disposition sur laquelle on se fonde pour procéder à la saisie (art. 35, 35bis, 35ter CIC) ou à la confiscation (art. 42, 1°, 2°, 3°, 43bis, 43ter, 43 quater CP) importe peu. Au niveau de la pratique judiciaire on a constaté que la distinction entre les cas de saisies/confiscations facultatives et par équivalent d'avantages patrimoniaux tirés de l'infraction d'une part et les cas de saisies/confiscations obligatoires portant sur l'objet et le produit de l'infraction d'autre part n'est pas aisée à faire. L'extension des possibilités de saisie et de confiscation et la nouvelle obligation pour les magistrats de gérer les biens saisis à valeur constante ont engendré une augmentation du nombre de recours. Les autorités belges constatent un encombrement des Cours d'appel saisies des voies de recours contre les décisions de 1^{ère} instance. Des propositions de modifications législatives ont été élaborées pour combler les lacunes de l'article 505 CP ainsi que pour compléter et simplifier le système des saisies et confiscations.
- Le système actuel présente de nombreux avantages: l'un d'entre eux est la collaboration entre les différents intervenants en matière de recherche, saisie, gel et confiscation d'avoirs. Il y a lieu de mentionner, par exemple, le recours à des officiers de liaison de la *DJF* Ecofin au niveau de la *CTIF* et de l'*OCSC*, le recours à des informateurs et la mise en place de points de contact entre l'*OCRC* et les diverses administrations avec lesquelles elle a conclu des accords. La *DJF* Ecofin travaille sous la tutelle d'un magistrat fédéral aux fins d'assurer la collaboration avec la magistrature. La section "blanchiment de capitaux" de l'*OCDEFO* coopère avec la *CTIF* et le Parquet à propos des transactions auxquelles la *CTIF* fait opposition. Les officiers de liaison détachés à la *CTIF* assurent la collaboration entre la *CTIF* et l'*OCDEFO* notamment au niveau des opérations "Hit and Run" permettant un blocage immédiat de l'argent.
- En mettant en place l'*OCSC*, la Belgique a été l'un des premiers États membres de l'UE à disposer d'un organe de saisie et de confiscation relevant du ministère public, qui permet de décharger les tribunaux d'un certain nombre d'objets saisis. L'*OCSC* assure des formations dans le cadre de ses tâches d'assistance et d'appui aux Parquets et a également créé une base de données en matière de saisie et de confiscation d'avantages patrimoniaux. Cette exigence se justifie par le fait que l'*OCSC* est responsable de la coordination de l'exécution des décisions de confiscation.

RESTREINT UE

- Bien qu'au niveau international, la Belgique aurait la possibilité de coopérer avec d'autres États membres sur la base de la décision-cadre 2003/577/JAI, la pratique a montré qu'ils préféreraient coopérer en vertu de la loi belge du 20 mai 1997.
- Du point de vue de la mise en œuvre pratique et de la fréquence d'application, l'utilité des décisions de gel en application de la décision-cadre 2003/577/JAI a été remise en cause par les autorités belges, et il a été suggéré de soulever la question lors des discussions relatives à l'introduction d'un mandat général d'obtention de preuves visant à remplacer le mandat d'obtention de preuve établi par la décision-cadre du 18 décembre 2008.
- Les experts ne disposant pas d'exemples concrets ni de statistiques, ils n'ont pas été en mesure de déterminer de manière définitive l'étendue ni l'efficacité réelle de la coopération internationale fondée sur le cadre juridique belge.

5. PROTECTION DES INTÉRÊTS FINANCIERS DES COMMUNAUTÉS

5.1. Mécanismes existants et, en particulier, coopération avec l'OLAF

5.1.1. L'OLAF et l'Administration des douanes et accises

L'Administration des douanes et accises fournit à la Commission européenne des rapports trimestriels sur les fraudes et irrégularités liées à la perception des ressources propres traditionnelles (pour les montants de ressources propres supérieurs à 10 000 EUR), ainsi que sur l'état de recouvrement des cas communiqués mais non encore clôturés.

Ces rapports sont envoyés par voie électronique, via l'application OWNRES-WEB, et font référence, le cas échéant, à la communication des cas conformément au règlement (CE) n° 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole.

Ces rapports précisent, pour chaque cas, l'état d'avancement de la procédure administrative ou judiciaire, ainsi que les conséquences financières. Des procédures d'enregistrement uniforme des cas de fraudes et irrégularités liées à la perception des ressources propres traditionnelles dans le système OWNRES-WEB ont été diffusées à l'attention des services locaux.

RESTREINT UE

Pour ce qui est des compétences de l'Administration des douanes et accises, notamment en ce qui concerne les ressources propres traditionnelles, les instruments d'assistance administrative sont privilégiés dans le cadre de la coopération avec l'OLAF.

5.1.2. L'OLAF et les autorités judiciaires

Les relations entre l'OLAF et les autorités judiciaires dans le cadre du traitement des irrégularités communiquées par l'OLAF et/ou la Commission européenne sont régies par la circulaire (9/2003) du Collège des procureurs généraux.

Le Parquet fédéral a été désigné pour agir en tant qu'interface entre l'OLAF et les autorités judiciaires belges. Tous les rapports sont transmis au procureur fédéral, une copie étant envoyée au coordinateur principal du réseau d'expertise ECOFINFISC du Collège des procureurs généraux. Un suivi des dossiers est donc possible.

Le Parquet fédéral a adopté une procédure spéciale pour traiter les dossiers provenant de l'OLAF. Elle prévoit que ces dossiers sont analysés par un service de la police belge spécialisé dans les affaires de corruption et de fraude en rapport avec les marchés publics. Ils font ensuite l'objet d'une procédure au niveau belge, afin d'établir l'instance compétente pour les poursuites; il s'agit souvent du Parquet de Bruxelles ou du Parquet fédéral si le cas est clairement de nature internationale.

5.1.3. L'OLAF et les autorités policières

Au sein de la police fédérale, c'est essentiellement la Direction de la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF) qui coopère avec l'OLAF.

L'OLAF joue un rôle essentiel dans la détection des infractions qui sont susceptibles de faire l'objet d'une procédure judiciaire. Il dispose de moyens importants et est susceptible de faciliter considérablement les enquêtes en cours. Des contacts réguliers permettent une coopération fructueuse.

Dans ses réponses au questionnaire, la Belgique a indiqué que la police fédérale attendait de l'OLAF le type d'appui ci-après:

- des enquêtes administratives préalables;
- la communication des données internes;
- la préparation des opérations;

RESTREINT UE

- l'évaluation des informations concernant des cas de fraude spécifiques, des analyses opérationnelles;
- le traitement et l'interprétation des documents;
- la facilitation de la coopération internationale;
- l'adoption de toutes les précautions requises dans le cadre de l'enquête administrative préalable afin de garantir l'efficacité des enquêtes pénales ultérieures (par exemple, en prenant toutes les mesures nécessaires pour ne pas alerter ni informer les personnes concernées par l'enquête en cours ou à venir);
- un rôle de relais afin de transmettre aux services compétents de la Commission, le cas échéant, les demandes de renseignements émanant des autorités judiciaires;
- la transmission des rapports d'enquête internes dans l'une des langues officielles de la Belgique.

L'expérience montre que l'aide de l'OLAF est régulièrement sollicitée dans des cas de fraude portant atteinte aux intérêts financiers de la Commission européenne.

5.1.4. L'OLAF et la CTIF

La CTIF (Cellule de traitement des informations financières) est la seule CRF à avoir conclu un accord de coopération avec l'OLAF. Cet accord a été rendu possible par la loi du 11 janvier 1993, en particulier son article 17, paragraphe 2, qui précise les exceptions au principe du secret professionnel strict applicable aux membres de la cellule, aux membres de son personnel, aux membres des services de police, aux fonctionnaires détachés auprès d'elle et aux experts externes auxquels elle a recours.

Le secret professionnel strict ne s'applique pas aux demandes de renseignements que la CTIF adresse à l'OLAF.

Il convient par ailleurs de noter que, en vertu de l'article 17, paragraphe 2, susvisé, la CTIF informe l'OLAF lorsqu'un cas transmis concerne le blanchiment de capitaux provenant d'une infraction liée à une fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

5.1.5. Participation de l'OLAF aux enquêtes

La législation ne prévoit pas que l'OLAF participe aux enquêtes (sauf dans le cadre des équipes communes d'enquête, cf. ci-dessus). Néanmoins, rien n'empêche le juge d'instruction de solliciter son aide sur des questions techniques, par exemple pour apporter des documents à l'appui des faits et les analyser. L'assistance de l'OLAF est également utile pour faciliter les formalités telles que la levée du devoir de réserve des fonctionnaires, de leur immunité ou de l'inviolabilité des locaux.

RESTREINT UE

L'expérience montre que l'aide de l'OLAF est régulièrement sollicitée dans les dossiers de fraude portant atteinte aux intérêts financiers de la Commission européenne.

Il peut être fait appel à l'OLAF en qualité d'expert, soit avec l'autorisation du magistrat, soit dans le cadre d'une équipe commune d'enquête. C'est en particulier l'assistance des analystes opérationnels de l'OLAF qui est sollicitée. Les compétences de l'OLAF, en particulier de son Unité des magistrats, peuvent également être utiles, notamment s'agissant des questions de procédure pénale dans les pays concernés par les enquêtes.

Pour ce qui est des compétences de l'Administration des douanes et accises, notamment en ce qui concerne les ressources propres traditionnelles, les instruments d'assistance administrative (application du règlement (CE) n° 515/97 susmentionné) sont privilégiés dans le cadre de la coopération avec l'OLAF.

Conformément à l'article 9, paragraphe 3¹, de la loi du 9 décembre 2004 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale et modifiant l'article 90 *ter* du Code d'instruction criminelle, des représentants de l'OLAF peuvent participer aux équipes d'enquête à titre d'experts. Les rapports d'enquête établis par l'OLAF sont admissibles en tant que preuve (ils doivent être élaborés en tenant dûment compte des procédures prévues par le droit belge). L'OLAF dispose de compétences techniques et peut enquêter dans tous les États membres, voire dans des pays tiers, sans formalités administratives excessives. Les agents de l'OLAF ne sont pas habilités à prendre de mesures coercitives (saisie, accès aux terrains ou immeubles de l'opérateur économique sans son autorisation).

5.1.6. L'OLAF et la Commission interdépartementale pour la coordination de la lutte contre la fraude dans les secteurs économiques (CICF)

La Commission interdépartementale pour la coordination de la lutte contre la fraude dans les secteurs économiques et pour l'application du règlement (CE) n° 595/51 (CICF) envoie des rapports trimestriels à l'OLAF conformément au règlement (CE) n° 1848/2006 de la Commission du 14 décembre 2006 concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune, ainsi que l'organisation d'un système d'information dans ce domaine, et abrogeant le règlement (CEE) n° 595/91 du Conseil. La CICF coordonne ces rapports au niveau national.

¹ Article 9, paragraphe 3: "Dans l'accord visé à l'article 8, § 4, il peut être convenu que des représentants de pays tiers, d'Eurojust, d'Europol ou de l'OLAF, participent à ces équipes d'enquête à titre d'experts. Ils peuvent être présents lors d'actes d'information ou d'instruction, moyennant l'accord du magistrat visé au § 1er. Ils ne peuvent accomplir eux-mêmes de tels actes."

RESTREINT UE

Dans ses réponses au questionnaire, la Belgique a indiqué que la CICF attendait de l'OLAF le type d'appui ci-après:

- des informations précises sur la fraude, afin de pouvoir engager des poursuites judiciaires;
- la poursuite de la communication d'informations après le début des poursuites judiciaires;
- l'adoption de positions claires.

5.1.7. L'OLAF et les organismes payeurs belges (BIRB)

Si des contrôles effectués par les organismes payeurs belges (BIRB) révèlent des fraudes ou des irrégularités, les faits sont enregistrés et communiqués aux services commerciaux du BIRB.

La communication des faits à l'ensemble des services extérieurs a ensuite lieu par la voie habituelle.

L'autorité flamande a envoyé une instruction de service relative à l'OLAF au service concerné.

Au niveau de la région wallonne, il n'existe pas de disposition régissant la notification préalable à l'OLAF. Les cas ne sont pas communiqués à l'OLAF, sauf s'ils ont été notifiés à la personne concernée. La région wallonne donne des instructions en vue du recouvrement des fonds liés à des irrégularités et des aides indûment versées. Au niveau du BIRB, il existe un échange d'informations entre les différents services concernant tous les cas présumés ou avérés de fraude.

Au sein de l'autorité flamande, il existe une importante coopération avec les juristes de l'OLAF, dans le cadre de laquelle un aperçu de l'état d'avancement des affaires courantes est transmis tous les mois.

La région wallonne lance les procédures de recouvrement judiciaire des sommes indûment perçues et informe l'OLAF, dans les rapports trimestriels, du suivi de ces procédures.

5.2. Conclusions

- Les autorités belges participent à la protection des intérêts financiers de l'Union européenne. Conformément aux exigences de l'UE, des dispositions spécifiques ont été intégrées dans la législation nationale et des organismes spécialisés ont été mis en place (par exemple le Bureau d'intervention et de restitution belge).

RESTREINT UE

- La coopération entre les autorités belges et l'OLAF prend différentes formes. Étant donné que l'OLAF n'est pas un service répressif, il ne dispose pas d'un accès direct aux bases de données gérées par les services répressifs. Néanmoins, il peut obtenir des informations figurant dans ces bases de données avec l'aide des autorités judiciaires. Selon les informations qui ont été transmises, il ne semble pas y avoir d'obstacle à la circulation des informations entre ces autorités et l'OLAF. Ce dernier est informé des cas de fraude relevant de sa compétence.
- Le Code d'instruction criminelle belge autorise les agents de l'OLAF à participer aux équipes communes d'enquête à titre d'experts, mais il leur est interdit de prendre des mesures coercitives. Selon les informations qui ont été transmises, l'OLAF semble jouer un certain rôle dans la détection des infractions en Belgique. Toutefois, lors de la visite d'évaluation, aucune statistique concernant des atteintes aux intérêts financiers de l'UE ou la coopération avec l'OLAF (par exemple la participation à des équipes communes d'enquête) n'a été fournie à l'équipe; l'efficacité de la coopération avec l'OLAF n'a donc pas pu être évaluée.

6. RECOMMANDATIONS

L'équipe d'évaluation a jugé opportun de formuler un certain nombre de suggestions à l'attention des autorités belges. Il n'en reste pas moins que la Belgique jouit d'une réputation méritée pour la politique rigoureuse qu'elle mène en matière de criminalité financière et d'enquêtes financières. L'équipe d'évaluation a estimé que, dans la situation actuelle, la coopération entre les différents acteurs fonctionnait généralement bien et que tous les praticiens étaient extrêmement motivés et investis dans leurs missions.

Les experts souhaiteraient résumer leurs suggestions sous la forme des recommandations ci-après.

6.1. Recommandations à l'attention de la Belgique

1. Malgré le niveau élevé de spécialisation et de compétences que présente le pays, en particulier au sein de la DJF, la Belgique devrait examiner les conséquences que peut avoir, à moyen et long terme, le manque de mesures incitatives à l'intention des jeunes fonctionnaires dans le cadre des efforts consentis pour attirer de nouveaux personnels en vue de lutter contre la criminalité financière et de mener des enquêtes financières et afin de préserver le niveau requis de spécialisation (voir le point 2.3.1).

RESTREINT UE

2. En dépit des progrès auxquels la réorganisation des services de police a donné lieu, la Belgique devrait examiner la fragmentation des compétences et capacités en matière d'enquêtes sur les infractions financières qui subsiste (voir le point 2.3.1).
3. La Belgique devrait examiner la question de savoir si le fait que l'Inspection spéciale des impôts (ISI) n'est pas compétente en matière d'enquêtes pénales, associé à l'article 29 du code d'instruction criminelle, qui prévoit que les infractions fiscales sont notifiées exclusivement via la hiérarchie de l'administration fiscale, entrave la répression de la fraude fiscale (voir le point 2.3.1.).
4. La Belgique devrait se poser la question de savoir si l'article 44 de la loi sur la fonction de police, dans son libellé actuel, facilite l'échange de renseignements entre les différents services répressifs, la douane et la police en particulier (voir le point 2.3.1).
5. La Belgique devrait examiner les capacités du ministère public à lutter efficacement contre la criminalité financière (voir le point 2.3.2).
6. La Belgique devrait examiner et envisager de renforcer, concentrer et développer les compétences en matière de criminalité financière au sein du Parquet fédéral ainsi qu'au niveau des tribunaux (voir les points 2.3.2 et 3.4).
7. La Belgique devrait, compte tenu de la spécialisation des services répressifs dans le cadre des enquêtes sur les infractions financières, envisager la possibilité de nommer des magistrats spécialisés dans ces dossiers au sein des juridictions moyennes et supérieures et obliger les magistrats du ministère public et les juges d'instruction concernés à suivre une formation spécifique, notamment dans le domaine financier (voir le point 3.4).
8. La Belgique devrait examiner les raisons pour lesquelles l'Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC) ne reçoit pas toutes les décisions concernant les biens qui répondent à la définition des "avoirs patrimoniaux" étant donné qu'il n'y a pas d'obligation de notification lorsque la valeur de ces avoirs est inférieure à 2 500 EUR (voir le point 2.3.2).
9. La Belgique devrait examiner si l'instauration d'une notification en ligne au sein de l'OCSC pourrait améliorer l'efficacité de cet organe et augmenter le volume des notifications (voir le point 2.3.2).
10. La Belgique devrait se pencher sur la longue procédure de décision concernant la participation ou non à un fichier de travail d'Europol (voir le point 3.4).

RESTREINT UE

11. La Belgique devrait faire le bilan de la coopération entre l'Administration des douanes et accises et Europol dans le cadre d'infractions pénales telles que la fraude ou la contrefaçon (voir le point 3.4).
12. La Belgique devrait réexaminer la formation des agents des impôts, des douanes et de la police dans le domaine concerné ainsi que leur information continue concernant les nouvelles tendances et les nouveaux modes opératoires en matière de criminalité (voir le point 2.3.3).
13. La Belgique devrait mettre en œuvre toute la législation de l'Union européenne régissant la matière concernée (voir les points 3.1.2.2, 4.2.2.1 et 4.3).
14. La Belgique devrait s'interroger sur l'opportunité de créer une base de données centralisée des comptes bancaires (similaire au FICOBA français), qui pourrait être envisagée comme un moyen de faciliter les enquêtes financières et les enquêtes dans le domaine de la criminalité financière (voir le point 3.1.1).

La Belgique devrait procéder à un suivi des recommandations formulées dans le présent rapport dix-huit mois après l'évaluation et rendre compte des progrès accomplis au groupe multidisciplinaire "Criminalité organisée" (GMD).

6.2. Recommandations à l'attention de l'Union européenne, de ses États membres, institutions et agences

6.2.1. Recommandations à l'attention des États membres

Les États membres devraient étudier la possibilité d'une saisie des avoirs pendant la phase d'enquête, autorisée par le droit belge, et examiner le rôle exemplaire joué par l'OCSC belge dans cette procédure (voir le point 2.3.2).

6.2.2. Recommandations à l'attention de l'Union européenne

L'Union européenne devrait examiner les raisons pour lesquelles les autorités belges recourent rarement aux décisions de gel conformément à la décision-cadre 2003/577/JAI et vérifier si tel est également le cas dans d'autres États membres (voir le point 4.1.2).

RESTREINT UE

ANNEXE A

PROGRAMME FOR VISIT

Mardi 24 novembre 2009

- 09.30 Représentant du Ministre de la Justice, SPF Justice (DG Législation, Libertés et Droits fondamentaux et Service de la politique criminelle), Commission Interdépartementale pour la Coordination de la Lutte contre la fraude dans les secteurs économiques et pour l'application du règlement CE n° 595/51 (CICF) et Collège pour la lutte contre la fraude fiscale et sociale (Mr. Devlies)
Lunch
- 14.30- Réseau d'expertise ECOFINFISC du Collège des procureurs généraux et Parquet fédéral

Mercredi 25 novembre 2009

- Matin Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)
Lunch
- 14.30 Section financière du Parquet de 1^{ère} instance de Bruxelles et juge(s) d'instruction

Jeudi 26 novembre 2009

- 09.00 Secrétaire d'État à la fraude (Mr. Clerfayt), Comité permanent de lutte contre la fraude fiscale (CAF), Administration de la Fiscalité des Entreprises et des Revenus (AFER), Administration des Douanes et Accises et Administration de l'Inspection Spéciale des Impôts (ISI)
Lunch
- 14.00-16.00 Cellule de Traitement des Informations Financières (CTIF)
- 16.00- Commission bancaire, financière et assurances (CBFA)

Vendredi 27 novembre 2009

- 09.30-12.00 Police fédérale (Direction de la lutte contre la criminalité économique et financière)

RESTREINT UE

ANNEXE B

LIST OF PERSONS INTERVIEWED

SPF Justice

Hubert PONCELET, Conseiller du Ministre de la Justice
Daniel FLORE, Conseiller général, DG Législation, Direction du droit pénal
Fabienne BULTOT, Attaché, Service de Politique criminelle
Stéphanie BOSLY, Attaché, DG Législation, Direction du droit pénal, Service de droit pénal européen
Jessica FAILLA, Attaché, DG Législation, Direction du droit pénal, Service de droit pénal spécial
Laurence MAINFROID, Attaché, DG Législation, Direction du droit pénal, Service de droit pénal général

SPF Économie

Dirk DE MAESENEER, Inspecteur-Directeur

Collège des procureurs généraux

Patrick DE WOLF, Avocat général, Coordinateur principal du réseau d'expertise ECOFINFISC et du réseau d'expertise en matière de lutte contre la corruption

Parquet fédéral

Erwin DERNICOURT, magistrat fédéral

OCSC

Francis DESTERBECK, Directeur

Parquet de 1ère instance de Bruxelles

Patrick CAROLUS, Substitut du Procureur du Roi, Chef de la section financière
Paul D'HAeyer, Substitut du Procureur du Roi
Jean-Claude VAN ESPEN, juge d'instruction
Michel CLAISE, juge d'instruction

SPF Finances

Jean-François SMETS, Conseiller du Secrétaire d'État adjoint au Ministre des Finances
Joke DESCHACHT, Inspecteur Principal à la direction II/3 des Services Centraux de l'Afer, secteur TVA
Marie-Christine JANS, Inspecteur à la Direction II/1, secteur CD
Marc SIMON, Directeur Service 4/1 de l'AAF, collaborateur du CAF
Christophe CHARLES, Inspecteur, service 1 de l'Administration centrale ISI
Laurent WATERSCHOOT, Inspecteur, Service Recouvrement & Contentieux, Douanes & Accises
Jean-Frédéric ANDRE, Inspecteur, Service Gestion des Groupes Cibles, Douanes & Accises
Gien-Kuo WANG, Inspecteur, Service Gestion des Groupes Cibles, Douanes & Accises

RESTREINT UE

CTIF

Jean-Claude DELEPIERE, Président
Marc PENNA, Conseiller

CBFA

Stéphane DE MAGHT

Police fédérale

Johan DENOLF, directeur, Direction criminalité économique et financière (DJF)
Danièle GOFFINET, adjoint du directeur DJF
Johan DE VOLDER, adjoint du directeur DJF
Jan BUYS, conseiller stratégie, gestion et analyse auprès du directeur DJF
Stefan PRINS, officier responsable pour BTS/GLI de la direction DJF
Luc BEIRENS, chef de service de la Federal Computer Crime Unit (FCCU)
Pieter DE MEY, chef de service de l'Office Central de la lutte contre la criminalité économique et financière (OCDEFO)
Marc DE BACKER, officier de la section Blanchiment de l'OCDEFO
Nico GEYSEN, officier de liaison de l'OCDEFO auprès de l'Organe central de Saisie et Confiscation (OCSC)
Alain LUYCKX, chef de service de l'Office Central de la lutte contre la corruption (OCRC)
Alain BOUCAR, chef de service de l'Office Central de la lutte contre les faux (OCRF)
Georges CEUPPENS, chef de service de la Federal Unit against swindling and for Ecofin documentation (FUSE)
Marc VERVAENEN, directeur adjoint, direction pour la coopération policière internationale (CGI)

DECLASSIFIED

RESTREINT UE

ANNEXE C

LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

| ACRONYM ABBREVIATION TERM | ACRONYM IN THE ORIGINAL LANGUAGE (FRENCH/DUTCH) | ENGLISH EXPLANATION |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| AFER | Administration de la Fiscalité des Entreprises et des Revenus | Corporate and Income Tax Administration |
| AFSCA | Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire | Federal Agency for Food Safety |
| ARO | -/- | Asset Recovery Office |
| ASA | Agence pour la Simplification administrative | Agency for Administrative Simplification |
| BCE | Banque-Carrefour des Entreprises | Crossroads Bank for Businesses |
| BIRB | Bureau d'Intervention et Restitution Belge | Belgian Intervention and Refunds Bureau |
| CAF | Comité permanent de lutte contre la fraude fiscale | Standing Committee for the Fight against Tax Fraud |
| CARIN | -/- | Camden Assets Recovery Inter-Agency Network |
| CBFA | Commission bancaire, financière et assurances | Belgian Banking, Finance and Insurance Commission |
| CIC | Code d'Instruction Criminelle | Code of Criminal Procedure |
| CICF | Commission Interdépartementale pour la Coordination de la Lutte contre la fraude dans les secteurs économiques | Interdepartmental Coordinating Committee on Combating Fraud in the Business Sector |
| CIP | Cellule interdépartementale de Prévention | Interdepartmental Prevention Unit |
| CMSA | Cellule Multidisciplinaire de Lutte contre la Fraude pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire | Multidisciplinary Unit on Fraud Prevention for the Safety of the Food Chain |
| CP | Code Pénal | Penal Code |

RESTREINT UE

| ACRONYM ABBREVIATION TERM | ACRONYM IN THE ORIGINAL LANGUAGE (FRENCH/DUTCH) | ENGLISH EXPLANATION |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| CTIF | Cellule du Traitement des Informations Financières | Belgian Financial Intelligence Processing Unit |
| DGCM | Direction Générale du Contrôle et de la Médiation | Directorate-General for Supervision and Mediation |
| DGJ | Direction Générale de la Police Judiciaire | Criminal Investigation Department |
| DIV | Dienst voor Inschrijving van de Voertuigen | Belgian motor vehicle database |
| DJF | Direction pour la lutte contre la criminalité économique et financière organisée | Economic and Financial Crime Directorate |
| EAGGF | -/- | European Agricultural Guidance and Guarantee Fund |
| EIS | -/- | Europol Information System |
| FCCU | -/- | Federal Computer Crime Unit |
| FCIC | -/- | Financial Crime Information Centre |
| FEDICT | Service public fédéral Technologie de l'Information et de la Communication | FPS Information and Communication Technology |
| FPS | Service Public Fédéral | Federal Public Service |
| FUSE | -/- | Federal Unit against Swindling and for Economic and Financial Documentation |
| ISI | Inspection Spéciale des Impôts | Special Tax Inspectorate |
| JIT | -/- | Joint Investigation Team |
| NSP | -/- | National Security Plan |
| OCDEFO | l'Office central pour la lutte contre la criminalité économique et financière grave | Central Organised Economic and Financial Crime Office |
| OCRC | Office central pour la répression contre la corruption | Central Anti-Corruption Office |

RESTREINT UE

| ACRONYM ABBREVIATION TERM | ACRONYM IN THE ORIGINAL LANGUAGE (FRENCH/DUTCH) | ENGLISH EXPLANATION |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| OCRF | L'Office central pour la répression des faux | Central Office for Combating Forgeries |
| OCSC | l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation | Central Body for Seizure and Confiscation |
| OCTA | -/- | Organised Crime Threat Assessment |
| OLAF | Office européen de lutte anti-fraude | European Anti-Fraud Office |
| PJF | Directions judiciaires déconcentrées (dites PJF). | Decentralised Criminal Investigation Directorate |
| ROCTA | -/- | Russian Organised Crime Threat Assessment |
| SPF | Service Public Fédéral | Federal Public Service (now used in Belgium instead of "Ministry") |
| STR | -/- | Suspicious Transaction Report |
| VIÉS | -/- | VAT Information Exchange System (V.I.E.S.) |

DECLASSIFIED