



**Financial Action Task Force  
Groupe d'action financière**

**3<sup>ÈME</sup> RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE DE LA  
LUTTE ANTI-BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET CONTRE  
LE FINANCEMENT DU TERRORISME**

**BELGIQUE**

**JUIN 2005**

© GAFI/OCDE 2005

**Tout droits réservés. Aucune reproduction ou traduction de cette publication ne peut être réalisée sans autorisation écrite au préalable. Toute demande d'autorisation, concernant tout ou partie de cette publication, doit être adressée au Secrétariat du GAFI, 2 rue André-Pascal 75775 Paris Cedex 16, France  
Fax : +33 1 45 24 17 60 ou courriel : [Contact@fatf-gafi.org](mailto:Contact@fatf-gafi.org)**

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	5
SYNTHÈSE DU RAPPORT .....	6
RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE.....	17
1 INFORMATION GÉNÉRALE .....	17
1.1 Informations générales relatives à la Belgique .....	17
1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme .....	18
1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions financières désignées.....	19
1.4. Vue d'ensemble du droit commercial .....	25
1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme .....	26
2 SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES .....	36
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & 2).....	36
2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS II).....	43
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3).....	46
2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS III) .....	50
2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26, 30 & 32).....	57
2.6 Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30 & 32) .....	69
3 MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES.....	76
3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme .....	76
3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8).....	76
3.3 Tiers et apporteurs d'affaires ( <i>introduced business</i> - R.9) .....	93
3.4 Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4).....	95
3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)96	
3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21).....	99
3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 25 & RS.IV) .....	100
3.7.A. Autres déclarations (R.19 & RS.IX).....	107
3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22).....	108
3.9 Banques fictives ( <i>Shell banks</i> - R.18) .....	111
3.10 Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation .....	112
Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 29 & 30).....	112
3.11 Institutions financières – conditions d'exercice et propriété/contrôle (R.23).....	118
3.12 Lignes directrices de LAB/CFT (R.25) .....	122
3.13 Surveillance et suivi continu (R.23, 29 & 32).....	124
3.14 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI) .....	128
4 MESURES PRÉVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES... 130	
4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12).....	130
4.2 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.12 & 16).....	136
4.3 Déclarations d'opérations suspectes (R.16) .....	138
4.4 Contrôles internes et conformité (R.16).....	144
4.5 Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24-25) .....	145
4.6 AUTRES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES .....	153

Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20) .....	153
<b>5 PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF ...</b>	<b>153</b>
5.1 Personnes Morales – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33) .	153
5.2 Constructions Juridiques – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34) .....	158
5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII) .....	158
<b>6 COOPÉRATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL.....</b>	<b>161</b>
6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31) .....	161
6.2 Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I).....	163
6.3 Entraide judiciaire (R.32, 36, 37, 38, RS.V) .....	164
6.4 Extradition (R.32, 37 & 39, & RS.V).....	170
6.5 Autres formes de coopération internationale (R.32 & 40, & RS.V) .....	172

## INTRODUCTION - INFORMATION ET MÉTHODE UTILISÉES POUR CONDUIRE L'ÉVALUATION

1. L'évaluation du régime de lutte anti-blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme (LAB/CFT) de la Belgique a été conduite sur la base des Quarante Recommandations de 2003 et des Neuf Recommandations Spéciales de 2001 sur le financement du terrorisme élaborées par le GAFI (Groupe d'action financière). Elle a été également préparée à partir de la Méthodologie de LAB/CFT de 2004. L'évaluation a été menée sur la base des lois, réglementations et autres documents délivrés par la Belgique ainsi que les informations recueillies lors de la visite en Belgique de l'équipe d'évaluation du 17 au 28 janvier 2005 et tout au long du processus d'évaluation. Au cours de cette visite, l'équipe d'évaluation a rencontré des responsables et représentants de tous les organismes gouvernementaux compétents en Belgique et du secteur privé. Une liste des organismes rencontrés figure à l'annexe 2 du rapport d'évaluation mutuelle.

2. L'évaluation a été conduite par une équipe d'évaluateurs composée de membres du Secrétariat et d'experts du GAFI en droit pénal, sur les sujets ayant trait aux autorités de poursuite pénale et sur les questions de réglementation : M. Vincent Schmoll et Melle Catherine Marty du Secrétariat du GAFI, Mme Sophie Grenouilloux, Direction des Services juridiques de la Banque de France, expert financier ; Mme Eva Joly, Ministère de la Justice et de la Police, Norvège, expert juridique ; M. Christian Paradis, Ministère des Finances, Canada, expert financier et M. Carlos Zeyen, Cellule de Renseignement Financier, Luxembourg, expert des questions opérationnelles. Les experts ont analysé le cadre institutionnel, les lois pertinentes à la LAB/CFT, réglementations, lignes directrices et autres obligations, ainsi que le régime réglementaire ou autre régime en vigueur pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées. Ont été également évalués la capacité, la mise en œuvre et l'efficacité de l'ensemble de ces dispositifs<sup>1</sup>.

3. Ce rapport propose une synthèse des mesures de LAB/CFT en vigueur en Belgique à la date de la visite sur place ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures, et fait des recommandations sur des mesures à prendre pour renforcer certains aspects du système (Cf. tableau 2). Il indique également le niveau de conformité de la Belgique avec les Recommandations (40 + 9) du GAFI (cf. tableau 1)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour la liste des organismes rencontrés pendant la visite sur place, la liste des abréviations, la liste des lois et règlements mis à la disposition de l'équipe d'évaluation et les exemplaires des lois et autres textes de référence, cf. annexes 1 à 5.

<sup>2</sup> Pour le détail des différents niveaux de conformité, cf. tableau 1 (distinction entre C, LC, PC et NC).

## SYNTHÈSE DU RAPPORT

### 1. INFORMATIONS GÉNÉRALES

1. En Belgique, la CTIF-CFI ou Cellule de renseignements financiers a constaté une évolution des activités de blanchiment de capitaux ces dernières années. Il apparaît que la proportion des dossiers transmis portant sur des opérations d'empilage et, dans une moindre mesure, d'intégration augmente. Au stade de l'empilage, les méthodes privilégiées par les criminels sont les paiements nationaux et internationaux à l'aide de virements ou de chèques ainsi que le recours aux opérations de remises de fonds. Au stade de l'intégration, il s'agit principalement d'investissements dans des biens immobiliers, des valeurs mobilières ou des participations dans des entreprises. L'utilisation d'hommes de paille et de sociétés écrans est également fréquente. En ce qui concerne le financement du terrorisme, les méthodes criminelles les plus utilisées consistent à recourir à un homme de paille, à des sociétés écrans ou à des sociétés fantômes. Sont aussi identifiées des opérations de remises de fonds auprès de bureaux de change ou de transferts internationaux auprès d'institutions bancaires. L'utilisation abusive d'organismes à but non lucratif par les groupes terroristes est aussi remarquée.

2. Les institutions financières habilitées à exercer une activité ou opération financière en Belgique et soumises au régime de la LAB/CFT (lutte anti-blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme) sont les suivantes : les établissements de crédit, les entreprises d'investissement, les spécialistes en dérivés, les bureaux de change, les compagnies d'assurance vie ainsi que les courtiers en assurance, les entreprises de crédit hypothécaire, les conseillers en placements et les entreprises de marché, la Banque Nationale de Belgique, la Caisse des Dépôts et Consignations, la Poste, les personnes physiques ou morales agréées en application de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, les personnes physiques et morales qui émettent ou gèrent des cartes de crédit et les entreprises qui pratiquent la location financement (leasing).

3. En Belgique, sont considérées comme professions et entreprises non financières visées par le régime de LAB/CFT les professions et entreprises suivantes : les agents immobiliers, les notaires, les réviseurs, les huissiers de justice, les avocats, les comptables et comptables-fiscalistes, les experts-comptables externes et les conseils fiscaux externes, les commerçants en diamants, les entreprises de gardiennage (transporteurs de fonds) et les casinos.

4. Le droit belge des sociétés est défini dans la loi du 7 mai 1999. La loi belge reconnaît huit formes juridiques de sociétés. La société anonyme (SA), la société privée à responsabilité limitée (SPRL) et la société coopérative sont les formes de sociétés les plus fréquentes.

5. Les différents ministères en charge des questions de LAB/CFT ont élaboré différents plans et stratégies permettant de dresser un panorama des mesures mises en œuvre et de dégager de nouvelles orientations permettant de corriger certaines faiblesses identifiées du système en place (parmi ses plans, l'on peut citer la Note-cadre de Sécurité intégrale du 30-31 mars 2004 et le Plan National de Sécurité 2004-2007. Ces deux plans s'intéressent notamment à accroître la concertation entre les différents services de l'État pour les questions en rapport avec le terrorisme et à élaborer et mettre en place plusieurs actions ciblées qui facilitent la détection des procédés de blanchiment de capitaux).

### 2. SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

6. L'incrimination du blanchiment de capitaux est réalisée à l'article 505 du Code pénal. L'infraction de blanchiment vise en Belgique le blanchiment des avantages patrimoniaux issus de toute infraction quelle qu'elle soit et l'auteur de l'infraction de blanchiment peut-être une personne morale. Les peines prévues pour les infractions visées à l'article 505 du Code pénal, y compris le recel, vont de 15 jours à 5 ans d'emprisonnement et/ou de 65 à 2500 EUR à multiplier par les décimes additionnels. Environ 5.000 affaires de blanchiment ont été présentées à la justice belge pour les années 2000 à 2003 et 800 condamnations pour blanchiment de capitaux ont été prononcées, ce qui permet de conclure à l'effectivité du système répressif belge en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Dans ce contexte, il demeure important que les autorités en charge des questions aussi bien préventives que répressives poursuivent leurs efforts de concertation.

7. L'article 140 du Code pénal prévoit l'incrimination de la participation à une activité d'un groupe terroriste, y compris par la fourniture d'informations ou de moyens matériels au groupe terroriste, ou par toute forme de financement d'une activité d'un groupe terroriste, en ayant connaissance que cette participation contribue à commettre un crime ou un délit. L'article 141 sanctionne la fourniture de moyens matériels, y compris une aide financière. Les peines prévues pour les infractions visées aux articles 140 à 141 vont de 5 à 10 ans d'emprisonnement. A la connaissance de l'équipe d'évaluation, il n'y a pas de jugements prononcés – et donc de jurisprudence- sur la base de ces nouvelles incriminations permettant d'apprécier réellement l'effectivité des poursuites des infractions terroristes en Belgique. La Belgique est néanmoins conforme à la lettre de la Recommandation spéciale II. La CTIF-CFI indique avoir signalé 64 dossiers liés au terrorisme ou à son financement dans les quatre dernières années. Trois dossiers en lien avec le financement du terrorisme ont été transmis au parquet, dont deux sont à l'information judiciaire et un est à l'instruction judiciaire.

8. La Belgique a établi un régime de confiscation et de saisie sophistiqué et complet. La création de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation est à saluer à cet égard. Pourtant, le régime juridique de confiscation n'est pas suffisamment clair en matière de confiscation par équivalent et un projet de loi (prévoyant la confiscation à l'égard de tous les auteurs, coauteurs ou complices du blanchiment, le cas échéant par équivalent, si les avoirs blanchis ne sont plus dans le patrimoine du condamné) est en cours d'adoption. De plus, il semble important de maintenir et voire d'amplifier l'effort actuel de sensibilisation aux questions de saisie et confiscation, notamment parmi la magistrature et la police. Enfin, l'effectivité du régime de confiscation est difficile à mesurer. Les statistiques de l'OCSC disponibles sont aussi encore approximatives. Pourtant, 172 dossiers de confiscation et saisis ont été ouverts auprès de l'OCSC pour des faits de blanchiment sur une période d'un an, ce qui est satisfaisant.

9. Le gel des avoirs à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban découlant de la Résolution S/RES/1267(1999) et celles qui lui ont succédé a été harmonisé au niveau européen par le règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil du 27 mai 2002. Le règlement 881/2002 prévoit l'obligation de geler les avoirs des personnes physiques ou morales, des groupes ou entités désignés par le Comité créé par la Résolution 1267(1999) (soit Comité 1267). La S/RES/1373(2001) a été transposée au niveau européen par la position commune 2001/931/PESC du 27 décembre 2001 et par le règlement (CE) 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001. Ils prévoient des mécanismes similaires à celui du règlement n° 881/2002 en matière de gel des avoirs des personnes ou entités visés. Le règlement européen 2580/2001 ne couvre pourtant pas les terroristes ou membres de groupes terroristes ressortissants de l'Union qui ne se voient pas appliquer les mesures de gel dont l'adoption est requise par la S/RES/1373(2001) et la RS III. Dans ce cas, la Belgique a recours à toute autre mesure restrictive autre que le gel, telle une saisie conservatoire ordonnée par les autorités judiciaires. La Belgique n'a pas développé de procédure de « listing » qui lui soit propre mais a recours à la procédure mise en place dans le cadre du règlement 2580/2001 (la décision de désignation des personnes et entités dont les fonds ou autres biens doivent être gelés appartient au Conseil de l'Union européenne qui se prononce à l'unanimité). Pourtant, et d'autant plus que la réglementation européenne ne s'applique pas aux terroristes européens, la Belgique devrait disposer du pouvoir de geler des fonds ou autres biens d'une entité ou personne figurant sur la liste des personnes visées lorsque cela n'a pu être décidé au niveau de l'Union européenne alors que le pays l'estime légitime ou lorsque les terroristes visés sont ressortissants de l'Union. La Belgique devrait ainsi disposer d'un mécanisme de gel des avoirs qui lui soit propre pour être pleinement conforme à la RS III.

10. Il convient de préciser que la Belgique n'a pas formulé de problèmes particuliers en lien avec le mécanisme européen de désignation des personnes et entités dont les fonds ou autres biens doivent être gelés et il semble difficile (sans données précises et concrètes concernant des personnes ou entités dont l'inscription aurait été refusée du fait du blocage d'un seul pays) de pouvoir en apprécier l'efficacité compte tenu des informations dont dispose l'équipe d'évaluation. Il convient enfin de noter que les définitions des fonds et autres biens des terroristes destinés à être gelés et confisqués des règlements ne couvrent pas l'entièreté de celles élaborées dans le cadre du Conseil de Sécurité ou de celui du GAFI (notamment l'idée du contrôle des fonds par exemple n'est pas reprise dans le cadre du règlement 881/2002). Aux termes de la Résolution 1267

des Nations Unies, 178 comptes avaient été gelés en Belgique. Après vérification et identification, quatorze comptes restent gelés pour un montant de EUR 6.348,44.

11. Instituée par la loi du 11 janvier 1993, la Cellule de renseignements financiers belge ou CTIF-CFI est placée sous le contrôle des Ministres de la Justice et des Finances. Elle est à l'origine de la création du Groupe Egmont en 1995 et en est un membre actif. La CTIF-CFI recueille, analyse et transmet les déclarations d'opérations suspectes et d'autres informations concernant les actes suspects de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. La CTIF-CFI a un pouvoir d'opposition à l'exécution d'une opération financière qui lui a été déclarée pendant une durée de deux jours ouvrables. La CTIF-CFI est aussi compétente pour vérifier le respect des dispositions en matière de LAB/CFT par les organismes financiers qui ne sont pas soumis à un contrôle prudentiel. La CTIF-CFI présente des signes tangibles d'efficacité et de professionnalisme et a sa disposition des moyens matériels et humains suffisants. Elle constitue un élément clé du dispositif de LAB/CFT en Belgique et semble bien assumer cette responsabilité. Il semble important que la CTIF-CFI, en dehors de sa mission de traitement des déclarations d'opérations suspectes, puisse se consacrer aux autres responsabilités dont elle a la charge, notamment le contrôle du respect des obligations professionnelles par les organismes financiers qui ne sont pas soumis à un contrôle prudentiel (même si des initiatives vont dans ce sens).

12. La police fédérale et ses services spécialisés y compris l'OCDEFO (Office Central de la lutte contre la Délinquance Économique et Financière Organisée) sont les autorités responsables afin d'assurer que les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme font l'objet d'enquêtes appropriées. La Belgique est en pleine conformité avec les Recommandations 27 et 28 du GAFI. Les autorités de poursuite pénale sont en effet dotées de pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs prérogatives. En 2003, la Direction de la police judiciaire a traité 1214 dossiers liés au blanchiment de capitaux. Différents types de formation sont dispensés aussi bien à l'attention des services de police compétents qu'aux magistrats. Au niveau judiciaire, le parquet fédéral ainsi que le Collège des procureurs généraux jouent un rôle primordial dans la lutte contre la délinquance économique, financière et fiscale. Les parquets où se traitent le plus grand nombre d'affaires disposent d'une section financière en charge des questions de blanchiment de capitaux. Il ressort pourtant de la visite sur place que les moyens alloués à la fois aux parquets (à certains d'entre eux tout au moins) et à la police ne semblent pas toujours suffisants pour assurer que ces derniers exercent correctement leurs fonctions de LAB/CFT. La Belgique devrait veiller à ce que cela soit le cas.

### **3. MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES**

13. La loi du 11 janvier 1993 définit les catégories d'établissements financiers qui sont assujettis aux obligations légales de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, sans ouvrir de faculté d'en exempter certaines catégories d'établissements financiers en se fondant sur la considération que le risque d'être confrontés à des pratiques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme serait suffisamment réduit dans leur chef. En revanche, la loi du 11 janvier 1993 charge les autorités de contrôle de définir les modalités d'application des obligations légales des établissements financiers en fonction du niveau de risque que représente le client, la relation d'affaires ou l'opération considérée.

14. La Belgique a fourni un effort tout à fait notable visant à adapter les obligations liées au devoir de vigilance relatif à la clientèle (par ailleurs très nombreuses et détaillées) aux exigences des normes du GAFI de 2003 (et ce en très peu de temps). Le régime des obligations est complet et satisfait dans ses grandes lignes aux normes adoptées par le GAFI dans ce domaine. A titre positif toujours, il convient de noter que les données et documents probants à obtenir par les organismes lors de l'identification de la clientèle sont précisés de manière très détaillée et claire dans le règlement et la circulaire de la Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA), en particulier pour les clients personnes morales et leurs ayants droits économiques. Par contre, la Belgique devrait s'attacher à corriger quelques points. Tout d'abord, les entreprises de crédit à la consommation et de location-financement devraient se voir appliquer des obligations d'identification détaillées. La Belgique prévoit une exemption d'identification lorsque le client est une institution financière établie dans

un pays de l'Union européenne ou du GAFI<sup>3</sup>. Cette dernière ne vaut pas en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme. Il importe que cette restriction figure dans un texte qui ait force de loi.

15. La Belgique a mis au point un régime très complet de mesures applicables aux personnes politiquement exposées (elle va jusqu'à inclure dans le champ d'application du règlement les nationaux). Pourtant, les mesures d'acceptation plus strictes pour une personne politiquement exposée devraient aussi s'étendre aux bénéficiaires effectifs ayant la qualité de PEPS. Enfin, les mesures de vigilance détaillées à l'encontre des personnes politiquement exposées devraient s'appliquer aux entreprises de crédit à la consommation ainsi qu'aux entreprises de location-financement. La Belgique est en pleine conformité avec les recommandations portant sur les questions de relations de correspondant bancaire et à distance, d'utilisation abusive des technologies nouvelles et de recours à des tiers pour s'acquitter de certains éléments du devoir de vigilance. Il apparaît enfin clairement que la législation belge permet la levée du secret professionnel ou plutôt du devoir de discrétion des institutions financières en matière de LAB\CFT. Les autorités rencontrées ont indiqué n'avoir fait face à aucune difficulté pour obtenir les informations demandées.

16. Les règles de conservation des documents en Belgique respectent les obligations élaborées par le GAFI en obligeant le maintien de tous les documents nécessaires pour pouvoir reconstituer les transactions et ce, pour toutes les institutions financières. Les autorités compétentes n'ont mentionné aucune difficulté particulière à obtenir les informations recherchées. Les obligations en lien avec la RS VII, par ailleurs conformes à la norme du GAFI, sont inscrites dans la loi mais leurs modalités d'application sont détaillées dans une circulaire qui n'a pas force de loi. Le futur règlement européen en la matière et qui aura force de loi sera directement applicable en droit belge. L'obligation de renseigner les virements conformément à la RS VII semble effectivement appliquée. La confirmation a pu en être notamment obtenue auprès des grandes banques ainsi que dans les entreprises où les transferts de fonds ne sont pas ordonnés par des clients habituels (bureaux de change).

17. La Belgique a pris les mesures nécessaires pour être en conformité avec les Recommandations du GAFI qui prévoient de porter une attention particulière à toutes les opérations complexes et à celles conduites dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment ces mêmes Recommandations. De façon générale, le système de déclaration belge semble efficace et la majorité des institutions financières déclarent régulièrement à la CTIF-CFI. En 2003, on a décompté 9.071 déclarations de soupçons. Certaines institutions financières cependant, telles que les entreprises d'assurances vie, les intermédiaires d'assurances vie, les établissements de crédit à la consommation et les établissements de location-financement, semblent avoir déclaré relativement moins d'opérations suspectes. Ceci peut probablement s'expliquer en partie par des risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme moindres dans ces secteurs. Cependant, il existe également un problème de perception des risques du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans certaines de ces professions. Il est donc important que les autorités belges continuent les programmes d'information envers toutes les institutions financières pour s'assurer d'une mise en œuvre efficace de l'obligation de déclaration. La Belgique a opté pour un système de déclarations d'opérations suspectes portant sur une liste limitative d'infractions sous-jacentes (approche préventive qui se distingue de l'approche pénale qui vise tous crimes et délits). Par ailleurs, il est vrai que cette liste correspond à la liste des infractions sous-jacentes telle qu'adoptée par le GAFI (et est même plus large). Les autorités belges ont justifié ce choix par la volonté d'utiliser le système préventif principalement pour les infractions les plus graves et ne pas encombrer le système avec des déclarations reliées à une criminalité jugée moins importante. Il est cependant important de s'assurer que les assujettis à la loi de LAB/CFT s'intéressent à toutes les transactions suspectes. Enfin, les conditions sont réunies en Belgique pour décider de la conformité avec la Recommandation spéciale IV qui traite de l'obligation de déclarer les opérations dont on soupçonne un lien avec le terrorisme.

---

<sup>3</sup> Dans le cadre des Rec. 5, 7, 9 et 18, le régime belge prévoit une exemption de l'application de certaines obligations au bénéfice des institutions financières établies dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI. Le GAFI a décidé, lors de la réunion Plénière de juin 2005, d'entamer une réflexion approfondie sur cette question.

18. La loi belge organise de manière adéquate la protection des institutions financières, leurs dirigeants et employés lorsque ceux-ci ont déclaré de bonne foi leur soupçon à la CTIF-CFI. Ces derniers ne peuvent en aucun cas porter à la connaissance du client concerné ou de personnes tierces que des informations ont été transmises à la CTIF-CFI ou qu'une information du chef de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme est en cours. Le retour d'informations est satisfaisant pour les institutions financières, même si certains professionnels du secteur financier ont fait part de leur souhait d'obtenir un retour d'information spécifique plus important.

19. Il n'existe actuellement pas en Belgique d'obligation de déclaration concernant les mouvements d'argent liquide aux frontières et aucune directive spécifique n'a été donnée aux agents douaniers en rapport avec ces questions. Une obligation de déclaration sera introduite dans un futur proche (*cf. la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles aux frontières des mouvements d'argent liquide*). Il n'existe pas non plus en Belgique de système par lequel les banques et les autres institutions financières et intermédiaires déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale. Les autorités belges ont indiqué ne pas être convaincues de l'utilité d'un système généralisé de déclaration automatique et préférer que les institutions assujetties soient responsables de l'analyse de toutes les transactions atypiques telles que définies.

20. La loi du 11 janvier 1993 dispose que les institutions financières doivent désigner en leur sein un ou plusieurs responsables chargés principalement de l'établissement de procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. La CBFA a défini dans des circulaires des recommandations en matière de contrôle et d'audit internes. La loi du 11 janvier 1993 impose aux organismes visés de prendre les mesures appropriées pour sensibiliser leurs employés et leurs représentants aux dispositions de la loi. Les institutions financières belges semblent généralement respecter les obligations en lien avec la Recommandation 15. Elles ont instauré des dispositifs de contrôle interne indépendants. Cependant, certains détails de ces obligations (recrutement du personnel) sont spécifiés dans un texte qui n'a pas force de loi.

21. S'agissant de succursales et filiales établies dans d'autres États que ceux de l'UE ou du GAFI, la circulaire de la CBFA souligne que la gestion appropriée du risque de réputation requiert en outre que les établissements belges mettent en œuvre dans cette matière des mesures renforcées d'encadrement de ces succursales et filiales. Il importe que les établissements belges imposent à leurs succursales et filiales concernées de mettre en œuvre des dispositifs de prévention équivalents à ceux qui sont requis par la législation et la réglementation belge. Si la législation locale s'oppose à l'application de ces dispositifs belges, la circulaire précise explicitement qu'il y a lieu d'en informer la CBFA. Les dispositions de la circulaire sont complètes. La circulaire de la CBFA impose que les filiales et succursales des établissements belges implantées dans des pays non membres de l'Union européenne ni du GAFI respectent, en plus du droit local, les dispositions équivalentes de la législation belge. On peut regretter que ce sujet soit seulement abordé dans la circulaire et non dans le règlement de la CBFA. La CBFA a indiqué qu'elle effectue de façon régulière une surveillance sur place des filiales et succursales à l'étranger des établissements de droit belge. Concernant la question des banques fictives, la Belgique est en pleine conformité avec les normes internationales.

22. La CBFA est l'autorité de contrôle chargée de surveiller la manière dont les institutions financières soumises à son contrôle respectent leurs obligations en matière de LAB/CFT. Elle accorde l'agrément ou l'enregistrement aux institutions financières sous son contrôle. Les différents processus d'agrément ou d'enregistrement applicables aux institutions financières belges semblent suffisants pour empêcher des criminels de prendre le contrôle de ces entreprises. Il convient de souligner que la CBFA considère explicitement que la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fait partie intégrante d'une gestion appropriée du risque de réputation et qu'elle relève donc pleinement de ses compétences d'autorité prudentielle. La CBFA dispose de pouvoirs étendus afin d'exercer son contrôle sur les institutions financières. Il semble que ses pouvoirs de sanctions soient suffisants. La CBFA a fait le choix de privilégier les mesures de contrainte (délai pour remédier aux manquements constatés, désignation d'un commissaire spécial, etc.) par rapport aux mesures de sanctions administratives

(sous forme d'amendes) que la loi du 11 janvier 1993 met à sa disposition, dans une logique du contrôle prudentiel et pour des raisons invoquées d'efficacité. En 9 ans, à peine 10 sanctions administratives de ce type ont été prononcées (et en majorité pour des cas de récidive). Pourtant, la CBFA n'a pas été à même de fournir de chiffres sur l'application de mesures de contrainte ou la formulation de recommandations dans des cas de non respect de la loi de LAB/CFT. La collecte de telles données serait très utile. Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, la CBFA comptait 383 membres du personnel disponibles (contre 232 au 30/06/2002).

23. En tant qu'autorité de contrôle prudentiel, la CBFA veille à ce que les établissements de crédit respectent les conditions d'agrément et d'exercice de l'activité, telles que prévues par la loi et les règlements. Cela implique notamment que la CBFA s'assure du caractère adéquat de l'organisation et du fonctionnement des établissements de crédit et qu'elle surveille leur activité et leur situation financière. Les établissements de crédit sont contrôlés en moyenne tous les deux ans et les entreprises d'investissement tous les quinze mois. En 2004, sur 74 inspections sur place, 36 inspections ont été consacrées au dispositif de LAB/CFT. Les bureaux de change sont contrôlés au moins tous les ans. Le contrôle du respect de la loi de LAB/CFT par les entreprises d'assurance était quasiment inexistant, avant 2004 faute de moyens dévolus à cette activité. De nouveaux moyens ont été dévolus à cet exercice et il est important que des efforts dans ce sens soient poursuivis. Le contrôle des intermédiaires en assurance-vie s'exercera principalement au travers du contrôle des entreprises d'assurance. Par ailleurs, aucune information n'a été communiquée par la CBFA sur le contrôle du respect des obligations de LAB/CFT par les entreprises hypothécaires. Il faut néanmoins préciser que plus de 85% des montants des crédits hypothécaires sont octroyés en Belgique par les entreprises d'assurance et les établissements de crédit.

24. La CTIF-CFI est l'autorité compétente pour le contrôle des organismes et professions non soumis à un contrôle prudentiel de la CBFA. Les institutions financières visées sont : la Poste, la Caisse des dépôts et consignations, les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et les entreprises de location-financement. La CTIF-CFI peut à tout moment se faire communiquer tous les renseignements qu'elle juge utiles concernant la manière dont les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et les entreprises de location-financement mettent en oeuvre la loi de LAB/CFT sans pour autant se substituer au Service Public Fédéral (SPF) Économie qui est en charge de leur contrôle et de leur enregistrement ou agrément. Lorsque la CTIF-CFI constate des manquements, elle doit en avertir le SPF Économie, qui a la compétence d'infliger des sanctions administratives. Si La Poste a mis en place une structure de contrôle interne afin de garantir le respect des dispositions de la loi du 11 janvier 1993<sup>4</sup>, les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et les entreprises de location-financement ne font pas l'objet de contrôles en lien avec la mise en oeuvre des obligations de LAB/CFT (la CTIF-CFI n'a pas encore mis en oeuvre son pouvoir de contrôle à leur égard) et ne sont donc pas sujets à d'éventuelles sanctions pour ces manquements. Même si ces secteurs représentent un risque de blanchiment ou de financement de terrorisme limité, il est important que la CTIF-CFI exerce son pouvoir de contrôle sur ces entités et que le mécanisme de sanctions soit relayé efficacement par le SPF Économie. Au moment de la visite sur place, la CTIF-CFI ne semblait pas être dotée de ressources suffisantes pour exercer ce contrôle (une personne dédiée à ce contrôle a été embauchée depuis).

25. En matière de lignes directrices, il convient de souligner le caractère détaillé et précis du règlement et de la circulaire de la CBFA concernant les modalités d'application de la loi de LAB/CFT. La circulaire contient cependant certaines dispositions qui n'existent pas dans la loi ou le règlement et sont plus détaillées. Ces dispositions mériteraient d'être reprises dans le règlement car la circulaire ne constitue en principe qu'un document explicatif non susceptible de fonder une sanction de la CBFA. Il conviendrait également d'évaluer si les organismes sous le contrôle du SPF Économie sont exposés au risque de blanchiment et, le cas échéant, d'élaborer un texte précisant les modalités d'application des obligations de la loi LAB/CFT. Le rapport annuel de la CTIF-CFI, envoyés à tous les assujettis, assiste ceux-ci dans la compréhension des dispositions anti-blanchiment. Ce rapport est relativement complet et inclut de nombreux cas de typologies de blanchiment de

---

<sup>4</sup> Les bureaux de poste, sous-traitants de la Banque de la Poste, sont contrôlés par l'audit interne de la Poste. La Poste elle-même est sujette au contrôle de la CTIF-CFI en matière de LAB/CFT. La Banque de la Poste est elle-même un établissement de crédit assujetti au contrôle de la CBFA.

capitaux et de financement du terrorisme, une analyse typologique des arrêts et jugements ainsi qu'une présentation de cas banalisés. La CTIF-CFI a également fait circuler une liste d'indicateur sur la façon de reconnaître des opérations douteuses et ce, pour la plupart des organismes assujettis.

26. En vertu de la loi, les services de transfert de fonds sont offerts en Belgique que par la Banque Nationale de Belgique ; l'Institut de réescompte et de garantie ; la Poste ; les établissements de crédit ; les entreprises d'investissement et les bureaux de change. Il y avait 34 bureaux de change en 1997, il y en avait 23 en avril 2005. Les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les bureaux de change sont soumis, selon le cas, à une obligation d'agrément ou d'enregistrement auprès de la CBFA et soumis à son contrôle. La CTIF-CFI semble satisfaite des déclarations qu'elle reçoit de ce secteur d'activités. Dans l'ensemble, les bureaux de change semblent respecter leurs obligations de LAB/CFT. La CBFA a déjà détecté des activités illégales de transferts de fonds (ses démarches ont abouti dans deux cas à une dénonciation au procureur du Roi). La Belgique a donc fourni les efforts nécessaires pour être en conformité avec ses obligations en lien avec la Recommandation spéciale VI.

#### **4. MESURES PRÉVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES**

27. Le devoir de vigilance relatif à la clientèle et le devoir de conservation des documents s'appliquent en vertu de la loi du 11 janvier 1993 aux entreprises et professions non financières. Le devoir de vigilance relatif à la clientèle et le devoir de conservation des documents s'appliquent dans toutes les circonstances pour les agents immobiliers ; les entreprises de transports de fonds : les commerçants en diamants ; les notaires ; les huissiers de justice ; les réviseurs d'entreprises ; les experts-comptables externes ; les conseils fiscaux externes ; les comptables agréés et les comptables fiscalistes agréés. Pour les clients des casinos, le devoir de vigilance s'applique aux clients qui "souhaitent réaliser une opération financière en relation avec le jeu". L'exploitation d'un casino par Internet n'est pas autorisée en Belgique<sup>5</sup>. Pour les avocats, ce même devoir s'applique lorsqu'ils :

- assistent leur client dans la préparation ou la réalisation de transactions concernant : (1) l'achat ou la vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales; (2) la gestion de fonds, de titres ou d'autres actifs appartenant au client; (3) l'ouverture ou la gestion de comptes bancaires ou d'épargne ou de portefeuilles; (4) l'organisation des apports nécessaires à la constitution, à la gestion ou à la direction de sociétés; et (5) la constitution, la gestion ou la direction de trusts, de sociétés ou de structures similaires;
- ou lorsqu'ils agissent au nom de leur client et pour le compte de celui-ci dans toute transaction financière ou immobilière. (article 2ter).

28. L'obligation d'identification et de vérification s'applique dans les mêmes circonstances que celles applicables aux professions financières, à l'exception des casinos pour ce qui est de l'identification des clients (seuls les clients qui "souhaitent réaliser une opération financière en relation avec le jeu" et non pas tous les clients du casino en général doivent être identifiés). Les modalités d'application des obligations en relation avec les personnes politiquement exposées n'ont pas encore été prises. Ceci est aussi le cas pour les transactions ou les relations d'affaires à distance. En vertu de la loi, seules les institutions financières peuvent recourir à des intermédiaires ou à des tiers introducteurs pour s'acquitter des mesures de vigilance relatives à la clientèle. Les obligations de conservation décrites dans la loi du 11 janvier 1993 sont d'application pour l'ensemble des professions visées, financières et non financières.

29. Il est important que les autorités des professions non financières développent des modalités d'application de la loi de LAB/CFT qui tiennent compte des spécificités et contraintes de chaque profession. Ceci conditionnera en grande partie l'effectivité de la mise en œuvre de la loi de LAB/CFT par ces professions. Il convient également de noter que la Belgique a assujéti les commerçants en diamants aux obligations LAB/CFT et non les autres négociants en métaux précieux ou pierres précieuses. Les autorités belges justifient cette décision par l'existence d'une interdiction de paiement en espèces à l'attention de tout commerçant pour des montants excédant 15.000 euros.

---

<sup>5</sup> Le GAFI a décidé de conduire une étude de la question des casinos par Internet afin de clarifier les obligations de LAB/CFT en lien avec cette activité.

30. Les dispositions de la loi du 11 janvier 1993 en lien avec les Recommandations 11 et 21 s'appliquent aux entreprises et les professions non- financières dans les mêmes conditions que celles applicables aux professions financières. Les agents immobiliers, les transporteurs de fonds, les commerçants en diamants, ainsi que les casinos sont en outre soumis à l'obligation légale d'établir un rapport écrit sur les opérations atypiques décrites ci-dessus. Ce rapport doit être transmis au responsable blanchiment désigné et doit être conservé durant cinq ans. Les notaires, huissiers de justice, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, conseillers fiscaux externes, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne sont pas tenus d'établir un rapport écrit sur les opérations susvisées. Cette dispense ne semble pas justifiée pour les professionnels exerçant dans des grandes structures.

31. Toutes les professions (à l'exception des diamantaires assujettis seulement depuis 2004) ont déjà fait des déclarations d'opérations suspectes à la CTIF<sup>6</sup> mais dans des proportions très différentes. Pour la majorité de ces professions, des efforts pédagogiques et de concertation sont nécessaires pour clarifier leurs obligations en matière de LAB/CFT.

32. La loi du 11 janvier 1993 impose aux agents immobiliers, transporteurs de fonds, commerçants en diamants et aux casinos l'obligation de désigner une ou plusieurs personnes responsables de l'application de la loi dans leur entreprise. Elles sont responsables de la mise en œuvre de la loi du 11 janvier 1993 dans leur entreprise. Les notaires, les réviseurs d'entreprises, les experts-comptables, les comptables et comptables-fiscalistes agréés, ainsi que les avocats, ne sont pas soumis à l'obligation de désigner un responsable de l'application de la loi LAB/CFT, alors que cette obligation peut apparaître appropriée lorsque ces activités sont exercés dans des grandes structures.

33. Les autorités disciplinaires de chaque profession non financière sont habilitées à prononcer des sanctions administratives à l'égard des professionnels qu'elles surveillent lorsqu'ils ne respectent pas les obligations établies par la loi du 11 janvier 1993. Les organisations d'autorégulation de plusieurs professions non financières (Institut professionnel des agents immobiliers, Institut des experts-comptables et conseils fiscaux, Institut des comptables et comptables-fiscalistes) ne disposent pas pour l'instant de réels moyens de contrôle du respect par leurs membres des obligations de la loi de LAB/CFT (ils ont des pouvoirs de sanctions disciplinaires mais n'ont pas toujours le pouvoir de contrôler d'office le respect de cette loi par leurs membres). De son côté, la Chambre provinciale des notaires dispose de pouvoir de contrôle et de pouvoirs disciplinaires mais ces derniers n'ont pas pour objet le respect des obligations de la loi de LAB/CFT. Seul l'Institut des réviseurs d'entreprises semble avoir le pouvoir de vérifier l'application de la loi de LAB/CFT. Il n'est pas non plus certain que ces organisations disposent de ressources suffisantes pour accomplir leur mission (les ressources techniques et humaines semblent généralement insuffisantes). Pour ce qui est des agents immobiliers, la CTIF-CFI est compétente pour l'exercice du contrôle du respect des obligations de LAB/CFT. Elle ne semble pas avoir exercé ce contrôle à ce jour.

34. En ce qui concerne les commerçants en diamant et les transporteurs de fonds, ce sont respectivement le SPF Économie et le SPF Affaires Intérieures qui sont les autorités habilitées à infliger des sanctions prévues à l'article 22 de la loi de LAB/CFT. La CTIF-CFI est l'autorité compétente pour contrôler le respect des obligations de ladite loi et informe les SPF des manquements qu'elle constate dans l'application par les commerçants en diamant et les transporteurs de fonds de leurs obligations légales en matière de LAB/CFT. Il ressort pourtant des discussions lors de la visite sur place qu'un tel partage des responsabilités (qui reste théorique tant que la CTIF-CFI n'aura pas mis en œuvre son pouvoir de contrôle) n'est pas entièrement compris par toutes les autorités. Il semble important que les autorités compétentes en la matière se consultent sur ces questions et définissent clairement leurs pouvoirs respectifs. Il convient également de souligner que l'Institut des professionnels de l'immobilier n'a pas discuté avec la CTIF-CFI de la manière dont celle-ci pourrait faire usage du pouvoir de contrôle que lui confère la loi de LAB/CFT.

---

<sup>6</sup> Il convient de noter que pour l'année 2004, la CTIF-CFI signale 13 déclarations provenant de la profession d'avocats et 264 de la part des notaires.

35. Il n'existe pas de textes décrivant les modalités d'application des différentes obligations de la loi de LAB/CFT, à l'instar du règlement de la CBFA applicable au secteur financier. Ceci serait surtout pertinent pour les commerçants en diamants, les agents immobiliers, les notaires, les professions comptables et les avocats. Cependant, la liste d'indicateurs d'opérations de blanchiment établie par la CTIF-CFI contient des indicateurs spécifiques à chaque profession non financière (sauf pour les entreprises de transport de fonds et les commerçants en diamant –ces derniers ont par ailleurs développé leurs propres indicateurs). Il convient aussi de souligner que certains organismes d'autorégulation commencent à mettre au point de telles lignes directrices.

## 5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

36. Le nom des administrateurs et dirigeants de sociétés sont consultables au greffe du tribunal de commerce. Concernant plus spécifiquement la propriété des sociétés, à l'exception des sociétés anonymes (SA) et des sociétés en commandite par actions (SCA), les autres formes de sociétés ne peuvent émettre que des parts ou titres nominatifs et un registre des parts et obligations nominatives est tenu au siège social. Les autorités judiciaires pourraient donc obtenir communication de ce registre pour connaître les propriétaires des titres et le détenteur du contrôle de la société.

37. La SA et la SCA peuvent émettre des titres sous la forme nominative, au porteur ou dématérialisée. La forme des actions, ainsi que les dispositions relatives à leur transfert, sont mentionnées dans l'acte de société déposé au greffe. Lorsque la forme des titres est nominative, la connaissance de la propriété et du contrôle par les autorités judiciaires pourra être obtenue par consultation du registre tenu au siège social. Lorsque les titres sont au porteur (et à l'exception des sociétés cotées), la connaissance de la propriété et du contrôle ne peut être obtenue que par la consultation au greffe du Tribunal de commerce de la liste des présences en assemblée générale. En cas de transfert de titres entre deux assemblées générales, la société n'en aura pas connaissance. Il en résulte un manque de transparence qui peut poser un problème pour les autorités judiciaires instruisant des poursuites pour délit de blanchiment (ou d'autres formes de criminalité organisée).

38. A titre positif, il convient de noter qu'en séance du 4 mars 2005, le Conseil des Ministres a marqué son accord en ce qui concerne le calendrier pour la suppression des actions au porteur. La dématérialisation ne résultera dans un avenir très proche du choix de la société émettrice. L'émission de titres anonymes sera impossible après le 31 décembre 2007. Des titres émis avant la publication de la loi portant exécution de la décision de suppression des titres au porteur, devront être dématérialisés pour le 31 décembre 2013 au plus tard ou déposés sur un compte.

39. En Belgique il n'existe pas des constructions juridiques, telles que définies par le GAFI dans ses Recommandations de 2003 (trusts exprès, fiducies, *Treuhand* ou le *fideicomiso*). La Recommandation 34 ne trouve donc pas à s'appliquer.

40. Une réforme importante a récemment modifié la législation organique de plusieurs dizaines de milliers d'associations belges, étrangères ou internationales actives en Belgique, sans oublier les établissements d'utilité publique. Cette réforme s'articule autour de plusieurs axes, y compris la « transparence » (tenue de statuts très détaillés et d'un registre des membres, enregistrement d'un dossier au greffe du tribunal de commerce) et un meilleur contrôle (règles comptables adaptées en fonction du risque). L'effort de la Belgique déployé dans ce domaine doit être souligné. Les services chargés de la lutte contre le terrorisme s'attachent, dans une logique préventive, à comprendre les structures juridiques et les mécanismes financiers utilisés par les organisations terroristes, et intègrent la problématique des organisations caritatives dans leur démarche. Ils peuvent également coopérer avec la CTIF-CFI et avec les autres administrations en cette matière. De plus, la circulaire de la CBFA demande aux organismes financiers de tenir compte de la vulnérabilité des organismes à but non lucratif à une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. La CTIF-CFI a déjà traité des dossiers concernant des associations impliquées dans le financement du terrorisme (détectés à partir des mouvements sur les comptes bancaires d'une association).

41. En outre, le droit des associations à but non lucratif donne aux autorités compétentes les moyens de les connaître et de les contrôler (par exemple, publicité des statuts et du registre des membres, dépôt obligatoire

des comptes auprès d'une autorité publique). Ces moyens de contrôle pourraient sans doute encore mieux être utilisés aux fins de s'assurer que les fonds collectés ne sont pas détournés pour favoriser les activités de terroristes ou d'organisations terroristes, notamment par une plus grande sensibilisation des personnels chargés du contrôle fiscal des comptes déposés. Enfin, les mesures en place sont trop récentes pour pouvoir en mesurer l'effectivité.

## 6. COOPÉRATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

42. La Belgique a mis en œuvre, à quelques rares exceptions, les Conventions de Vienne et Palerme ainsi que la Convention pour la répression du financement du terrorisme. Ceci est aussi le cas des résolutions des Nations Unies visées à la Recommandation spéciale I.

43. De façon générale, la coopération entre les différents acteurs responsables de la mise en œuvre des mesures LAB/CFT en Belgique semble se faire de façon bilatérale et sur un mode ad hoc. Les organisations se rencontrent généralement lorsque des problèmes sont constatés ou des questions doivent être éclaircies. Au niveau de la concertation multilatérale, les mécanismes en place sont relativement formalisés et la CTIF-CFI demeure l'organe non officiel de concertation concernant les mesures de LAB/CFT. Il est envisagé d'organiser une fois par an une réunion entre parquets et CTIF-CFI sous l'égide du Réseau d'expertise en matière financière pour réaliser une véritable synergie entre les approches préventive et répressive. Cette initiative est la bienvenue. Il est important que les autorités compétentes poursuivent leurs efforts de concertation et même les intensifient (cf. à ce propos le besoin de dialogue entre la CTIF-CFI et les SPF compétents concernant le contrôle des organismes et des personnes qui ne sont soumis à aucun contrôle prudentiel). Des travaux de réflexion pourraient être menés avec les autorités ou représentants de certaines professions non financières (comme par exemple l'Institut Professionnel des agents immobiliers, la Chambre nationale des notaires, le SPF Économie, etc.) sur les difficultés d'application de la loi, les attentes de la CTIF-CFI en matière de déclarations d'opérations suspectes et les moyens de contrôle des professions.

44. En Belgique, les mesures d'entraide judiciaire s'appliquent pour les enquêtes, les poursuites et les procédures connexes ayant trait aussi bien au blanchiment de capitaux qu'au financement du terrorisme. Il convient de préciser que la Belgique ne fait pas de l'existence d'un traité international une condition impérative de l'octroi de l'entraide pénale. La Convention d'application de l'accord de Schengen permet, dans les relations entre la Belgique et les pays qui sont ses principaux partenaires en matière de coopération pénale, la transmission directe entre les autorités judiciaires concernées des demandes d'entraide et des pièces établies pour leur exécution. Concernant l'application du principe de la double incrimination, les traités auxquels la Belgique est partie prévoient ce principe. Toutefois, la double incrimination ne s'applique qu'en ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire en vue de mesures de contrainte.

45. La Belgique est largement conforme à ses obligations en matière d'entraide judiciaire (notamment en lien avec l'identification, la saisie et confiscation de biens). L'efficacité de l'entraide judiciaire reste pourtant tributaire de l'existence d'une convention même si une nouvelle loi (de décembre 2004) apporte une première réponse à cette lacune. Cette loi n'étant entrée en vigueur qu'en janvier 2005, il n'est donc pas possible d'en apprécier l'effectivité. En outre, jusqu'à la l'adoption de cette loi, et sous certaines conditions telles que prévues par la Convention de Schengen et la Convention européenne de 2000, il convient de préciser que le régime juridique belge prévoyait qu'une demande d'entraide judiciaire pouvait être refusée s'il elle portait sur des questions fiscales. Il ressort aussi de la visite sur place (les représentants du SPF Justice ont été très clairs sur ce point) que l'obstacle de la double incrimination reste problématique (un projet de loi doit être approuvé par le parlement en application d'une décision-cadre de l'UE devrait adresser cette question). Cet élément a été reconnu comme un des freins principaux au bon déroulement de l'entraide judiciaire en Belgique. Enfin, la Belgique devrait envisager la mise en place d'un fonds pour les actifs saisis. Elle devrait aussi considérer l'opportunité d'autoriser le partage d'actifs confisqués.

46. L'extradition à l'égard de pays membres de l'Union européenne est régie par la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen. Cette loi instaure un mandat d'arrêt européen pouvant être exécuté sans contrôle de la double incrimination pour un certain nombre de faits, dont notamment le blanchiment de

capitaux et le terrorisme. Hors Union européenne, ce sont les principes classiques de l'extradition qui sont applicables. L'extradition ne peut être fondée sur un délit ou un crime politique. En outre l'extradition ne peut être accordée que pour des faits punissables aux termes de la loi belge et de la loi étrangère, d'une peine privative de liberté dont la durée maximum dépasse un an ou pour l'exécution d'une peine d'une durée d'au moins un an d'emprisonnement, ce qui est le cas des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en Belgique. La loi exige également que les faits pouvant donner lieu à extradition soient punissables tant en vertu du droit belge qu'en vertu de la législation du pays requérant. Toutefois, il n'est pas exigé que la qualification des faits soit identique dans les deux pays. Hors de l'Union européenne, la Belgique ne permet pas l'extradition de ses nationaux. Au niveau de l'Union européenne, afin de garantir la rapidité et l'efficacité des procédures d'extradition, des délais ont été prévus à chaque stade de la procédure. Dans la procédure classique, les conditions d'exequatur des mandats d'arrêt étranger sont lourdes et complexes. Les dispositions relatives au mandat d'arrêt européen ont permis d'importants progrès en matière d'extradition, progrès dont bénéficient la Belgique et ses partenaires européens. Par contre, les procédures d'extradition encore applicables en dehors de l'UE restent problématiques en termes d'efficacité. Un effort devrait être consenti afin d'alléger ces procédures et d'en améliorer l'efficacité.

47. Dans le cadre de l'exercice de ses compétences de contrôle prudentiel, la collaboration de la CBFA avec d'autres autorités prudentielles étrangères est organisée, dans des conditions compatibles avec son secret professionnel et les exceptions légales qui y sont applicables, par des accords bilatéraux de coopération (*MOU— memorandum of understanding*). Ces modalités de coopération couvrent l'ensemble des préoccupations d'ordre prudentiel, et notamment le contrôle interne en vue de la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, ainsi que le respect des législations et réglementations applicables en la matière. La CBFA n'a formulé ni reçu aucune demande formelle d'assistance en matière de LAB/CFT d'autres contrôleurs financiers au cours des quatre dernières années. Aucun pays du GAFI n'a mentionné de difficultés particulières dans ses échanges avec la CBFA.

48. La CTIF-CFI est en mesure d'accorder à ses homologues étrangers la coopération internationale la plus large possible. Il existe pour ce faire des dispositifs, des mécanismes et des circuits clairement définis pour faciliter et permettre des échanges directs, rapides et constructifs de renseignements entre homologues de chaque pays. La CTIF-CFI est autorisée à procéder à différents types d'enquête pour le compte des ses homologues étrangers. La CTIF-CFI fait également appel au modèle d'accord de coopération (MOU) a été élaboré par le Groupe Egmont. Actuellement, la CTIF-CFI collabore régulièrement avec les 63 organismes similaires étrangers. Il semble que les demandes d'assistance à l'attention de la CTIF-CFI donnent généralement satisfaction.

49. La coopération policière entre les services de police de différents États est essentiellement organisée par des accords internationaux et des arrangements administratifs qui sont peu formalisés. Les services de police peuvent communiquer aux services de police étrangers les informations qu'ils ont recueillies via les organes centraux chargés, dans chaque pays, de la coopération policière internationale. En outre, grâce aux accords de Schengen, il existe désormais une base de données informatisée qui est alimentée par les pays adhérents et peut être consultée de manière automatisée par les services de police de ceux-ci. En outre, la coopération policière bénéficie des canaux d'Interpol et d'Europol. L'OCDEFO peut échanger des informations avec les services étrangers correspondants. Toutefois, l'échange d'information entre les services de police dans le cadre d'affaires mises à l'instruction se fait via des commissions rogatoires.

50. En termes de statistiques, la Belgique collecte un nombre important d'informations mais un effort mérite encore d'être fait. Cela concerne notamment : (1) le nombre d'envois spontanés de renseignements par la CTIF-CFI à des autorités étrangères ; et (2) toutes les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition (y compris les demandes concernant le gel, la saisie ou la confiscation de biens) qui ont été formulées ou reçues en matière de blanchiment de capitaux, d'infractions sous-jacentes et de financement du terrorisme, la nature des demandes, l'acceptation ou le refus de ces demandes ainsi que les délais de réponse.

## RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

### 1 INFORMATION GÉNÉRALE

#### 1.1 Informations générales relatives à la Belgique<sup>7</sup>

1. La Belgique (ou Royaume de Belgique), située au cœur de l'Europe occidentale, a des frontières communes avec l'Allemagne, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas et est bordée par la mer du Nord) et compte plus de 10 millions d'habitants. Son territoire s'étend sur 31 000 km<sup>2</sup>. La densité de la population est, avec celle des Pays-Bas, la plus élevée du continent européen. En 2003, le Produit intérieur brut (PIB) de la Belgique s'élevait à 268 milliards d'EUR (soit 2,8% du PIB de l'Union européenne). L'économie belge occupe la cinquième position des pays de la zone euro. Sa capitale est Bruxelles. La Belgique est l'un des six pays fondateurs de l'Union européenne (UE) et est membre, au sein de celle-ci, de l'Union économique et monétaire (EMU), qui rassemble les 12 pays européens formant la zone euro. L'économie belge est caractérisée par une dominante grandissante des services. La moyenne de ses exportations et importations de biens et services rapportée au PIB atteint 80%.

2. La Belgique est un État fédéral et une monarchie constitutionnelle<sup>8</sup>. Le pouvoir fédéral est entre les mains du Premier ministre et de son gouvernement<sup>9</sup>. Au niveau de l'État fédéral, le pouvoir législatif est exercé, d'une part, par le Parlement fédéral qui est composé de deux Chambres - la Chambre des Représentants et le Sénat - et par le Gouvernement - c'est-à-dire le Roi et les ministres - d'autre part. Le Roi n'exerce aucun pouvoir à titre personnel. Ce sont ses ministres qui, en contresignant les projets de loi votés par le Parlement et les arrêtés royaux, en prennent l'entière responsabilité. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours (dont la Cour de Cassation au sommet de la hiérarchie judiciaire) et les tribunaux.

3. L'État fédéral dispose de compétences dans de nombreux domaines d'intérêt général (affaires étrangères, défense nationale, justice, etc.). Dès lors, la lutte contre le financement du terrorisme et contre le blanchiment de capitaux reste une prérogative et une compétence nationale exercée au niveau fédéral. Le système juridique applicable en Belgique est un droit de tradition romano-germanique dit de droit civil.

4. La Belgique est divisée en trois Régions économiques : Bruxelles-Capitale (10% de la population du Royaume), la Flandre (58%) et la Wallonie (32%). La population belge se répartit par ailleurs en trois groupes linguistiques : néerlandophone, francophone et germanophone qui sont organisés institutionnellement en Communautés : la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone. Chaque région et communauté est dotée d'un pouvoir exécutif et législatif habilité à adopter des décrets ayant force de loi. Le pouvoir de décision n'appartient donc pas exclusivement au Gouvernement fédéral et au Parlement fédéral. L'administration du pays est assurée par diverses instances qui exercent de manière autonome leurs compétences dans les matières qui leur sont propres. Le pays est également subdivisé en 10 provinces et 589 communes.

5. Outre des informations d'ordre général, la Belgique a procuré aux évaluateurs une série d'informations pouvant avoir des incidences sur la mise en œuvre d'un système efficace de lutte anti-blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme (LAB/CFT).

6. La Belgique peut attester d'une activité soutenue en matière de lutte contre la corruption. Elle a signée la Convention des Nations Unies du 31 octobre 2003 contre la corruption et ratifié la Convention pénale du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999 sur la corruption<sup>10</sup>. Elle a ratifié et transposé la Convention de l'OCDE du 17 janvier 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions

<sup>7</sup> Ces informations ont été délivrées par la Belgique et complétées par des sources d'informations publiques.

<sup>8</sup> Le souverain est Albert II depuis le 9 août 1993.

<sup>9</sup> Le premier ministre est Guy Verhofstadt depuis le 13 juillet 1999.

<sup>10</sup> Le rapport d'évaluation de la Belgique élaboré par le GRECO – Groupe d'États contre la corruption (décembre 2000) est disponible à l'adresse suivante : <http://www.greco.coe.int/IndexF.htm>.

commerciales internationales. Elle a institué un service « Surveillance de l'intégrité » au sein du service public fédéral « Budget et Contrôle de la Gestion » qui est en outre chargé de proposer des mesures de prévention contre la corruption. Un « Office central pour la répression de la corruption » (OCRC) a également été créé en 1998 pour la recherche et l'appui à la recherche des infractions commises au préjudice des intérêts de l'État, ainsi que des infractions de corruption complexes et graves.

7. La Belgique a aussi su développer des normes déontologiques et professionnelles rigoureuses à l'intention des services de police, des juges et des magistrats du Ministère public. De nombreux dispositifs veillant au comportement éthique et professionnel de nombreuses professions ont été mis au point.

## **1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme**

8. Les données statistiques disponibles en provenance de la CTIF-CFI, la Cellule de renseignements financiers belge ne suffisent pas à elles seules à dresser une vue d'ensemble complète de la situation du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme en Belgique. Il est aussi vrai que, pour la période de 2000 à 2003, les dossiers transmis par la CTIF-CFI au procureur du Roi constituaient à concurrence de 67,7 % la source des dossiers de blanchiment ouverts auprès des parquets. Pour leur part, les autorités judiciaires et policières continuent à perfectionner leurs outils statistiques, ce qui permet doré et déjà l'accès à une gamme plus vaste d'informations. Sur la base des informations disponibles, voici ce qu'il est possible de dire de la situation du blanchiment et du financement du terrorisme en Belgique.

9. *Le blanchiment de capitaux.* Il apparaît que la proportion des dossiers transmis portant sur des opérations d'empilage et, dans une moindre mesure, d'intégration augmente. Au stade de l'empilage, les méthodes privilégiées par les criminels sont les paiements nationaux et internationaux à l'aide de virements ou de chèques ainsi que le recours aux opérations de remises de fonds. Au stade de l'intégration, il s'agit principalement d'investissements dans des biens immobiliers, des valeurs mobilières ou des participations dans des entreprises. L'utilisation d'hommes de paille et de sociétés écrans est également fréquente. Le nombre de dossiers transmis aux autorités judiciaires liés au trafic illicite de stupéfiants a progressivement diminué. En outre, si les secteurs bancaire et financier sont toujours les plus utilisés par les blanchisseurs afin de réaliser leurs opérations, il apparaît que ces derniers s'appuient de plus en plus sur d'autres intermédiaires, comme les titulaires de professions non financières. Enfin, les produits générés par les infractions sous-jacentes ont fréquemment pour origine des infractions commises à l'étranger.

10. Le rapport sur le crime organisé en Belgique en 2000<sup>11</sup>, rédigé par le service public fédéral de la Justice, aborde la question des groupes d'auteurs spécifiques impliqués dans la criminalité organisée en donnant une image des groupes criminels jugés préoccupants par les autorités. Il semble que les organisations criminelles russes (l'adjectif « russe » désigne non seulement les ressortissants de la Fédération de Russie mais aussi tous les habitants des autres républiques qui formaient jadis, avec la Fédération de Russie, l'Union soviétique), les organisations criminelles du sud-est asiatique, les organisations criminelles albanaises et les organisations colombiennes demeurent très actives en Belgique.

11. Des données de la police fédérale<sup>12</sup> indiquent, pour l'année 2002, que 306 organisations criminelles avaient développé en général 850 activités criminelles (596 en 2000, il s'agit d'activités et non de faits). Parmi les activités criminelles, 90 activités de blanchiment avaient été recensées, dont 58 comme activité principale, 29 comme activité secondaire, 2 en appui et une activité non précisée. Le blanchiment constituait 11% de toutes les activités principales et 13% de toutes les activités secondaires.

---

<sup>11</sup> Les rapports sur le crime organisé en Belgique pour les années 2001, 2002 et 2003 n'étaient pas encore disponibles au moment où s'est déroulée l'évaluation mutuelle de la Belgique.

<sup>12</sup> Rapport sur « L'évaluation de la menace Blanchiment » de septembre 2004.

12. *Le financement du terrorisme.* Les données statistiques recueillies par la CTIF-CFI au cours des 4 dernières années indiquent qu'elle a transmis aux autorités judiciaires 64 dossiers liés au terrorisme<sup>13</sup> ou à son financement. Parmi les méthodes criminelles utilisées à des fins de financement du terrorisme, il y a lieu de mentionner le recours à un homme de paille, le recours à des sociétés écrans ou à des sociétés fantômes. Plusieurs dossiers impliquent également des opérations de remises de fonds auprès de bureaux de change ou de transferts internationaux auprès d'institutions bancaires. En outre, d'autres dossiers illustrent l'utilisation abusive d'organismes à but non lucratif par les groupes terroristes.

### 1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions financières désignées

#### 1.3.1. Description du secteur financier

13. *Les établissements de crédit* sont des entreprises dont l'activité essentielle consiste à recevoir du public des dépôts d'argent ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour leur propre compte. Le législateur a donné aux établissements de crédit le monopole de principe de la réception de fonds remboursables du public. Leur statut est réglé par la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit (cf. annexe 5, n°97).

14. *Les établissements de monnaie électronique* constituent une catégorie distincte des établissements de crédit. En raison de leur assimilation à la définition d'établissement de crédit, le statut et le régime de contrôle des établissements de monnaie électronique ont été insérés dans la loi du 22 mars 1993 (cf. annexe 5, n°97). Ainsi, à quelques exceptions près, l'ensemble des dispositions du statut légal des banques est rendu applicable aux établissements de monnaie électronique.

	Nombre au 31.12.2001	Nombre au 31.12.2002	Nombre au 31.12.2003
<b>ETABLISSEMENTS DE CREDIT AGRÉÉS EN BELGIQUE</b>	78	75	71
<b>1. Établissements de crédit de droit belge</b>	67	65	61
Banques	44	43	39
Banques d'épargne ou caisses d'épargne	18	18	18
Banques de titres	3	3	3
Caisses d'épargne communales	1	1	1
<b>2. Succursales en Belgique d'établissements de crédit relevant du droit d'un État non membre de l'UE</b>	11	10	10
<b>ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT RELEVANT DU DROIT D'UN AUTRE ÉTAT MEMBRE DE L'UE AYANT UNE SUCCURSALE ENREGISTRÉE EN BELGIQUE</b>	35	36	38
<b>TOTAL DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT</b>	<b>113</b>	<b>111</b>	<b>107</b>

Points de vente* :	en 2003
- Agences bancaires (bureaux dans lesquels des agents sont actifs avec des travailleurs qui ont un lien contractuel)	4989
- Agents délégués (personnes physiques ou morales qui exercent à titre professionnel, de manière principale ou accessoire, mais non sur base d'un contrat de travail, et agissent au nom et pour le compte d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement pour exécuter des opérations bien déterminées)	5022

(\* Source : Association belge des banques)

15. *Les entreprises d'investissement* sont régies par la loi du 6 avril 1995 (cf. annexe 5, n°95) relative au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements. La loi a introduit quatre catégories d'entreprises d'investissement et règle également le statut et le contrôle des

<sup>13</sup> On peut citer trois jugements qui ont été prononcés en 1995, 1998 et 1999 dans le cadre du GIA. Le 30 septembre 2003, dix-huit condamnations ont été prononcées suite à un attentat contre l'OTAN et concernant des personnes dans la mouvance d'Al-Qaida ; certaines de ces condamnations ont été confirmées par la Cour d'appel en juin 2004.

conseillers en placements : (1) *les sociétés de bourse*, (2) *les sociétés de gestion de fortune*, (3) *les sociétés de placement d'ordres en instruments financiers* et (4) *les sociétés de courtage en instruments financiers*.

<b>Entreprises d'investissement belges</b>	<b>au 31 août 2004</b>
1. Sociétés de bourse	36
2. Sociétés de gestion de fortune	29
3. Sociétés de courtage en instruments financiers	2
4. Sociétés de placement d'ordres en instruments financiers	3
<b>Total</b>	<b>70</b>

16. *Les spécialistes en dérivés*. Un spécialiste en dérivés est une entreprise dont les services d'investissement consistent exclusivement à négocier uniquement pour compte propre sur un marché d'instruments financiers à terme ou d'options, ou qui négocie ou fait un prix pour d'autres membres du même marché et qui est couverte par la garantie d'un membre compensateur de celui-ci. Leur statut est réglé par l'arrêté royal du 28 janvier 2004 (cf. annexe 5, n°98). Il n'y a qu'une seule société agréée par la CBFA en tant que spécialiste en dérivés qui soit établie en Belgique. Toutefois, deux dossiers d'agrément sont en cours d'examen. Par ailleurs, les entreprises d'investissement qui relèvent du droit d'un autre État membre de l'Espace Économique Européen (EEE) sont autorisées à exercer des activités en Belgique sans s'y établir. Ces entreprises sont soumises aux compétences de contrôle de l'autorité de leur pays d'origine. Dix entreprises de ce type sont actuellement actives en Belgique.

17. *Les bureaux de change* sont régis par la loi du 6 avril 1995 relative aux statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements (cf. annexe 5, n°95), et par l'arrêté royal du 27 décembre 1994 relatif aux bureaux de change et au commerce des devises (cf. annexe 5, n°93). Cet arrêté royal s'applique aux personnes physiques ou morales établies en Belgique qui effectuent à titre professionnel des opérations d'achat ou de vente au comptant de devises sous forme d'espèces ou de chèques libellés en devises ou par l'utilisation d'une carte de crédit ou de paiement.

<b>Bureaux de change</b>	<b>au 31 août 2004</b>
Constitués sous la forme d'une société	23
Établis comme personnes physiques	5
<b>Total</b>	<b>28</b>

18. *Les organismes de placement collectif (OPC)*. Leur finalité est d'investir en commun des fonds recueillis auprès du public. Ils sont régis par la loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers (cf. annexe 5, n°99). Chacune des catégories d'organismes de placement peut soit revêtir la forme contractuelle, soit être constituée sous forme de société d'investissement.

19. *Les sociétés de gestion d'OPC*. Ces sociétés sont réglementées par la loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers (cf. annexe 5, n°99). Ces sociétés ne sont pas soumises à un statut de contrôle prudentiel. Ce sera le cas lorsque sera transposée en droit belge la directive 2001/108/CE sur les OPCVM. Les sociétés de gestion d'OPC étaient au nombre de 9 au 30 novembre 2004.

<b>Organismes de Placement Collectif</b>	<b>au 31 décembre 2003</b>
Organismes belges	1.282
Organismes étrangers	2.182
<b>Total</b>	<b>3.464</b>

20. *Les compagnies d'assurances vie* sont régies par la loi du 9 juillet 1975 (cf. annexe 5, n°100) relative au contrôle des entreprises d'assurances, l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances, la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, et l'arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'activité de l'assurance sur la vie.

<b>Entreprises d'assurance vie</b>	<b>au 15 septembre 2004</b>
- Belges	50

- Européennes	7
- Européennes en libre prestation de services	190
<b>Total</b>	<b>247</b>

21. *Les intermédiaires d'assurances vie* sont régis par la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances (cf. annexe 5, n°101). La loi du 11 janvier 1993 (cf. annexe 4) relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme vise plus spécifiquement, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2004 (cf. annexe 4) qui la modifie, les intermédiaires qui exercent leurs activités professionnelles, en dehors de tout contrat d'agence exclusive, dans le groupe d'activités « vie » visé par la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances (intermédiaires d'assurances vie).

22. *Les entreprises de crédit hypothécaire* sont régies par la loi du 4 août 2002 relative au crédit hypothécaire (cf. annexe 5, n°102).

<b>Entreprises de crédit hypothécaire</b>	<b>au 1er janvier 2004</b>
Entreprises d'assurance	36
Établissements de crédit	42
Établissements de crédit publics	5
Autres entreprises	136
Entreprises actives dans le cadre de la libre prestation de services	27

23. *Les conseillers en placements et les entreprises de marché* sont les personnes qui, à titre professionnel, principale ou accessoire, prestent ou offrent de prêter au public, moyennant rémunération, des services de conseil en matière de placements, portant sur un ou plusieurs instruments financiers. Ces conseillers n'exercent aucune activité reprise dans la définition d'institution financière formulée par le GAFI (cf. les Quarante Recommandations du juin 2003) mais sont couverts par la loi du 11 janvier 1993, le règlement de la CBFA, et la Circulaire de la CBFA (cf. *infra*). Les entreprises de marchés sont les entreprises qui organisent un marché réglementé sont régis par la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (cf. annexe 5, n°103). Comme les conseillers en placement, les entreprises de marché ne sont donc pas à considérer comme des institutions financières au sens stricto sensu des Recommandations du GAFI mais sont couvertes par la loi du 11 janvier 1993, le Règlement de la CBFA, et la Circulaire de la CBFA.

24. *La Banque Nationale de Belgique (BNB)*. En Belgique, la banque centrale rend des services au public, aux entreprises, à l'État, au monde financier en remplissant notamment un certain nombre de missions (pour plus de détails, cf. annexe 5, n°13). Sauf pour ce qui concerne les missions et opérations relevant du Système européen de banques centrales, le Ministre des Finances a le droit de contrôler les opérations de la Banque et de s'opposer à l'exécution de toute mesure qui serait contraire à la loi, aux statuts et aux intérêts de l'État.

25. *La Caisse des Dépôts et Consignations* constitue une administration du Service Public Fédéral Finances chargée de recevoir les dépôts de sommes et valeurs prescrits par les lois, règlements, décisions judiciaires ou administratives, d'assurer la conservation de ces dépôts et de les restituer à qui de droit.

26. *La Poste* est une SA de droit public qui exerce un certain nombre d'activités financières via la « Banque de la Poste ». La Banque de la Poste gère (1) ses propres comptes (dont un nombre limité de comptes particuliers et un grand nombre de comptes d'État ; (2) des comptes à vue et comptes d'épargne et (3) ses propres produits financiers comme les mandats internationaux, les assignations et les chèques circulaires.. Il y a 1356 bureaux de poste en Belgique.

27. *Les personnes physiques ou morales agréées en application de l'article 74 de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, en ce compris les entreprises qui émettent ou qui gèrent des cartes de crédit* (cf. annexe 5, n°64), sont toutes les personnes physiques ou morales ou tout groupement de ces personnes qui consentent un crédit à un consommateur dans le cadre de leurs activités commerciales ou professionnelles, à l'exception de la personne ou de tout groupement de personnes qui offre ou conclut une

vente à tempérament ou un crédit-bail lorsque ce contrat fait l'objet d'une cession ou d'une subrogation immédiate au profit d'un prêteur agréé désigné dans le contrat.

28. *Les entreprises qui pratiquent la location financement (leasing, c'est-à-dire tout contrat qui porte sur des biens d'équipement que le locataire affecte exclusivement à des fins professionnelles, spécialement achetés par le bailleur en vue de la location et dont la durée de location doit correspondre à la durée présumée d'utilisation économique du bien) sont régies par l'Arrêté royal n°55 du 10 novembre 1967. En novembre 2004, il y avait 205 sociétés de location-financement en Belgique.*

29. Ci-dessous, la liste des activités ou opérations que les différentes institutions financières sont habilitées à exercer en Belgique :

	Etablissements de crédit	Sociétés de bourse	Sociétés de gestion de fortune	Sociétés de placement d'ordres en instruments financiers	Sociétés de courtage en instruments financiers	Spécialistes en dérivés	Bureaux de change	Organismes de placement collectif	Sociétés de gestion d'OPC	Entreprises d'assurance-vie	Intermédiaires d'assurance vie	Entreprises hypothécaires	La Poste	Personnes agréées de l'article 74	Location-financement
1. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public	X	X											X	X	
2. Prêts	X	X										X	X	X	
3. Crédit-bail	X														X
4. Transferts d'argent ou de valeurs	X	X	X	X	X		X								
5. Emission et gestion de moyens de paiement	X														
6. Octroi de garanties et souscription d'engagements	X														
7. Négociation sur :															
(a) les instruments du marché monétaire	X	X	X	X											
(b) le marché des changes	X	X	X	X											
(c) les instruments sur devises, taux d'intérêt et indices	X	X	X	X											
(d) les valeurs mobilières	X	X	X	X		X (1)									
(e) les marchés à terme de marchandises	X (2)	X (2)	X (2)	X (2)											
8. Participation à des émissions de valeurs mobilières et prestation de services financiers connexes	X	X		X											
9. Gestion individuelle et collective de patrimoine	X	X	X					X	X						
10. Conservation et administration de valeurs mobilières, en espèces ou liquides, pour le compte d'autrui	X	X													
11. Autres opérations d'investissement, d'administration ou de gestion de fonds ou d'argent pour le compte d'autrui	X														
12. Souscription et placement d'assurances vie et d'autres produits d'investissement en lien avec l'assurance										X	X		X		
13. Change manuel	X	X					X								

(1) uniquement pour compte propre

(2) uniquement produits dérivés

### 1.3.4. Description du secteur non financier

30. *Les agents immobiliers* sont régis par l'arrêté royal du 6 septembre 1993 (cf. annexe 5, n°69). Ne peut exercer la profession d'agent immobilier que les personnes inscrites au tableau des titulaires de la profession ou ayant obtenu une autorisation d'exercer. 8.200 agents immobiliers sont dénombrés en Belgique.

31. *Les notaires*. L'essentiel de l'activité des notaires concerne la préparation et la passation d'actes authentiques, essentiellement dans trois domaines : actes immobiliers et crédits, actes familiaux et patrimoniaux, actes de société. Le nombre des notaires, leur placement et leur résidence sont déterminés par le Roi. En vertu de la loi du 16 mars 1803 (25 Ventôse – an XI) sur le notariat (cf. annexe 5, n°71), un pouvoir réglementaire a été délégué à la Chambre Nationale des notaires (y compris l'établissement des règles de déontologie). La loi du 4 mai 1999 modifiant la loi du 25 Ventôse an XI (cf. annexe 5, n°104) prévoit la possibilité d'association entre notaires titulaires et entre notaires titulaires et candidats notaires, ce qui fait augmenter petit à petit leur nombre.

Nombre de notaires	en septembre 2004
Notaires titulaires (non en association)	1090
Association de notaires titulaires <ul style="list-style-type: none"><li>• Titulaires associés</li></ul>	43
Associations mixtes (titulaires et candidats notaires) <ul style="list-style-type: none"><li>• Titulaires associés</li><li>• Associés non titulaires</li></ul>	80 81
Suppléants <ul style="list-style-type: none"><li>• Suppléants titulaires</li><li>• Suppléants non titulaires</li><li>• Administrations provisoires</li></ul>	6 13 1
<b>Totaux :</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Notaires actifs</b></li><li>• <b>Association</b></li><li>• <b>Résidences (y compris 6 à créer)</b></li></ul>	<b>1314</b> <b>94</b> <b>1239</b>

32. *Les réviseurs*. La qualité de membre de l'Institut des réviseurs d'entreprises est accordée sous certaines conditions<sup>14</sup>. Brièvement, un réviseur peut exercer des missions légales permanentes (mandats de commissaire au sein de sociétés commerciales), des missions particulières prévues par le Code des sociétés (par exemple les fusions-scissions) et des missions conventionnelles (elles recouvrent tous les aspects du conseil notamment en droit comptable ou droit des sociétés). Ils sont régis par la loi du 22 juillet 1953 (cf. annexe 5 n°73).

Nombre de réviseurs	en 2003
Réviseurs	973
Sociétés civiles (1)	424

(1) Depuis la loi du 21 février 1985 relative à la réforme du revisorat, les réviseurs d'entreprises peuvent s'associer dans des sociétés civiles professionnelles de droit belge, qui peuvent demander la qualité de membre de l'Institut, lorsqu'elles remplissent les conditions fixées par le Roi.

33. *Les huissiers de justice*. La fonction d'huissier de justice est aujourd'hui réglementée par le Code judiciaire qui a trait à l'organisation judiciaire<sup>15</sup>. L'huissier est à la fois un officier de justice, un officier ministériel et un officier public. Le nombre des huissiers de justice (actuellement environ 530) est limité par arrondissement judiciaire et l'accès à la profession d'huissier est rigoureusement réglementée (cf. Article 510 du Code judiciaire, cf. annexe 5, n°131).

<sup>14</sup> Cf. Article 4 de la loi du 22 juillet 1953 créant un Institut des Réviseurs d'entreprise (annexe 5, n°73).

<sup>15</sup> Articles 509 à 555 quater du Code judiciaire (annexe 5, n°131).

34. *Les avocats.* Outre ses missions classiques de consultation et de représentation en justice, l'avocat belge peut exercer des mandats de justice, comme par exemple, celui d'administrateur provisoire ou de curateur à faillite ; dans ce cas, il est le mandataire de l'autorité judiciaire qui le désigne et il n'est tenu qu'au devoir de confiance, mais non au secret professionnel. L'avocat belge ne s'occupe pas de gestion de fortune et n'y est pas autorisé. Dans la mesure où il se livrerait à de telles activités et pour autant que cela soit possible en vertu des règles déontologiques, il n'agirait pas en sa qualité d'avocat et aucun problème de secret professionnel ne se pose. Dans la pratique, il existe des bureaux d'avocats qui consacrent essentiellement leurs activités à des conseils liés à la gestion de biens. L'accès à la profession d'avocat est rigoureusement règlementée.

Nombre d'avocats	en 2004
Avocats pour l'ordre néerlandophone	8.150
Avocats pour l'ordre francophone et germanophone	6.560
<b>Total</b>	<b>14.710</b>

35. *Les comptables et comptables-fiscalistes.* Les activités autorisées aux comptables et comptables-fiscalistes sont décrites aux articles 38 et 49 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales (cf. annexe 5, n°36). L'accès à la profession est régi par la loi du 22 avril 1999<sup>16</sup>.

Nombre de comptables et fiscalistes	en 2004
Comptables et fiscalistes	6.000
Stagiaires	800

36. *Les experts-comptables externes et les conseils fiscaux externes.* Tous les experts-comptables et les conseils fiscaux sont inscrits au tableau des membres de l'Institut des Experts-comptables et des Conseils fiscaux, organisation professionnelle de droit public créé par la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales (cf. annexe 5, n°36). Les missions des experts-comptables externes et des conseils fiscaux externes ont été définies par cette même loi. Plusieurs de ces missions sont communes aux deux professions.

Nombre d'experts-comptables	au 20 octobre 2004
Experts-comptables externes*	3.825
Conseils fiscaux externes*	3.053
Sociétés inscrites an qualité d'expert-comptable	1949
Sociétés inscrites en qualité de conseil fiscal	787

\*exercent à titre individuel.

Remarque : il est possible d'être expert-comptable et conseil fiscal et inscrit en cette double qualité sur le tableau des membres de l'Institut. Les membres de l'Institut peuvent s'associer en vue d'exercer la profession dans une société professionnelle. Cette société doit être agréée par l'Institut.

37. *Commerçants en diamants visés à l'article 2, 21°, de la loi du 11 janvier 1993.* Conformément à la loi-programme du 2 août 2002, chaque commerçant en diamants implanté sur le territoire du Royaume de Belgique doit être enregistré au SPF Économie avant d'exercer ses activités professionnelles<sup>17</sup>. On entend par commerçants en diamants, les différents acteurs qui exercent une activité commerciale dans le secteur du diamant, tant comme activité principale que comme activité complémentaire, y compris les producteurs qui utilisent le diamant lors de la fabrication d'appareils, à l'exception des acteurs s'occupant uniquement d'assurance et/ou de financement du commerce de diamants<sup>18</sup>.

Nombre de commerçants en diamants	au 20 octobre 2004
Commerçants ou commerçants/fabricants	1.700

<sup>16</sup> Articles 50, §§ 2, 3 et 4, 50bis et 51.

<sup>17</sup> Cf. Article 2 de l'arrêté royal du 30 avril 2004 (cf. annexe 5, n°108).

<sup>18</sup> L'arrêté royal du 30 avril 2004 portant des mesures relatives à la surveillance du secteur du diamant (cf. annexe 5, n°108).

Fabricants, travailleurs à façon, fabricants d'appareils ou une combinaison des précédents	500
<b>Total</b>	<b>2.200 (dont 1850 actifs)</b>

38. Ces commerçants sont quasiment tous localisés à Anvers qui dispose d'une infrastructure développée et d'organisations spécialisées (4 bourses diamantaires, des banques spécialisées, des organismes de transport et d'assurance, etc). De ce fait, la Belgique occupe une place unique avec Anvers comme centre mondial du commerce du diamant. La Belgique est un centre de distribution de diamants bruts et taillés réalisant un chiffre d'affaires de 26 milliards d'euros. Environ 80 % des diamants bruts produits dans le monde passent par Anvers. Le commerce de diamants s'élève à près de 7 % des exportations belges globales. Environ 260 commerçants en diamants représentent 93,05 % du chiffre d'affaires en diamants taillés (achats et ventes sur le marché européen et importations et exportations vers les pays tiers), 860 autres commerçants en diamants représentent 6,95 % du chiffre d'affaires. Le chiffre d'affaires total des diamants taillés atteint plus de 16 milliards d'euros. Pour les diamants bruts, 241 commerçants réalisent 97,8 % du chiffre d'affaires total et 284 autres, réalisent 2,1 %. Le chiffre d'affaires total des diamants bruts est de plus de 20 milliards d'euros. Le Conseil supérieur du Diamant est l'organisation qui chapeaute le secteur.

39. *Les entreprises de gardiennage (transporteurs de fonds) visées à l'article 2, 18°, de la loi du 11 janvier 1993* sont régies par la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage (cf. annexe 5, n°76). 11 entreprises de gardiennage étaient dénombrées en 2004.

40. *Les casinos.* En vertu de l'article 4 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs (cf. annexe 5, n°67), nul ne peut exploiter un casino sans licence écrite préalablement octroyée par la Commission des jeux de hasard. En vertu de cette même loi, le nombre total des casinos autorisés est limité à neuf. Un casino ne peut être exploité que sur le territoire de 8 communes ainsi que sur le territoire d'une des 19 communes de la Région de Bruxelles-capitale. Huit licences ont été octroyées par la Commission.

41. Les établissements de jeux de hasard sont répartis en trois classes<sup>19</sup>, selon la nature et le nombre de jeux de hasard qui peuvent être exploités dans l'établissement de jeux de hasard, le montant maximum de l'enjeu, de la perte et du gain dans le chef des joueurs et des parieurs s'adonnant à ces jeux de hasard et la nature des activités connexes autorisées dans les établissements respectifs. Il existe cinq classes de licences<sup>20</sup>. La loi fixe le détail des conditions à remplir pour obtenir chacune de ces licences<sup>21</sup>. L'exploitation d'un casino sur Internet n'est pas autorisée, étant donné que la loi n'octroie que des licences pour les casinos réellement implantés dans un des territoires visés ci-dessus. En 2001, la Commission des jeux de hasard a formulé un avis sur les possibilités offertes par le « e-business »<sup>22</sup>.

#### **1.4. Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques<sup>23</sup>**

42. Le droit belge des sociétés est défini dans la loi du 7 mai 1999 (Code des Sociétés) qui est entrée en application le 6 février 2001. La loi belge reconnaît un nombre important de formes juridiques de sociétés. Les SA, les SPRL et les sociétés coopératives sont les formes de sociétés les plus fréquentes :

<sup>19</sup> C'est-à-dire (1) les établissements de jeux de hasard de classe I ou casinos, (2) les établissements de jeux de hasard de classe II ou salles de jeux automatiques, et (3) les établissements de jeux de hasard de classe II ou débits de boissons.

<sup>20</sup> Cf. Articles 25 de la loi du 7 mai 1999 (Annexe 5, n°67).

<sup>21</sup> Cf. Articles 32, 36, 41, 45, 50 de la loi du 7 mai 1999 (Annexe 5, n°67).

<sup>22</sup> Cf. Annexe 5, n°133.

<sup>23</sup> Pour plus de détails sur ces questions, cf. Section 5.1 infra et Annexe 3.

- *la société anonyme (SA)*. La S.A. est une forme de société qui est principalement axée sur l'apport de capital par les associés. C'est pourquoi on l'appelle aussi «société de capitaux». Les actions d'une S.A. sont généralement au porteur et, partant, cessibles sans limitation, sous réserve d'une disposition statutaire expresse qui limiterait la cessibilité des actions ;
- *la société privée à responsabilité limitée (SPRL)*. Une SPRL est une société privée. Cela implique que les possibilités de céder des actions sont limitées. De cette façon, les associés savent toujours avec qui ils collaborent. La loi permet également d'opter pour une "société d'une personne" à responsabilité limitée (SPRLU). Cette société est une variante de la SPRL existante et peut donc être constituée par (la volonté de) une seule personne ;
- *la société coopérative (SC)*, qui peut être à responsabilité limitée (SCRL) ou à responsabilité illimitée (SCRI).

43. Les sociétés de droit commun, la société momentanée et la société interne sont des sociétés qui n'ont pas la personnalité juridique. Des constructions juridiques telles que l'Anstalt, le trust ou la fiducie n'existent pas en droit belge. Les SPRL et les SA sont, à peine de nullité, constituées par actes authentiques devant notaires. L'acte constitutif de toute société doit contenir les éléments suivants : (1) forme juridique et dénomination ; (2) siège, objet social et durée ; (3) identité des fondateurs et associés ; (4) capital et actions ; (5) administration et assemblée générale ; et (6) dissolution/liquidation.

### **1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme**

44. Les efforts de la Belgique dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme ont consisté notamment à ratifier des conventions internationales, à transposer en droit national les nombreuses initiatives de l'UE et à mettre en œuvre les Résolutions des Nations Unies ainsi que les Recommandations élaborées par le GAFI. La Belgique s'est ainsi dotée d'un dispositif relativement perfectionné de LAB/CFT qui présente à la fois des aspects répressifs et préventifs.

#### ***a. Stratégies et priorités en matière de LAB/CFT***

45. Les différents ministères en charge des questions de LAB/CFT ont élaboré différents plans et stratégies permettant de dresser un panorama des mesures mises en œuvre et de dégager de nouvelles orientations permettant de corriger certaines faiblesses identifiées du système en place.

46. *Note-cadre de Sécurité intégrale du 30-31 mars 2004* (cf. annexe 5, n°21Bis). En mars 2004, les ministères de la Justice et de l'Intérieur, soutenus par l'ensemble du gouvernement, ont publié une note-cadre de Sécurité intégrale qui a pour ambition de poursuivre l'élaboration d'un cadre pour une politique de sécurité globale et fédérale. Cette note-cadre illustre la volonté du gouvernement de concentrer son action au cours des prochaines années sur un certain nombre de problèmes de sécurité et de phénomènes criminels spécifiques. Certains d'entre eux ont été définis explicitement comme priorités politiques dans l'accord de gouvernement, notamment le terrorisme et un certain nombre de formes de criminalité organisée, parmi lesquelles le blanchiment de capitaux.

47. *Note-cadre - mesures contre le terrorisme*. La réglementation européenne de lutte contre le terrorisme a été intégrée dans la législation belge par la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen (cf. annexe 5, n°46) et la loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes (cf. annexe 5, n°12). L'application de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant le gel d'avoirs a contribué à la rédaction de la loi 12 janvier 2004 (cf. annexe 5, n°96).

48. La mise en œuvre des mesures décidées (et leur effectivité) au niveau européen fait partie des objectifs prioritaires de la Belgique. Dans ce cadre, doit être transposée en droit interne la Décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil européen du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de

biens ou d'éléments de preuve<sup>24</sup>. Dans un contexte plus large, deux conventions sectorielles des Nations Unies concernant le terrorisme doivent être ratifiées (ces conventions portent sur la lutte contre les attaques aux explosifs et sur le terrorisme maritime). La note-cadre insiste aussi sur le besoin de cohérence des initiatives nationales (ce qui implique une concertation accrue entre les différents services de l'État, notamment entre les départements de la justice et de l'intérieur pour les questions en rapport avec le terrorisme) et de dialogue entre les différentes parties prenantes des secteurs public et privé. Au niveau répressif, il semble important d'aborder la question de l'amélioration et de l'affinement de l'instrument législatif et de développer une approche judiciaire globale du terrorisme<sup>25</sup>.

49. *Note-cadre - mesures contre le blanchiment de capitaux.* Le gouvernement estime que le blanchiment de capitaux est relativement bien détecté via le mécanisme d'information (signalisation de faits pouvant être l'indice d'un blanchiment de capitaux) auprès de la CTIF-CFI. En matière pénale, la note-cadre signale que s'il est relativement facile de poursuivre le blanchiment (sur la base de l'article 505, al.2 et suivants du Code pénal), il en va tout autrement en ce qui concerne la sanction de confiscation spéciale qui doit être prononcée dans la plupart des cas prévus par le Code pénal. Toutefois, la création de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation devrait faciliter la chose, ainsi que la loi du 19 décembre 2002 portant extension des possibilités de saisie et de confiscation en matière pénale (cf. annexe 5, n°31). De plus, on constate très souvent que la qualification de « blanchiment » n'apparaît qu'en 3ème ou 4ème position dans la liste des faits mis à charge d'un suspect. Ce qui n'aura pas d'incidence quant aux poursuites mais bien quant à l'encodage dans les bases de données policières (statistiques).

50. Au niveau de la Police fédérale, plusieurs actions ciblées ont été envisagées afin d'aider à la détection des procédés de blanchiment de capitaux : (1) la détection des augmentations de capital et de transactions immobilières suspectes<sup>26</sup> ; (2) la conduite d'une enquête scientifique sur l'utilisation abusive des 'générateurs de cash' à des fins de blanchiment (pour la réalisation de cette analyse, deux secteurs ont été sélectionnés (les salles de jeux de hasard automatiques de classe II et le secteur des restaurants) qui ne sont pas soumis à l'obligation de déclaration prévue par la loi du 11 janvier 1993) ; et (3) la consolidation et la poursuite de la collaboration internationale axée spécifiquement sur le phénomène, de manière aussi bien bilatérale que multilatérale.

51. Concernant l'entrave à la mobilité croissante des patrimoines criminels, la police fédérale a travaillé à la mise en place de dispositifs d'intervention dans le cadre de trafics de valeurs liés au blanchiment dans les aéroports internationaux belges, et ce, en développant un projet-pilote « cashwatch ». L'objectif est d'augmenter la rapidité d'intervention en vue de la saisie et de la confiscation rapides des avantages patrimoniaux illégaux<sup>27</sup>. Dans le même esprit, le dispositif REDSOP/REPAP<sup>28</sup> a été intensifié.

---

<sup>24</sup> JO L 196 du 2.8.2003, pp. 45.

<sup>25</sup> Il est à noter que le Conseil des Ministres a approuvé – après la visite sur place - une note d'orientation générale pour une réforme du Groupe Interforces antiterroriste (GIA, cf. *infra*) qui sera traduite dans un avant-projet de loi. Elle vise à développer la coordination de l'orientation des flux d'informations entre les divers services et les autorités belges (Sécurité de l'État, Services des renseignements militaires, la police, le parquet, et le Centre de crise du gouvernement) et la réalisation d'une évaluation commune de la menace.

<sup>26</sup> Un *screening* systématique des augmentations de capital des entreprises supérieures à EUR 250 000 a été mis en place, à l'initiative de l'OCDEFO, en vue de détecter et de traiter les augmentations suspectes de capital. En avril 2002, l'OCDEFO a conclu un contrat, renouvelé en 2003/2004, avec une entreprise fournissant des informations financières afin d'être informé de toute augmentation de capital de plus de EUR 250 000. Lorsque le capital augmente d'une façon suspecte, soit l'OCDEFO amorce une enquête, soit l'OCDEFO prend l'initiative de rédiger un procès-verbal initial pour le magistrat compétent.

<sup>27</sup> En 2003, l'OCDEFO, conjointement avec le SJA Bruxelles-Asse, a instauré un dispositif ('cashwatch') à l'aéroport de Zaventem, qui a tenté, en étroite collaboration avec tous les services impliqués dans le traitement des passagers et/ou du fret, de donner une idée de la fréquence et de la quantité du transport physique d'argent et de valeurs et ce durant une période d'essai qui a été prolongée entre-temps jusqu'au 31 janvier 2004. Au terme de la période d'essai initiale, un document de « bonnes pratiques » a été développé, sur base des expériences vécues, au profit de tous les SJA qui disposent dans leur arrondissement d'un aéroport national ou d'une frontière nationale. 70 interventions dans le cadre de ce projet ont eu lieu entre mars et décembre 2003. Le montant des interceptions de transports physiques d'argent s'est élevé pour la même période à plus de 10 millions d'euro (source : *rapport d'activités de la direction générale de la police judiciaire, 2003*).

52. *Plan National de Sécurité 2004-2007* (cf. annexe 5, n°2). Un Plan National de Sécurité 2004-2007 a été approuvé par le conseil des Ministres du 30 mars 2004. La Police fédérale a traduit dans ce plan national les priorités du gouvernement en matière de sécurité. Il reflète la contribution policière à cette politique de sécurité. L'un des objectifs de ce plan est d'assurer une meilleure coordination de la gestion de la police fédérale et locale et de clarifier la manière dont les missions et objectifs prioritaires tels que déterminés par les deux ministres compétents seront réalisés par la Police fédérale. Dans cet esprit, le plan national de sécurité mentionne non seulement le résultat à atteindre, mais indique également les initiatives à prendre en vue d'atteindre ce résultat. Dans le domaine de la lutte contre le financement du terrorisme, l'attention prioritaire doit aller à l'approche des groupements terroristes islamiques radicaux actifs sur le territoire belge. En matière de blanchiment, l'attention sera notamment portée sur les procédés de blanchiment appliqués et les avantages patrimoniaux obtenus illégalement (y compris leur mobilité).

53. *La déclaration de politique fédérale du 12 octobre 2004*. Cette déclaration insiste sur l'intensification de la lutte contre le terrorisme et le renforcement des moyens disponibles pour l'accomplissement de cette tâche, y compris le besoin d'une bonne coopération structurelle entre tous les services nationaux de renseignement et de sécurité.

### ***b. Le cadre institutionnel de la LAB/CFT<sup>29</sup>***

#### **Ministères**

54. *Le Premier ministre*. La lutte contre le terrorisme relève de la responsabilité politique du Premier Ministre. Dans ce cadre, il est chargé de définir la politique en matière de renseignement et de sécurité. A cette fin ont été créés en 1996 le comité ministériel du Renseignement et de la Sécurité et le Collège du Renseignement et de la Sécurité.

55. *Le Comité ministériel et le Collège du Renseignement et de la Sécurité*. Le Comité ministériel détermine la politique de renseignement, et plus particulièrement les priorités de la Sûreté de l'État et du Service général du renseignement et de la sécurité (SGRS) des forces armées et les moyens consacrés à cette fin. Il est présidé par le Premier Ministre. Le Collège du Renseignement et de la Sécurité est un organe administratif, qui joue un rôle d'intermédiaire entre le Comité ministériel (niveau politique) et les services mettant en oeuvre la politique de renseignement sur le terrain (niveau opérationnel). Il est en charge de veiller à une exécution coordonnée des missions fixées par le Comité ministériel. Il fait la synthèse des analyses réalisées sur le terrain et en fait rapport au Comité ministériel. Le Service du Renseignement et de la Sécurité conseille le Premier Ministre quant aux dossiers concrets.

#### ***Le service public fédéral finances (SPF Finances)***

56. Le Ministère des Finances élabore le dispositif préventif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et coordonne, ensemble avec les administrations fiscales, la lutte contre la fraude fiscale.

---

<sup>28</sup> Le dispositif Repap = Résultat par action prompte. Il s'agit d'une approche policière opérationnelle, immédiate, axée sur un blocage accéléré des éventuels avantages patrimoniaux acquis illégalement, et ce par une saisie en urgence de valeurs financières, scripturales ou liquides. Cette procédure d'urgence correspond à la possibilité, pour la CTIF-CFI, de s'opposer à l'exécution d'une action financière durant maximum 2 jours ouvrables, délai prolongé par une mesure de saisie du procureur du Roi. Ce projet consacre également un accord de coopération avec la police néerlandaise qui met à disposition un officier de liaison pour le projet et peut ainsi suivre 'on line' les liens éventuels avec ou vers les Pays-Bas.

<sup>29</sup> Des organigrammes détaillés sont repris en Annexe 3 du Rapport.

### Services chargés de la lutte contre la fraude fiscale<sup>30</sup>

57. *Les Administrations classiques - L'Administration de la Fiscalité des Entreprises et des Revenus (AFER)*. Cette nouvelle administration, créée en 1997, comprend 48 centres de contrôle qui sont compétents, entre autres, pour la vérification polyvalente de la situation fiscale des personnes physiques et morales.

58. *Les Administrations classiques - L'Administration des Douanes et Accises (DA)*. De par sa position privilégiée en ce qui concerne le transport transfrontalier de marchandises sous douane, elle est présente tant à l'intérieur du pays qu'aux frontières extérieures de la Communauté (Anvers, Zaventem, etc.) aux fins d'exécuter des contrôles et d'appliquer la réglementation. En matière de contrôle des personnes physiques et morales assujetties aux douanes et accises, 74 contrôles classiques (DA) sont répartis sur le territoire national.

59. *Les Services spécialisés - L'Administration de l'Inspection spéciale des impôts (ISI)*. L'Inspection Spéciale des Impôts a pour mission de dépister, prévenir et réprimer la grande fraude fiscale. Elle ne traite que les dossiers importants et les affaires de fraude fiscale grave et organisée, que ce soit en matière d'impôts sur les revenus, de TVA, de taxes assimilées au timbre, de droits d'enregistrement et de succession et/ou de douanes et accises (carrousels TVA, escroquerie financières, abus de biens sociaux, organisation d'insolvabilité). Il convient de noter que des demandes de renseignements émanant de la CTIF-CFI, relatives au blanchiment de capitaux lié à la fraude fiscale grave et organisée, sont traitées par l'Administration centrale de l'ISI.

60. *Les Services spécialisés- Le Comité permanent de lutte contre la fraude fiscale (CAF)*. Il coordonne la politique anti-fraude entre les diverses administrations fiscales. La loi du 12 janvier 2004 (cf. annexe 4) prévoit aussi une coopération entre la CTIF-CFI et le Secrétariat du CAF.

61. Au sein du SPF Finances, l'Administration de la Trésorerie est l'autorité compétente en matière de gel des avoirs dans le cadre des règlements de l'UE et des Résolutions des Nations Unies.

### Service chargé de la lutte contre le financement du terrorisme

62. Les deux règlements européens en matière de gel des avoirs désignent le Service Public Fédéral Finances, Administration de la Trésorerie, comme autorité compétente pour l'application desdits règlements, notamment pour toute information, notification et exceptions au gel. (cf. *infra* Section 2.4).

### ***Le service public fédéral Justice (SPF Justice)***

63. *Le Ministère de la Justice*. Le Ministre de la Justice est compétent pour les investigations judiciaires exécutées sous l'ordre des autorités de poursuites locales et du procureur fédéral. La police fédérale est placée, pour l'exécution de ses missions de police judiciaires, sous l'autorité du ministre de la Justice qui peut lui donner les ordres, les instructions et les directives nécessaires à cet effet. La politique criminelle est déterminée par le Ministre de la justice et le Collège des Procureurs Généraux, avec l'avis du Service de la Politique criminelle (cf. *infra*). Le SPF Justice joue enfin un rôle dans la détermination du droit des sociétés et des personnes morales en général<sup>31</sup>.

64. *Le Collège des procureurs généraux*. Les procureurs généraux près les cours d'appel forment ensemble un collège, appelé Collège des Procureurs Généraux qui est placé sous l'autorité du Ministre de la Justice<sup>32</sup>. La compétence du collège s'étend à l'ensemble du territoire du Royaume et ses décisions engagent

---

<sup>30</sup> Étant donnée la restructuration toujours en cours du département des Finances (plan Coperfin), la dénomination (ainsi qu'éventuellement leurs prérogatives) ou même l'existence de certains organes et administrations est susceptible d'être modifiée à l'avenir.

<sup>31</sup> Au sein du Ministère de la Justice un projet de loi est en cours d'élaboration afin de créer un poste de juge d'instruction fédéral spécialisé dans les dossiers de terrorisme (information mise à jour après la visite sur place). Actuellement, le juge d'instruction chargé d'une affaire de terrorisme ne dispose pas nécessairement de toute la haute expertise requise dans ce genre de dossier. Le juge d'instruction fédéral disposerait d'une compétence élargie à l'ensemble du territoire.

<sup>32</sup> Cf. Article 143bis du Code judiciaire.

tous les procureurs généraux près les cours d'appel, le procureur fédéral<sup>33</sup> et tous les membres du ministère public placés sous leur autorité ou sous leur surveillance et direction.

65. Le Collège des procureurs généraux décide entre autres, par consensus, de toutes les mesures utiles en vue de la mise en œuvre de la politique criminelle et du bon fonctionnement général du ministère public. Le Collège des procureurs généraux peut également instituer, dans les matières qu'il détermine, des réseaux d'expertise constitués de magistrats et, le cas échéant, d'autres experts.

66. *Le Service de la Politique Criminelle*, constitué au sein du SPF en 1994, constitue le centre névralgique d'une politique criminelle globale c'est-à-dire un endroit où les interventions judiciaires et connexes sous tous leurs aspects sont intégrées et coordonnées avec la politique de prévention et la politique d'exécution des peines et mesures, notamment en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le terrorisme.

#### ***Le service public fédéral de l'Intérieur (SPF Intérieur)***

67. Le Service Public Fédéral de l'Intérieur est responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité, de la prévention du crime (le terrorisme inclus), ainsi que de l'octroi des visas d'accès au territoire belge. Le Service Public Fédéral de l'Intérieur autorise et contrôle l'activité des transporteurs de fonds. Au sein de ce SPF, la *Direction Générale Centre de Crise (DGCC)* procède notamment à l'identification des risques terroristes.

#### ***Le service public fédéral des affaires étrangères (SPF Affaires étrangères)***

68. Le Service Public Fédéral des Affaires Étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement assume notamment le suivi des procédures relatives aux accords internationaux y compris ceux qui ont trait à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

#### ***Le service public fédéral Économie (SPF Économie)***

69. Ce Ministre est compétent pour exercer un contrôle à l'égard des sociétés de crédit à la consommation et des sociétés de location-financement (mais non spécifiquement en matière de LAB/CFT). Le ministère est également compétent pour l'enregistrement des commerçants en diamants et la surveillance des transactions et des stocks de diamants (*cf. supra*). La loi du 16 janvier 2003 (*cf. annexe 5, n°88*) a créé au sein du Service public fédéral Économie un registre dénommé « Banque-Carrefour des Entreprises » chargée de l'enregistrement, de la sauvegarde, de la gestion et de la mise à disposition d'informations portant sur l'identification des entreprises habilitées à exercer une activité en Belgique (*cf. infra*).

#### ***Autres organes ou comités de coordination de l'action LAB/CFT***

70. *Le Réseau d'expertise en matière de délinquance économique, financière et fiscale*. Le Collège des procureurs généraux a instauré en juin 1997 la fonction de magistrat d'assistance dans la matière de la délinquance économique, financière et fiscale. En 2003, le Collège et le Ministre de la Justice ont approuvé la création du réseau d'expertise en matière de délinquance économique, financière et fiscale. Outre les magistrats des parquets généraux, le Réseau d'expertise comprend un magistrat du parquet fédéral, la directrice adjointe de l'Office central des saisies et confiscation et un représentant du Service de la politique criminelle. Ce Réseau participe à l'élaboration de la politique criminelle en matière financière du Collège des procureurs généraux et de la Ministre de la Justice, notamment dans le domaine du blanchiment et entretient des liens étroits avec la CTIF-CFI. Le Réseau intervient aussi en appui théorique pour les magistrats de parquet confrontés à des dossiers financiers complexes et coordonne là où le besoin apparaît les actions entreprises par les parquets. Enfin, le Réseau d'expertise poursuit une politique de contacts permanents avec la police fédérale et les administrations intéressées par la lutte contre la délinquance financière.

---

<sup>33</sup> En vertu de l'article 144bis, § 1, le procureur fédéral est chargé de la direction du parquet fédéral. Il est chargé de l'exercice de l'action publique pour les infractions graves telles que le blanchiment de capitaux ou le terrorisme et son financement, et il assure la coordination de l'exercice de l'action publique et facilite la coordination internationale pour les infractions graves

## **Agences opérationnelles et autorités de poursuite pénale**

### ***La Cellule de traitement des informations financières (CTIF-CFI)<sup>34</sup>***

71. Instituée par la loi du 11 janvier 1993 (cf. annexe 4), la CTIF-CFI est une autorité administrative indépendante en charge du traitement et de la transmission d'informations, en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La CTIF-CFI est placée sous le contrôle des Ministres de la Justice et des Finances et sous la direction d'un magistrat ou de son suppléant détachés du parquet.

### ***Les autorités de poursuite pénale – les services de police***

72. Depuis la dernière évaluation, l'ensemble des services de police existant en Belgique a fait l'objet d'une refonte complète. Depuis 2001, les services de police sont organisés et structurés à deux niveaux : le niveau fédéral et le niveau local, lesquels assurent ensemble la fonction de police intégrée. Ces niveaux sont autonomes et dépendent d'autorités distinctes.

73. La police locale assure au niveau local la fonction de police de base, laquelle comprend toutes les missions de police administrative et judiciaire nécessaires à la gestion des événements et des phénomènes locaux sur le territoire de la zone de police, de même que l'accomplissement de certaines missions de police à caractère fédéral. La police fédérale assure sur l'ensemble du territoire, dans le respect des principes de spécialité et de subsidiarité, les missions spécialisées et supra-locales de police administrative et judiciaire, ainsi que des missions d'appui aux polices locales et aux autorités de police.

### ***Les autorités de poursuite pénale – La Police fédérale***

74. La Police fédérale est placée sous la direction du commissaire général dont relèvent tant les directions générales que les services de la police fédérale. C'est essentiellement la direction générale de la police judiciaire (DGJ), plus spécifiquement la direction de la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF) et les services judiciaires déconcentrés (SJA) qui sont chargés, notamment, de la poursuite du blanchiment et du financement du terrorisme. Au sein de la Direction contre la criminalité économique et financière, un service est spécifiquement chargé de ces missions, à savoir l'Office Central de la lutte contre la Délinquance Économique et Financière Organisée (OCDEFO).

### ***Les autorités judiciaires – le parquet fédéral***

75. Le parquet fédéral constitue l'une des réponses du législateur belge aux déficiences constatées par des commissions parlementaires dans les domaines judiciaire et policier. Le parquet fédéral a démarré ses activités le 21 mai 2002. Il a pour fonctions essentielles d'exercer l'action publique, de coordonner son exercice, de faciliter la coopération internationale et de surveiller le fonctionnement de la police fédérale. Pour effectuer ses enquêtes, le parquet fédéral fait appel à la police fédérale et notamment, les services judiciaires d'arrondissement (S.J.A.) et les offices centraux de répression de la corruption (O.C.R.C.) et de lutte contre la délinquance économique et financière organisée (O.C.D.E.F.O.). Le parquet fédéral se compose du procureur fédéral, de 18 magistrats fédéraux et d'un staff administratif.

### ***Agences spécialisées dans la confiscation et autres compétences de l'administration fiscale***

76. L'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC), créé par la loi du 26 mars 2003<sup>35</sup>, est dirigée par des magistrats du Ministère public. Il assiste les autorités judiciaires<sup>36</sup> dans la recherche, la poursuite et l'investigation d'infractions ainsi que dans l'exécution des peines sur le plan de (1) la saisie d'avoirs patrimoniaux liés à une liste d'infractions du Code pénal; (2) l'exercice de l'action publique, ayant pour objet la confiscation spéciale de tels biens; (3) l'exécution des jugements et arrêts coulés en force de chose jugée, emportant la confiscation spéciale de tels biens. Il est également en charge de fournir une assistance dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale en ce qui concerne la saisie d'avoirs patrimoniaux.

---

<sup>34</sup> Pour plus de détails concernant notamment la structure, la composition, le fonctionnement, le traitement et l'analyse de l'information, l'indépendance, le budget et le secret professionnel de la CTIF-CFI : cf. Section 2.5 infra.

<sup>35</sup> Cf. annexe 5, n°32.

<sup>36</sup> Article 3 de la loi du 26 mars 2003, cf. annexe 5, n°32.

### ***Les services secrets ou de sécurité - La Sûreté de l'État***

77. La Sûreté de l'État<sup>37</sup> est notamment chargée de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace la sûreté intérieure de l'État et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'État et les relations internationales, le potentiel scientifique et économique défini par le comité ministériel ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du comité ministériel. Il est notamment compétent pour les questions liées au terrorisme.

### ***Les services secrets ou de sécurité - Le service général du renseignement et de la sécurité (SGRS)***

78. Le SGRS est chargé de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer l'intégrité du territoire national, les plans de défense militaire, l'accomplissement des missions des forces armées ou la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi et d'en informer sans délai les ministres compétents ainsi que de donner des avis au gouvernement concernant la définition de sa politique extérieure de défense<sup>38</sup>. La Sûreté de l'État et le Service général du renseignement et de la sécurité exercent leurs activités sous le contrôle du Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité (dit Comité R) qui dépend du Parlement.

### ***Les commissions ou groupes spécialisés (« task force ») dans la lutte anti-blanchiment, contre le financement du terrorisme ou le crime organisé - Le Groupe Interforce Antiterroriste (GIA)***

79. Le GIA a été créé en 1984 et sa base légale est constituée par l'Arrêté royal du 17 octobre 1991. Le GIA est sous l'autorité du Ministre des Affaires Intérieures et du Ministre de la Justice. Il s'agit d'une institution permanente chargée de récolter et d'analyser les renseignements fournis par les services de renseignement et de sécurité et par les départements concernés. Il participe à l'avis technique formulé pour le gouvernement en préparation des réunions des États membres en application de la procédure prévue dans le cadre de la position commune 2001/931 (Recommandation spéciale III, cf. *infra*)<sup>39</sup>.

## **Institutions financières**

### ***Ministères ou agences responsables pour les licences, l'enregistrement ou l'autorisation des institutions financières - Ministre de l'Économie***

80. Toute personne physique ou morale ou tout groupement de ces personnes qui consent un crédit à un consommateur dans le cadre de ses activités commerciales ou professionnelles, est soumise à un agrément accordé par le Ministre de l'Économie (ou son délégué) en vertu de l'article 74 de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation (cf. annexe 5, n°64 et cf. *supra*). Les entreprises qui pratiquent la location-financement ne peuvent exercer cette activité que moyennant l'agrément de ce même ministère (cf. *supra*)<sup>40</sup>.

### ***Organismes de supervision des institutions financières - La Commission bancaire, financière et des assurances***

81. La Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) est née de l'intégration, depuis le 1er janvier 2004, de l'Office de contrôle des assurances (OCA, notamment en charge avant cette intégration du contrôle prudentiel des entreprises d'assurances) au sein de la Commission bancaire et financière (CBF), dont les compétences incluent, notamment, le contrôle prudentiel des établissements de crédit, des entreprises d'investissement et des sociétés de conseil en placement, ainsi que le contrôle des bureaux de change. Ses compétences prudentielles incluent aussi celles, définies par la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du

<sup>37</sup> Cf. la loi du 30 novembre 1998 (annexe 5, n°22).

<sup>38</sup> Cf. la loi du 30 novembre 1998 (annexe 5, n°22).

<sup>39</sup> Un nouveau projet de loi (adopté après la visite sur place) prévoit de renforcer le GIA actuel en le transposant dans un nouvel organe dénommé Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM). L'OCAM succèdera aux missions et aux obligations du GIA et se verra accorder une extension de sa composition (il sera formé de fonctionnaires détachés de tous les départements compétents).

<sup>40</sup> En vertu de l'article 2 de l'Arrêté Royal n°55 du 10 novembre 1967 organisant le statut juridique des entreprises pratiquant la location-financement (Cf. Annexe 5, N°59).

secteur financier, de préciser les modalités d'application des législations qu'elle contrôle, soit par la voie de règlements soumis à l'approbation royale, soit par la voie de circulaires. Elle est aussi compétente, en vertu de la loi du 11 janvier 1993, pour assurer le contrôle du respect par les organismes soumis à son contrôle prudentiel, de leurs obligations légales et réglementaires en matière de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme. Le contrôle du caractère adéquat de l'organisation et du contrôle interne en la matière relève simultanément des compétences reconnues à la CBFA par les législations prudentielles et par la loi du 11 janvier 1993.

***Fédérations professionnelles – La Fédération financière belge (Febelfin)***

82. Febelfin, créée le 28 mars 2003, est la fédération de six associations professionnelles du secteur financier belge : l'Association Belge des Banques (ABB), l'Union Professionnelle du Crédit (UPC), l'Association Belge des Organismes Collectif (ABOPC), l'Association Belges Membres de la Bourse (ABMB), l'Association Belge des Gestionnaires de Fortune et Conseillers en Placement (ABGC), et l'Association du Leasing (ABL).

***Fédérations professionnelles – L'Association Belge des Banques***

83. Dans le domaine de la LAB/CFT, l'Association belge des banques (ABB) coopère étroitement avec les autorités, à la mise en place et au développement de systèmes d'information des institutions financières, de formation du personnel de celles-ci, d'échange d'expérience, et de dialogue permanent et constructif avec les autorités.

***Fédérations professionnelles – Assuralia***

84. Assuralia, l'Union professionnelle des entreprises d'assurances a pour objet l'étude, la protection et le développement des intérêts professionnels de ses membres. Le secteur des assurances a adopté un code de bonne conduite dans le cadre du blanchiment de capitaux.

***Fédérations professionnelles – Conseil supérieur des professions économiques***

85. Le Conseil supérieur des Professions économiques a été créé par la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales (cf. annexe 5, n°36), en remplacement du Conseil supérieur du Révisorat d'entreprises et de l'Expertise comptable, lui-même créé en 1985. Cet organisme dispose, en effet, notamment des pouvoirs d'émettre des avis ou recommandations sur l'exercice de la profession.

**Entreprises et professions non financières désignées et autres éléments**

***L'organisme de surveillance des casinos : la commission des jeux de hasard.***

86. En vertu de l'article 9 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs (cf. annexe 5, n°67), il est institué auprès du ministère de la Justice, sous la dénomination de "commission des jeux de hasard", un organisme d'avis, de décision et de contrôle en matière de jeux de hasard. La commission comprend 13 membres et un même nombre de membres suppléants. Le président, ainsi que les membres de la commission et du secrétariat, ayant la qualité d'agent de l'État et désignés à cet effet par le Roi, ont la qualité d'officier de police judiciaire, officier auxiliaire du procureur du Roi. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils peuvent notamment se procurer tous les renseignements complémentaires qu'ils jugent utiles auprès des exploitants et de leur personnel, ainsi qu'auprès des services de police et des services administratifs de l'État et saisir tous les objets, et plus particulièrement les documents, les pièces, les livres et les jeux de hasard qui peuvent servir de pièce à conviction concernant une infraction à la loi.

***Organisations d'autorégulation - L'Institut professionnel des agents immobiliers***

87. L'Institut professionnel des agents immobiliers (I.P.I.) est un institut professionnel doté de la personnalité civile. Toute personne souhaitant exercer la profession d'agent immobilier et en porter le titre est tenue de demander son agrégation à l'I.P.I.. L'Institut compte plus de 8.000 membres et compte 28 salariés.

***Organisations d'autorégulation -Le Conseil supérieur du diamant***

88. Le Conseil supérieur du diamant (ou HRD, « Hoge Raad voor Diamant ») est une ASBL établie en 1973. Le Conseil joue le rôle de porte-parole du secteur et offre un large éventail de services au secteur. Dans le domaine de la LAB/CFT, le Conseil œuvre à la sensibilisation des professionnels du diamant au respect de

leurs obligations légales. Pour mener à bien ses missions, le Conseil dispose d'environ 350 employés dont 5 personnes à peine sont en charge des questions de LAB/CFT dans le secteur.

*Organisations d'autorégulation - La chambre nationale des notaires*

89. Pour les notaires, un pouvoir règlementaire a été délégué à la Chambre Nationale des notaires. Au niveau provincial, les Chambres des notaires ainsi que les Commissions de contrôle des comptabilités ont des compétences disciplinaires.

*Organisations d'autorégulation - L'Institut des réviseurs d'entreprises*

90. L'Institut des Réviseurs d'Entreprises (IRE) a notamment pour missions principales de définir les normes professionnelles et de surveiller le bon exercice de la profession. Outre les compétences qui lui ont été dévolues par le législateur, l'Institut fait également office d' « ordre professionnel ». De nombreux services sont offerts aux membres (formation, publications, etc.). Pour mener à bien ses différentes missions, l'Institut dispose d'un personnel permanent d'environ 30 personnes ce qui est beaucoup par rapport à la taille modeste de la profession (980 membres). Les coûts de fonctionnement sont couverts par les cotisations des membres.

*Organisations d'autorégulation - Les avocats*

91. La discipline est confiée aux conseils de l'Ordre des avocats qui sont chargés de sauvegarder l'honneur de l'Ordre francophone et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies, de maintenir les principes de dignité, de probité et de délicatesse et de réprimer ou de punir par voie de discipline, les infractions et les fautes, sans préjudice de l'action des tribunaux, s'il y a lieu. Les ordres communautaires prennent les initiatives et les mesures utiles en matière de formation, de règles disciplinaires et de loyauté professionnelle ainsi que pour la défense des intérêts de l'avocat et du justiciable.

*Organisations d'autorégulation - Les comptables et comptables-fiscalistes*

92. L'Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes agréés (IPCF) a une activité double : (1) organiser de manière permanente la profession et veiller à la formation de ses membres et (2) veiller au respect des diverses réglementations et notamment celles du Code de déontologie. L'Institut compte 15 membres de personnel.

*Organisations d'autorégulation - Les experts comptables externes et conseils fiscaux externes*

93. L'Institut des Experts-comptables et des Conseils fiscaux est une organisation professionnelle de droit public pour les experts-comptables et les conseils fiscaux, qui veille notamment à l'organisation de la procédure d'agrément et notamment l'examen d'aptitude et surveille le bon exercice de la profession. A côté des compétences qui lui ont été dévolues par le législateur, l'Institut fait également office d' « ordre professionnel ». De nombreux services sont offerts aux membres notamment la formation, les publications, etc. L'Institut compte 24 membres de personnel.

### **Les mécanismes ayant trait aux organismes à but non lucratif**

94. Depuis la loi du 2 mai 2002 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, (cf. annexe 5, n°26bis), la réglementation des associations sans but lucratif de même que celles des établissements d'utilité publique, qui sont désormais dénommés fondations d'utilité publique, a été fondamentalement remaniée. La volonté politique était essentiellement de limiter un usage inapproprié de l'association sans but lucratif (criminalité organisée, société commerciale déguisée, sectes nuisibles, financement du terrorisme, etc., cf. *infra* Section 5.3).

### ***c. Politiques et procédures adoptées par les autorités pour mettre en œuvre une approche de la LAB/CFT basée sur le risque***

95. L'article 21bis de la loi du 11 janvier 1993 charge les autorités de contrôle de définir les modalités d'application des obligations légales des établissements financiers et les autorise à les définir de manière différenciée, pour tenir compte du niveau de risque que représente le client, la relation d'affaires ou l'opération considérée. Le règlement de la CBFA du 27 juillet 2004 (cf. Annexe 4) a largement fait usage de cette faculté.

Son article 30 prévoit en effet que la politique d'acceptation des clients établit des distinctions et des exigences de niveaux différents sur la base de critères objectifs fixés par chaque organisme en tenant compte notamment des caractéristiques des services et produits qu'il offre et de celles de la clientèle à laquelle il s'adresse pour définir une échelle appropriée des risques (cf. *infra* Section 3.1 et 3.2).

#### ***d. Progrès depuis la dernière évaluation ou évaluation mutuelle***

96. Le deuxième rapport d'évaluation mutuelle de la Belgique du 9 juillet 1997<sup>41</sup> identifiait une série de difficultés adressées ci-dessous:

97. *Responsabilité des personnes morales.* L'absence de responsabilité pénale des personnes morales a été comblée par la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales, publiée au Moniteur belge<sup>42</sup> le 22 juin 1999 et entrée en vigueur depuis le 2 juillet 1999 (cf. annexe 5, n°25bis).

98. *Coordination des investigations.* Depuis la dernière évaluation de profonds changements ont été réalisés dans la structure policière. La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, a occasionné une modification radicale dans l'organisation des services de police (cf. Annexe 5, N°6). La loi assure leur intégration mutuelle en tissant une série de liens et en mettant en place des structures de coordination. L'OCDEFO fait partie depuis la réforme des polices en 2001, de la police fédérale et est intégrée à la direction de la lutte contre la criminalité économique et financière.

99. *Participation des autres administrations – implication de la douane dans l'action contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.* Depuis l'an 2000, un officier des douanes est détaché à temps partiel à la CTIF-CFI, afin de relayer au mieux les informations entre ces deux services. Par ailleurs, depuis la loi du 12 janvier 2004, la CTIF-CFI informe directement le Ministre des Finances lorsqu'elle transmet au parquet un dossier lié à la fraude fiscale grave et organisée ou à une infraction à la législation douanière. Les autorités douanières informent de leur propre initiative la CTIF-CFI de toute information qu'elles jugent utiles à l'exercice de la mission de la CTIF-CFI. La loi du 22 avril 2003 a également octroyé la qualité d'officier de police judiciaire à cinquante-deux agents de l'Administration des douanes et accises, ce qui leur donne notamment compétence pour les enquêtes douanières initiées par des autorités douanières de pays tiers. Cette compétence spécifique ne suffit pas toutefois à assurer des contrôles adéquats au sens des dispositions de la Recommandation spéciale IX du GAFI. Dans le cadre de l'Union européenne, la Convention du 18 décembre 1997 relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre les administrations douanières a été ratifiée par la Belgique. Cette convention prévoit des possibilités pour la prestation d'assistance mutuelle et de coopération administrative transfrontalière et règle l'entraide judiciaire en matière pénale, l'assistance mutuelle et la coopération entre les administrations douanières.

100. *Connaissance ou détection des transferts transfrontaliers.* Il n'existe actuellement pas d'obligation de déclaration objective concernant les mouvements d'argent liquide aux frontières.

101. *Moyens d'investigations.* La loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête adresse la question de l'absence d'outil juridique adéquat pour mettre en œuvre, en toute sécurité juridique, les techniques d'investigations les plus appropriées à la lutte contre les réseaux internationaux de blanchiment. L'arrêté royal du 9 avril 2003 relatif aux techniques d'enquête policières (cf. annexe 5, n°29 et 29bis) s'intéresse aussi à ces questions.

102. *Coopération internationale.* Le Deuxième Rapport d'Évaluation mutuelle soulignait que les possibilités de coopération en matière de confiscation étaient limitées à ce qui est prévu par les conventions d'entraide judiciaire internationale. Entre-temps la Belgique a ratifié, le 28 janvier 1998, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime du 8 novembre 1990

---

<sup>41</sup> Cf. annexe 5, n°24.

<sup>42</sup> Le Moniteur belge est le journal officiel du Royaume de Belgique.

(Convention de Strasbourg). Elle est entrée en vigueur le 1er mai 1998. La loi du 20 mai 1997 sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution de saisies et de confiscations (cf. annexe 5, n°30), renforce sensiblement les possibilités de coopération internationale en la matière. La loi du 19 décembre 2002 portant extension des possibilités de saisie et de confiscation en matière pénale (cf. annexe 5, n°31) prévoit diverses mesures destinées à lever les obstacles auxquels se heurtaient les autorités judiciaires dans la mise en œuvre de la saisie et de la confiscation et instaure également le principe du renversement de la charge de la preuve (cf. *infra* Section 2.3). Enfin, la loi du 26 mars 2003 (cf. annexe 5, n°32) a fondé l'Organe Central de Saisie et de Confiscation au sein du Ministère public afin d'assister les autorités judiciaires dans la recherche, la poursuite et l'investigation d'infractions mettant en cause des avoirs patrimoniaux, notamment les biens constituant l'objet de l'infraction de blanchiment et devant faire l'objet d'une confiscation obligatoire.

103. *Intermédiaire d'assurances vie*. La loi du 11 janvier 1993 (cf. Annexe 4) telle que modifiée par la loi du 12 janvier 2004 (cf. Annexe 4) vise les intermédiaires qui exercent leurs activités professionnelles, en dehors de tout contrat d'agence exclusive, dans le groupe d'activités « vie » visé par la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances (intermédiaires d'assurances vie).

104. *Autres développements législatifs importants depuis la deuxième évaluation mutuelle*. Depuis la dernière évaluation mutuelle, la Belgique a pris un certain nombre d'initiatives législatives visant notamment à:

- soumettre de nouvelles professions non financières au dispositif anti-blanchiment ;
- modifier diverses dispositions relatives au parquet fédéral qui doit assurer la coordination de l'exercice de l'action publique et faciliter la coopération internationale ;
- garantir l'anonymat de certains témoins et la sécurité des membres du personnel des organismes financiers appelés à témoigner dans les procédures pénales (loi du 8 avril 2002 relative à l'anonymat des témoins, cf. annexe 5, n°40) ;
- renforcer l'efficacité du dispositif anti-blanchiment à l'égard des pays et territoires non coopératifs en prévoyant la possibilité d'élargir par arrêté royal l'obligation de déclaration auprès de la CTIF-CFI pour les opérations en lien avec des pays ou territoires faisant l'objet de contre mesures de la part du GAFI et (2) renforcer les mesures anti-blanchiment à l'égard des activités de transferts de fonds par l'application de nouvelles conditions aux bureaux de change lorsqu'ils exercent de telles activités (loi du 3 mai 2002, cf. annexe 5, n°41) ;
- mettre la Belgique en conformité avec ses obligations internationales en matière de répression des infractions terroristes par la prise en considération des dispositions de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (loi du 19 décembre 2003, cf. annexe 5, n°12) ;
- adopter le régime du mandat d'arrêt européen (loi du 19 décembre 2003, cf. annexe 5, n°46) ;
- étendre le dispositif anti-blanchiment à la lutte contre le financement du terrorisme et étendre la liste des infractions sous-jacentes prises en considération (loi du 12 janvier 2004, cf. annexe 5, n°96) ;
- transposer la décision du Conseil de l'Union européenne du 28 février 2002 instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité (loi du 21 juin 2004, cf. annexe 5, n°47).

## 2 SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

### Lois et réglementations

#### 2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & 2)

##### 2.1.1 Description et Analyse<sup>43</sup>

105. *Recommandation 1*. L'incrimination du blanchiment de capitaux est réalisée à l'article 505 du Code pénal (cf. annexe 4). C'est une loi du 17 juillet 1990 qui a introduit le délit de blanchiment dans le dispositif pénal belge en complétant l'article 505 du Code pénal qui ne concernait initialement que le recel. La loi du 7 avril 1995 a institué dans ce même article une définition du blanchiment qui reprend à son compte certains

---

<sup>43</sup> Cf. Section 1.5 supra.

éléments matériels constitutifs de l'infraction de blanchiment tels que définis dans la Convention de Vienne ou la Convention de Palerme. Celles-ci obligent les pays à conférer le caractère d'infraction pénale à la dissimulation ou déguisement ou à la conversion ou transfert intentionnel de biens qui sont le produit du crime. Ces mêmes Conventions, sous réserve des principes constitutionnels et concepts fondamentaux propres au système national, considèrent que devraient également constituer une infraction pénale : (1) l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens qui sont le produit du crime et (2) la participation à l'une de ces infractions ou toute autre association, entente, tentative ou complicité par fourniture d'une assistance, aide ou de conseils en vue de sa commission.

106. A l'article 505, alinéa 1 3°, l'acte matériel consiste d'une part à convertir ou transférer des choses provenant d'une infraction, de biens de substitution et de gains investis dans le but de dissimuler ou de déguiser leur origine illicite et, d'autre part, à aider une personne impliquée dans la réalisation d'une infraction d'où proviennent les choses visées à l'article 42.3 à échapper aux conséquences juridiques de ses actes. L'élément moral est l'intention délibérée, c'est-à-dire le fait d'agir en toute connaissance de cause dans le but de dissimuler l'origine illicite des biens (article 505 al. 2). A l'article 505, alinéa 1, 4, l'élément matériel consiste en la dissimulation ou déguisement de l'origine, de l'emplacement, la disposition, le mouvement ou la propriété des choses obtenues à l'aide d'un délit, des biens de substitution et des gains investis. L'élément moral du délit est l'intention : la personne connaissait ou devait connaître l'origine illicite des choses. Dans les deux articles, la qualité d'auteur n'a pas réellement d'importance puisque l'article 505, alinéa 2 stipule que les infractions visées à l'alinéa 1 (recel), 3° et 4° existent, et ce indépendamment du fait que l'auteur de ces infractions est également l'auteur, le coauteur ou le complice de l'auteur de l'infraction sous-jacente. Enfin, l'achat, la réception en échange ou titre gratuit, la possession, la garde ou la gestion en connaissance de cause de choses provenant d'une infraction, de biens de substitution et de gains investis sont punissables au même titre que la conversion ou transfert ou la dissimulation ou déguisement visés à l'article 505 alinéa 1, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup>.

107. L'infraction de blanchiment vise en Belgique le blanchiment des avantages patrimoniaux issus de toute infraction quelle qu'elle soit, et pas seulement ceux issus de la criminalité grave. Dans son approche pénale, la Belgique n'a donc pas opté pour une liste limitative de catégories désignées d'infractions ou autres seuils. Ainsi, toutes les infractions reprises à la définition du GAFI de *catégories désignées d'infractions* constituent en Belgique des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux. Le blanchiment de capitaux y est considéré comme une infraction grave.

108. L'infraction de blanchiment de capitaux porte sur les choses visées à l'article 42.3 du Code Pénal soit les avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction, les biens et les valeurs qui leur ont été substitués et les revenus de ces avantages investis. Les travaux préparatoires ont défini ces avantages comme « *tous biens de valeur que l'auteur de l'infraction a obtenus en commettant celle-ci. Il peut s'agir du prix du crime ou du marché, de la contre-valeur de la transaction, de gains illicites (...). La nature des biens (mobiliers/immobiliers corporels/incorporels n'entre pas en considération, seul le lien existant entre les biens et l'infraction* ». En vertu de la jurisprudence développée en Belgique depuis 1995, la poursuite du délit de blanchiment ne dépend pas de la preuve du délit sous-jacent ; il suffit que soit démontrée l'origine illicite des avantages patrimoniaux. Cette jurisprudence est constante et a encore été rappelée par des arrêts de la Cour de cassation en 2000 et 2001 (cf. annexe 5, n°92Bis). Il n'est donc pas nécessaire qu'une personne soit condamnée pour une infraction sous-jacente pour pouvoir prouver qu'un bien constitue le produit du crime.

109. L'incrimination de blanchiment de capitaux couvre les actes commis dans un autre pays qui constituent une infraction dans ce pays pour autant qu'ils constituent également une infraction en droit belge. Il suffit que des actes de blanchiment soient accomplis sur le territoire belge, même si l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger. Avant la loi du 7 avril 1995 modifiant l'article 505 du Code pénal (cf. annexe 5, n°113), le caractère instantané du délit de blanchiment pouvait constituer un obstacle à la poursuite pour blanchiment en Belgique de capitaux issus d'une infraction commise à l'étranger. En effet, l'infraction de blanchiment était alors, la plupart du temps, réputée avoir été commise à l'étranger. Depuis la loi du 7 avril 1995, le législateur a reconnu le caractère continu du délit quand les faits sont en relation avec des actes qui s'étendent dans le temps comme la possession, la garde, la gestion, la dissimulation ou le déguisement.

Désormais, le fait qu'une partie du comportement se réalise en Belgique suffit pour que les tribunaux belges se déclarent compétents pour l'ensemble.

110. L'alinéa 4 de l'article 505 réprime la tentative de blanchiment en lien avec les infractions couvertes par les alinéas 2, 3 et 4 du même article. Selon le Code Pénal (article 51), « *il y a tentative punissable lorsque la résolution de commettre un crime ou un délit a été manifestée par des actes extérieurs qui forment un commencement d'exécution de ce crime ou de ce délit, et qui n'ont été suspendus ou n'ont manqué leur effet que par des circonstances indépendantes de la volonté de l'auteur* ». Selon l'article 52, la tentative de crime est punie de la peine immédiatement inférieure à celle du crime même.

111. En vertu de l'article 505, est punissable le fait d'aider une personne impliquée dans la réalisation d'une infraction d'où proviennent les choses visées à l'article 42.3 à échapper aux conséquences juridiques de ses actes. En outre, la facilitation de la perpétration de l'infraction et l'entente en vue de commettre une infraction peuvent être appréhendées sous l'angle de la participation criminelle et de la complicité prévue par les articles 66, 67 et 68 du Code pénal. L'article 66 définit la notion d'auteur et de co-auteur d'infractions, soit : (1) ceux qui auront exécuté une infraction ou auront coopéré directement à son exécution (al. 1), (2) ceux qui, par un fait quelconque, auront prêté pour l'exécution une aide telle que sans leur assistance, le crime ou le délit n'eût pu être commis (al. 2) soit (3) ceux qui, par dons, promesses, menaces, abus d'autorité ou de pouvoir, machinations ou artifices coupables, auront directement provoqué à ce crime ou à ce délit (al. 3). L'article 67 définit la complicité qui vise notamment : (1) ceux qui auront donné des instructions pour commettre l'infraction (al. 2), et (2) ceux qui, hors le cas prévu par l'alinéa 3 de l'article 66, auront avec connaissance aidé ou assisté l'auteur dans les faits qui l'ont préparé ou facilité ou dans ceux qui l'ont consommé. L'association de malfaiteurs et la participation à une organisation criminelle qui facilite notamment la commission de l'infraction liés à des actes de blanchiment sont punissables en vertu des articles 322<sup>44</sup> et 324bis<sup>45</sup> du Code pénal. La participation criminelle telle qu'envisagée par le droit pénal belge laisse ainsi une certaine marge d'appréciation au juge pour autant que l'aide ou l'assistance (telle que définie) ait été donnée en connaissance de cause.

*Remarque : information à traiter comme élément additionnel*

112. La Belgique applique le principe de double incrimination et ne poursuivra pas le blanchiment de capitaux issus d'un comportement commis à l'étranger qui ne constitue pas une infraction dans le pays concerné<sup>46</sup>.

113. **Recommandation 2.** L'article 505 al. 2 du Code pénal vise les personnes (personnes physiques) qui connaissaient ou qui devaient connaître l'origine illicite des choses visées. Les termes « devaient connaître » visent l'hypothèse où la personne ne pouvait ignorer que la chose provenait d'une infraction, les circonstances objectives étant telles que sa méfiance devait nécessairement être éveillée. Il s'agit d'un allègement de la preuve palliant la difficulté à établir la preuve subjective de l'élément de connaissance et non d'une incrimination de la négligence de l'auteur. Ainsi, bien que la loi ne le précise pas expressément, la jurisprudence permet de déduire l'élément intentionnel de circonstances factuelles objectives.

---

<sup>44</sup> Article 322 : « Toute association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés est un crime ou un délit, qui existe par le seul fait de l'organisation de la bande ».

<sup>45</sup> Article 324Bis : « Constitue une organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée, des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manoeuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions. Une organisation dont l'objet réel est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux ou qui poursuit exclusivement tout autre but légitime ne peut, en tant que telle, être considérée comme une organisation criminelle au sens de l'alinéa 1er. »

<sup>46</sup> Dans une affaire récente, le tribunal de Tongres a rappelé l'application du principe de double incrimination. Toutefois, le juge a rappelé que la qualification spécifique de l'infraction pouvait différer (Tribunal correctionnel de Tongres, 16 novembre 2001, cf. annexe 5, n°114).

114. Depuis la loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales (cf. annexe 5, a°25Bis), l'auteur de l'infraction de blanchiment peut-être une personne morale (cf. *supra*, Section 1.5 d). L'article 5 du Code pénal stipule que toute personne morale est pénalement responsable des infractions qui sont intrinsèquement liées à la réalisation de son objet ou à la défense de ses intérêts, ou de celles dont les faits concrets démontrent qu'elles ont été commises pour son compte. Sont assimilées à des personnes morales, les associations momentanées et les associations en participation ; les sociétés commerciales, ainsi que les sociétés commerciales en formation et les sociétés civiles qui n'ont pas pris la forme d'une société commerciale.

115. Lorsque la responsabilité de la personne morale est engagée exclusivement en raison de l'intervention d'une personne physique identifiée (article 5 de la dite loi), seule la personne qui a commis la faute la plus grave peut être condamnée. Si la personne physique identifiée a commis la faute sciemment et volontairement, elle peut être condamnée en même temps que la personne morale responsable (ce qui est applicable pour l'infraction de blanchiment de capitaux qui est une infraction intentionnelle<sup>47</sup>).

116. La responsabilité pénale des personnes morales instaurées depuis la loi du 4 mai 1999 précitée ne préjudicie en rien à la possibilité d'engager la responsabilité civile ou administrative de ces personnes. Les peines applicables à ces dernières sont : l'amende, la confiscation spéciale, la dissolution, l'interdiction d'exercer une activité relevant de l'objet social, la fermeture d'un ou plusieurs établissements, la publication ou la diffusion de la décision. Cette même loi a également prévu l'inscription des condamnations prononcées contre les personnes morales dans un casier judiciaire des personnes morales tenu au greffe de la juridiction où les statuts de cette personne morale ont été déposés<sup>48</sup>. Le régime de sanctions prévu par la loi belge prévoit ainsi un régime de sanctions spécifiques pour les personnes morales qui tendent à calquer, dans la mesure du possible, la responsabilité pénale des personnes morales sur celle des personnes physiques. Ainsi aux termes de l'actuel article 7bis du Code pénal, l'amende est l'une des peines applicables aux infractions commises par les personnes morales en matière criminelle, correctionnelle et de police. L'amende est la seule peine principale applicable aux personnes morales. Lorsque l'infraction, qu'il s'agit de réprimer, est uniquement passible d'une amende, le juge prononce une amende à la personne morale comprise dans la fourchette légale prévue par le texte de loi, tout comme il aurait fait s'il s'était agi d'une personne physique. Par contre, lorsque les faits sont passibles d'une amende et d'une peine d'emprisonnement, voir exclusivement d'une peine privative de liberté, le législateur a dû recourir à un système de conversion puisque l'emprisonnement d'une personne morale est, par définition, impossible. Ce système convertit en peine d'amende toute peine privative de liberté. L'article 41bis du Code pénal inséré par la loi du 4 mai 1999 prévoit que les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont :

- En matière criminelle et correctionnelle :
  - lorsque la loi prévoit pour le fait une peine privative de liberté à perpétuité : une amende de deux cent quarante mille EUR à sept cent vingt mille EUR ;
  - lorsque la loi prévoit pour le fait une peine privative de liberté et une amende, ou l'une de ces peines seulement : une amende minimale de cinq cents EUR multipliés par le nombre de mois correspondant au minimum de la peine privative de liberté, et sans pouvoir être inférieure au minimum de l'amende prévue pour le fait ; le maximum s'élève à deux mille EUR multipliés par le nombre de mois correspondant au maximum de la peine privative de liberté, et sans pouvoir être inférieure au double du maximum de l'amende prévue pour le fait ;
  - lorsque la loi ne prévoit pour le fait qu'une amende : le minimum et le maximum sont ceux prévus par la loi pour le fait ;
- En matière de police :
  - une amende de vingt-cinq EUR à deux cent cinquante EUR.

117. Ce système de conversion peut donc aboutir à des montants d'amendes élevés, ce qui correspond pour partie au souci du législateur de combler l'absence de peine privative de liberté.

<sup>47</sup> Au printemps 2005, une proposition de loi prévoyait, entre autres, la suppression de la distinction entre infraction intentionnelle et infraction non intentionnelle en la matière. Il deviendra donc possible lorsque la loi aura été votée et sera entrée en vigueur de poursuivre tant la personne morale que la personne physique en cas d'infraction non intentionnelle.

<sup>48</sup> Cf. annexe 5, n°25, article de doctrine sur la question de la responsabilité des personnes morales.

118. Les peines d'emprisonnement prévues pour le blanchiment de capitaux et le recel vont de 15 jours à cinq ans et les peines d'amende de 0,65 à 2.500 EUR à multiplier par les décimes additionnels (X5,5)<sup>49</sup> ou d'une de ces peines seulement. En cas de récidive, la peine maximale est de 10 ans. Il en est de même en cas de concours matériel d'infractions. Le seuil de peine minimum de 15 jours est fréquent en matière délictuelle dans les pays connaissant un système de seuil de peine minimum. Toute personne qui, sciemment et volontairement, fait partie d'une organisation criminelle, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de 2.50 EUR à 125 EUR d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ni de s'y associer. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de 2.50 EUR à 125 EUR ou d'une de ces peines seulement. Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de 12.50 EUR à 2.500 EUR ou d'une de ces peines seulement. Tout dirigeant de l'organisation criminelle est puni de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de 25 EUR à 5.000 EUR ou d'une de ces peines seulement. Ces peines d'emprisonnement semblent être comparables aux peines sanctionnant d'autres formes de criminalité financière (comme la corruption par exemple).

119. La tentative des délits visés à l'article 505 du Code pénal (alinéa 1 ; 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup>) est punie d'un emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 0,65 cent à 1.250 EUR ou d'une de ces peines seulement. En matière de récidive, quiconque, après une condamnation à une peine criminelle, commet un délit, pourra être condamné à une peine double du maximum porté par la loi contre le délit. L'article 505 *in fine* stipule que les auteurs pourront subir un régime de l'interdiction des droits civils et politiques visés à l'article 33 du Code pénal. Certains professionnels peuvent également se voir frapper de certaines interdictions professionnelles.

120. **Statistiques**<sup>50</sup>. Le tableau suivant dénombre les affaires correctionnelles relatives au blanchiment de capitaux, trafic international de stupéfiants, association de malfaiteurs, corruption, escroquerie et fraude fiscale traitées par les 5 ressorts judiciaires belges et distingue l'année au cours de laquelle ces affaires sont entrées au parquet (*Source : Collège des procureurs généraux*).

Ressort	2000		2001		2002		2003		TOTAL	
	n°	%								
Anvers	3.246	23,73	3.036	23,54	3.281	24,73	3.245	25,85	12.808	24,45
Bruxelles	3.852	28,16	3.605	27,96	3.329	25,09	3.330	26,53	14.116	26,94
Gand	3.272	23,92	3.078	23,87	3.383	25,50	2.879	22,93	12.612	24,07
Liège	2.154	15,75	2.033	15,77	2.008	15,13	1.792	14,27	7.987	15,24
Mons	1.154	8,44	1.143	8,86	1.267	9,55	1.308	10,42	4.672	9,30
<b>BELGIQUE</b>	<b>13.678</b>	<b>100</b>	<b>12.895</b>	<b>100</b>	<b>13.268</b>	<b>100</b>	<b>12.554</b>	<b>100</b>	<b>52.395</b>	<b>100</b>

Remarque : l'unité de compte est l'affaire et non les personnes (prévenues ou préjudiciées). Chaque affaire n'est comptée qu'une seule fois.

<sup>49</sup> La loi du 5 mars 1952 (telle que modifiée par la loi du 26 juin 2000 et la loi du 7 février 2003) relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales, prévoit que le montant des amendes pénales prononcées par les cours et tribunaux en vertu du Code pénal et des lois et règlements particuliers, est majoré de quarante-cinq décimes, sans que cette majoration modifie le caractère juridique de ces peines. Dès lors, pour des faits commis après l'entrée en vigueur de cette loi, soit le 1<sup>er</sup> mars 2004, il convient donc de multiplier le montant des amendes pénales par 5,5 et non plus simplement par 5 depuis l'introduction de l'euro.

<sup>50</sup> Ces statistiques proviennent de la banque de données du Collège des procureurs généraux qui est alimentée par les enregistrements réalisés par les sections correctionnelles des parquets près des tribunaux de première instance (seul le parquet d'Upenn n'est pas pris en considération).

121. Le tableau suivant distingue la prévention<sup>51</sup> des affaires dévolues aux parquets du 1er janvier 2000 au 31 décembre 2003 (Source : Collège des procureurs généraux).

Ressort	Association de malfaiteurs		Escroquerie		Corruption		Blanchiment de capitaux		Trafic de stupéfiants		Fraude fiscale	
	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%
Anvers	150	9,58	10.138	25,09	88	16,64	1.603	32,35	189	10,34	640	20,57
Bruxelles	828	52,87	9.570	23,69	177	33,46	1.815	36,63	918	50,22	808	25,96
Gand	137	8,75	10.784	26,69	115	21,74	680	13,72	64	3,50	832	26,74
Liège	222	14,18	6.314	15,63	84	15,88	490	9,89	412	22,54	465	14,94
Mons	229	14,62	3.599	8,91	65	12,29	367	7,41	245	13,40	367	11,79
<b>BELGIQUE</b>	<b>1.566</b>	<b>100</b>	<b>40.405</b>	<b>100</b>	<b>529</b>	<b>100</b>	<b>4.955</b>	<b>100</b>	<b>1.828</b>	<b>100</b>	<b>3.112</b>	<b>100</b>

122. Le tableau suivant indique l'état d'avancement des affaires en fonction de la prévention principale (affaires entrées entre le 01.01.2000 et le 31.12.2003, Source : Collège des procureurs généraux).

État d'avancement	Association de malfaiteurs		Escroquerie		Corruption		Blanchiment de capitaux		Trafic de stupéfiants		Fraude fiscale	
	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%
Information	191	12,20	2.655	6,57	61	11,53	861	17,38	81	4,43	519	16,68
Sans suite	363	23,18	17.697	43,80	237	44,80	2.102	42,42	933	51,04	1.040	33,42
Pour dispo.	181	11,56	5.783	14,31	58	10,96	689	13,91	176	9,63	624	20,05
Jonction	331	21,14	10.252	25,37	69	13,04	702	14,17	203	11,11	520	16,71
Transaction	-	0	74	0,18	6	1,13	2	0,04	9	0,49	18	0,58
Médiation	-	0	130	0,32	1	0,19	0	0	2	0,11	0	0
Instruction	166	10,60	927	2,29	35	6,62	288	5,81	51	2,79	163	5,24
Ordonnance	80	5,11	887	2,20	24	4,54	74	1,49	27	1,48	53	1,70
Citation d.	-	0	61	0,15	0	0	16	0,32	1	0,05	8	0,26
Fixation	47	3	338	0,84	9	1,70	49	0,99	20	1,09	37	1,19
Jugement	207	13,22	1.601	3,96	29	5,48	172	3,47	325	17,78	130	4,18
<b>TOTAL</b>	<b>1.566</b>	<b>100</b>	<b>40.405</b>	<b>100</b>	<b>529</b>	<b>100</b>	<b>4.955</b>	<b>100</b>	<b>1.828</b>	<b>100</b>	<b>3.112</b>	<b>100</b>

Remarque :

« Information » regroupe toutes les affaires étant toujours à l'information préliminaire en date du 11 juillet 2004.

« Sans suite » signifie que les affaires ont été classées sans suite et l'étaient toujours au 17 janvier 2004. Ceci correspond à une renonciation provisoire aux poursuites mettant fin à l'information. Tant que l'action publique n'est pas éteinte ; l'affaire peut être rouverte.

« Pour disposition » présente les affaires qui sont transmises pour disposition. Pour autant qu'elles ne reviennent pas vers le parquet expéditeur, les affaires transmises restent dans cet état pour le parquet initial et peuvent être considérées comme clôturées par ce parquet.

« Jonction » : cette catégorie contient les affaires qui sont jointes à une autre affaire. Il s'agit d'affaires considérées comme clôturées étant donné qu'elles restent dans cet état final et que les décisions qui interviennent ensuite sont prises au sein de l'affaire-mère.

« Transaction » regroupe les affaires pour lesquelles une proposition de transaction a été faite au(x) prévenu(s) mais également les affaires pour lesquelles cette procédure a été refusée ainsi que celles dont l'action publique est éteinte par le paiement de la transaction.

« Médiation pénale » : comprend les affaires pour lesquelles une médiation pénale a été proposée, les affaires dont la proposition a été refusée ainsi que les affaires dont l'action publique est éteinte par la réussite de la procédure de médiation.

« Instruction » : reprend les affaires pour lesquelles une date de mis à l'instruction est indiquée. Les affaires restent dans cet état d'instruction jusqu'au moment où une date de fixation devant la chambre du conseil pour règlement de procédure est introduite dans le système TPI.

<sup>51</sup> Le ministère public attribue un code de prévention principale aux affaires qui lui sont dévolues par le biais d'un procès-verbal, d'une plainte ou d'une constitution de partie civile. Cette prévention principale est attribuée à l'affaire au moment où celle-ci est créée dans le système informatique des parquets. Une affaire est caractérisée par une prévention principale mais elle peut également comporter des préventions secondaires. Les tableaux présentés dénombrent également les affaires dont une des préventions secondaires concerne par exemple le blanchiment de capitaux mais dont la prévention principale est autre. Il faut noter que l'enregistrement des préventions secondaires n'est pas systématique pour la majorité des parquets.

«Ordonnance chambre du conseil » : regroupe les affaires pour lesquelles une date de fixation devant la chambre du conseil pour règlement de procédure est attribuée. Si l'ordonnance de la chambre du conseil prévoit le renvoi devant le tribunal correctionnel, les affaires restent dans cet état jusqu'à la date de première fixation devant le tribunal correctionnel. En cas de non-lieu, l'affaire reste définitivement dans l'état « d'ordonnance chambre de conseil ».

« Citation directe MP » : contient les affaires étant citées devant le tribunal de première instance par le ministère public.

« Fixation » reprend toutes les affaires qui en date du 11/07/2004 sont fixées devant le tribunal correctionnel.

« Jugement et suivant » : regroupe toutes les affaires étant au 11/07/2004 dans un des états d'avancement suivants : jugement, jugement par opposition, appel, jugement sur appel, arrêt de la cour d'appel, pourvoi en cassation, arrêt de la Cour de cassation.

123. De plus, du 1<sup>er</sup> janvier 2000 au 30 septembre 2004, 316 jugements ont été prononcés à partir de dossiers transmis par la CTIF-CFI aux autorités judiciaires. Parmi ces 316 jugements prononcés, 264 l'ont été notamment pour blanchiment de capitaux sur la base de l'article 505 du Code pénal. Les 264 jugements prononcés notamment pour blanchiment de capitaux correspondent à la prononciation de 800 condamnations.

124. Ces statistiques sur l'état de la procédure sont établies par la CTIF-CFI sur la base des renseignements obtenus de la part des autorités judiciaires concernant le suivi judiciaire des dossiers que la CTIF-CFI a transmis<sup>52</sup> (Source : CTIF-CFI) :

Du 01/12/1993	information judiciaire en cours	instruction judiciaire en cours	renvoi devant le tribunal correctionnel	dossier transmis pour disposition à une autorité judiciaire étrangère	condamnation*
au 30/06/2000	704	360	67	24	263
au 30/06/2001	982	421	91	75	337
au 30/06/2002	1.023	510	97	90	416
au 31/12/2003	1.304	552	185	98	513

\* Certains de ces jugements ont été frappés d'appel.

125. Les statistiques suivantes ne concernent que les condamnations prononcées dans le cadre de dossiers faisant suite à une transmission d'informations par la CTIF-CFI aux autorités judiciaires.

Année	Nombre de peines de prison prononcées
en 2000	126
en 2001	133
en 2002	123
en 2003	164

### 2.1.2 Recommandations et Commentaires

126. Lors de la mise en place de son dispositif pénal, la Belgique a adopté une conception large de la définition du blanchiment qui prévaut toujours aujourd'hui. Depuis la loi de 1995, il convient de souligner, à titre positif, que le législateur belge a remédié aux défauts identifiés de la législation conçue en 1990 (notamment le caractère instantané et intentionnel du délit).

127. Il ressort des statistiques disponibles en Belgique qu'environ 5.000 affaires de blanchiment ont été présentées à la justice belge de 2000 à 2003. Parmi ces affaires, plus de 42% ont été classées. Les statistiques belges (issues de la CTIF-CFI et non du Ministère de la justice) indiquent aussi que du 1<sup>er</sup> janvier 2000 au 30 septembre 2004, 800 condamnations pour blanchiment de capitaux ont été prononcées. Ces chiffres permettent de conclure à l'effectivité du système répressif belge en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

<sup>52</sup> Les statistiques présentées dans ce tableau illustrent à quelle étape du processus judiciaire se situent les dossiers transmis par la CTIF-CFI. Ces chiffres renvoient à des données cumulées depuis le début des activités de la CTIF-CFI. C'est pourquoi la colonne de gauche du tableau ne fait pas référence à des années mais à des périodes qui débutent au 1er décembre 1993 (date d'entrée en fonction de la Cellule). Les périodes s'étendant jusqu'en 2000, 2001 et 2002 se limitent systématiquement au 30 juin. La raison en est que les chiffres présentés ci-dessous sont extraits des rapports d'activités de la CTIF-CFI dont les statistiques, jusqu'en 2002, coïncidaient avec l'année judiciaire (du 1er juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante). Depuis 2003, les statistiques du rapport d'activité coïncident avec l'année civile.

128. La qualification de blanchiment semble par contre être inégale d'un ressort judiciaire à un autre (le parquet de Bruxelles a, de 2000 à 2003, attribué la qualification de blanchiment de capitaux à 37% des affaires qui lui étaient dévolues, le parquet de Liège à 10% à peine). Ceci pourrait s'expliquer en partie par un manque de moyens signalé par des représentants de certains parquets (*cf. infra les explications en lien avec la Recommandation 30*). Certains magistrats ont aussi indiqué leur difficulté à recourir à l'usage de l'article 505 alinéa 1, 3 et 4° (conversion ou transfert de choses provenant d'une infraction et dissimulation ou déguisement de l'origine, de l'emplacement, la disposition, le mouvement ou la propriété des choses obtenues à l'aide d'un délit qui sont des dispositions relativement récentes et qui font l'objet d'une jurisprudence évolutive) et ont exprimé leur souhait de recevoir en la matière des lignes directrices du Collège des procureurs généraux. Cette difficulté ne semble pas néanmoins affecter le recours à l'article 505 alinéa 1, 4 par exemple (sur les 264 jugements prononcés entre le 1er janvier 2000 et le 30 septembre 2004, plus d'un tiers se fondent notamment sur l'article 505, 4°, du Code pénal). Il est néanmoins important que les autorités belges continuent à se concerter sur ces sujets. Il semble que les contacts entre la CTIF-CFI, le Service de politique criminelle, le Réseau d'expertise financière et les magistrats des parquets notamment se soient intensifiés en 2004. De telles initiatives (notamment celle qui consiste à organiser une réunion annuelle entre parquets et CTIF-CFI sous l'égide du Réseau d'expertise en matière financière pour qu'il y ait synergie entre approches préventive et répressive) sont indéniablement positives et devraient perdurer. L'équipe d'évaluation, sur la base des informations en sa possession (et malgré les remarques formulées plus haut), ne peut donc pas conclure qu'il existe en Belgique de difficultés majeures faisant obstacle aux poursuites pour faits de blanchiment.

### 2.1.3 Conformité avec les Recommandations 1 & 2

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.1	C	La Recommandation est intégralement respectée
R.2	C	La Recommandation est intégralement respectée

## 2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS II)

### 2.2.1 Description et Analyse

129. **Recommandation spéciale II.** La Belgique est dotée, depuis le 19 décembre 2003 (*cf. annexe 4*), de nouvelles dispositions en matière de lutte contre le terrorisme. La loi relative aux infractions terroristes a inséré dans le Code pénal belge un nouveau titre Ier ter (comprenant les articles 137 à 141ter) concernant les infractions terroristes. Est d'abord incriminée la commission d'une infraction terroriste<sup>53</sup>. Celle-ci est définie (article 137) comme une infraction qui, de par sa nature ou son contexte :

- a) peut porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale ;
- b) est commise intentionnellement ;
- c) dans le but d'intimider gravement une population ou de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale.

130. L'incrimination du financement du terrorisme est prévue aux articles 140 et 141 du Code pénal. L'article 140 prévoit l'incrimination de la participation à une activité d'un groupe terroriste, y compris par la fourniture d'informations ou de moyens matériels au groupe terroriste, ou par toute forme de financement d'une activité d'un groupe terroriste, en ayant connaissance que cette participation contribue à commettre un crime ou un délit. Le groupe terroriste est défini (article 139) comme une association structurée de plus de deux personnes (ceci signifie que l'association ne s'est pas constituée fortuitement, sans pour autant que l'on doive parler de tâches formellement délimitées dans le chef des membres de l'association, ni de continuité dans la composition des membres d'une structure élaborée), établie dans le temps, et qui agit de façon concertée en vue

<sup>53</sup> Pour une liste précise des infractions terroristes visées, *cf. annexe 4* du Rapport.

de commettre des infractions terroristes (cette définition ne requiert pas que l'infraction terroriste ait été commise mais uniquement qu'il y ait eu l'intention de la commettre). Par contre, une organisation dont l'objet réel est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux ou qui poursuit exclusivement tout autre but légitime ne peut, en tant que telle, être considérée comme un groupe terroriste au sens défini ci-dessus (article 139). L'article 141 complète l'article 140 en précisant que toute personne qui, hors les cas prévus à l'article 140, fournit les moyens matériels, y compris une aide financière, en vue de la commission d'une infraction terroriste visée à l'article 137, sera punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros. Les dispositions du Code pénal permettent de poursuivre et de punir tant le fait de financer un groupe terroriste (article 140 § 1er du Code pénal) que le fait de financer un terroriste agissant seul (article 141 du Code pénal).

131. L'article 140 incrimine donc la fourniture de moyens matériels ou toute forme de financement d'une activité d'un groupe terroriste. L'article 141 sanctionne la fourniture de moyens matériels, y compris une aide financière. Aucune de ces notions n'est définie dans la loi. Il n'est pas non plus certain que la collecte de fonds en tant que telle soit couverte par les articles 140 et 141. Pourtant, les notions utilisées semblent être suffisamment larges pour couvrir la définition de fonds telle que retenue à l'article 1er de la Convention sur le financement du terrorisme et dans la RS II. Aucune jurisprudence n'est venue pour l'instant conforter cette interprétation.

132. Pour ce qui concerne la tentative et la complicité, le droit pénal général s'applique (*cf. infra*). La définition d'infraction terroriste reprend à son compte un certain nombre d'infractions<sup>54</sup> qui constituent des infractions au titre des différentes Conventions des Nations Unies<sup>55</sup> qui portent sur la question du terrorisme. Deux de ces Conventions doivent être encore ratifiées par la Belgique : l'une concernant la lutte contre les attaques aux explosifs et l'autre le terrorisme maritime. Il est à noter que le système pénal belge incrimine des comportements définis (tels que les actes de terrorisme) sans pour définir l'auteur de ces comportements (en l'espèce, le terroriste). En droit belge, la personne qui commet un acte de terrorisme est qualifiée « d'auteur d'actes de terrorisme ».

133. Le Code pénal n'impose pas expressément que les moyens matériels mis à la disposition d'un groupe terroriste ou d'un terroriste agissant seul aient effectivement servi à commettre ou tenter de commettre une infraction terroriste. Il ne prévoit pas non plus que ces mêmes moyens matériels doivent être liés à une ou plusieurs infractions terroristes spécifiques.

134. En tant qu'infraction autonome, le financement du terrorisme est soumis aux règles du Code pénal qui répriment la tentative (article 51). La tentative de financement d'infraction terroriste est punissable de la peine immédiatement inférieure, dans l'échelle des peines, à celle du financement lui-même. En matière de complicité, le Code pénal (article 67) punit comme complices d'un crime ou d'un délit : (1) ceux qui auront donné des instructions pour le commettre; (2) ceux qui auront procuré des armes, des instruments, ou tout autre moyen qui a servi au crime ou au délit, sachant qu'ils devaient y servir; et (3) ceux qui, hors le cas prévu par le § 3 de l'article 66, auront, avec connaissance, aidé ou assisté l'auteur ou les auteurs du crime ou du délit dans les

---

<sup>54</sup> Peuvent être cités à titre d'exemple: l'homicide volontaire, la prise d'otage, la capture d'aéronefs ou d'un navire, la fabrication, la détention et l'usage illicites d'explosifs, le trafic d'armes, la destruction d'un système de transport, d'une propriété publique ou privée ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables. Ces infractions sont définies très précisément par référence aux articles du Code pénal et des lois spéciales concernées.

<sup>55</sup> Il s'agit des : Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (1970), Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1971), Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (1973), Convention internationale contre la prise d'otages (1979), Convention sur la protection physique des matières nucléaires (1980), Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention du 23 septembre 1971 (1988), Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988), Protocole à la Convention du 10 mars 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (1988), et Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997).

faits qui l'ont préparé ou facilité, ou dans ceux qui l'ont consommé. L'acte de complicité tel que repris à l'article 2(5) de la Convention sur le financement du terrorisme est donc couvert en droit belge. Les points b) et c) de ce même article sont également être repris par les dispositions du Code pénal belge (l'idée de concertation en vue de commettre une infraction terroriste est repris à la définition du groupe terroriste).

135. L'article 505 du Code pénal vise les avantages patrimoniaux issus de toute infraction y compris l'infraction de financement de terrorisme. En outre, depuis la loi du 12 janvier 2004 (cf. annexe 4), le dispositif préventif vise également le blanchiment de capitaux issus du financement du terrorisme.

136. Outre la compétence juridictionnelle territoriale classique, le droit belge prévoit dans sa nouvelle loi la compétence personnelle active en ce qui concerne les nouvelles infractions terroristes. En vertu de l'article 1ter introduit dans le Code de procédure pénale par la loi du 19 décembre 2003 sur le terrorisme, la loi s'applique à toute personne de nationalité belge ainsi qu'aux personnes qui ont en Belgique leur résidence principale et ce y compris dans le cas où les crimes ont été commis à l'étranger. L'infraction s'appliquera indépendamment du fait que la personne accusée est du même pays ou d'un autre pays que celui dans lequel sont situés les autres terroristes ou les organisations terroristes ou dans lequel l'acte terroriste se sont produits ou vont se produire. Si une personne réside en Belgique et est suspectée d'appartenir à un groupe terroriste implanté dans un pays B ayant commis un acte terroriste dans un pays C, elle pourra être poursuivie en vertu de la loi belge. La Belgique a également prévu sa compétence juridictionnelle en ce qui concerne les infractions terroristes commises à l'étranger par des non-Belges, mais uniquement lorsque ces infractions sont commises contre un ressortissant ou une institution belge, ou une institution de l'UE ou encore contre un organisme créé conformément au traité CEE ou UE et qui a son siège dans le Royaume.

137. Comme vu précédemment, la loi ne précise pas expressément que l'élément intentionnel de l'infraction de financement du terrorisme peut être déduit de circonstances factuelles objectives. Aucune jurisprudence n'est encore venue conforter cette approche.

138. Les peines prévues pour les infractions visées aux articles 140 à 141 vont de 5 à 10 ans d'emprisonnement et de 100 à 5.000 EUR augmentés des décimes additionnels. Les complices d'un crime sont punis de la peine immédiatement inférieure à celle qu'ils encourraient s'ils étaient auteurs de ce crime, conformément aux articles 80 et 81 du Code pénal. Ce qui a été dit au sujet de la responsabilité pénale des personnes morales concernant le blanchiment de capitaux s'applique mutatis mutandi à l'infraction de financement de terrorisme.

139. L'équipe d'évaluation n'a pas eu connaissance d'affaires de financement du terrorisme jugée sur la base des nouvelles incriminations. Cependant, les activités de financement du terrorisme pouvaient être poursuivies avant 2003 sur la base d'autres dispositions du code pénal (trois jugements sont dénombrés en 1995, 1998 et 1999). Par ailleurs, la CTIF indique avoir signalé 64 dossiers liés au terrorisme ou à son financement dans les quatre dernières années. De plus, sur base des statistiques de la CTIF-CFI, trois dossiers en lien avec le financement du terrorisme ont été transmis au parquet, dont deux sont à l'information judiciaire et un est à l'instruction judiciaire.

## 2.2.2 Recommandations et Commentaires

140. A la connaissance de l'équipe d'évaluation, il n'y a pas de jugements prononcés – et donc de jurisprudence - sur la base de ces nouvelles incriminations permettant d'apprécier réellement l'effectivité des poursuites des infractions terroristes en Belgique.. Les instruments juridiques en place sont néanmoins satisfaisants.

## 2.2.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale II

	Notation de	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
--	-------------	---------------------------------------------------------

	conformité	
SR.II	C <sup>56</sup>	La Recommandation est intégralement respectée

## 2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)

### 2.3.1 Description et Analyse

141. **Recommandation 3.** En droit belge, la confiscation des biens blanchis est prévue à l'article 505 du Code pénal qui a été introduit par la loi du 17 juillet 1990 et modifié par la loi du 7 avril 1995. Il prévoit en son alinéa 3 que *«les choses visées aux 1°, 2°, 3° et 4° du présent article constituent l'objet des infractions couvertes par ces dispositions, au sens de l'article 42,1° et sont confisquées, même si la propriété n'en appartient pas au condamné, sans que cette confiscation puisse cependant porter préjudice aux droits des tiers sur les biens susceptibles de faire l'objet de la confiscation»*.

142. La confiscation spéciale s'applique (article 42.3 du Code pénal) :

- a) aux choses formant l'objet de l'infraction et à celles qui ont servi ou qui ont été destinées à la commettre, quand la propriété en appartient au condamné ;
- b) aux choses qui ont été produites par l'infraction et
- c) aux avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction, aux biens et valeurs qui leur ont été substitués et aux revenus de ces avantages investis.

143. Ce même article prévoit la confiscation obligatoire même si la propriété n'en appartient pas au condamné. L'article 43bis, alinéa 2<sup>57</sup>, du Code Pénal prévoit la confiscation par équivalent. Cette dernière ne peut trouver à s'appliquer moyennant le respect de certaines conditions :

- la confiscation spéciale ne peut porter que sur les choses visées à l'article 42,3°, du Code Pénal, à savoir les avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction, les biens et valeurs qui leur ont été substitués et aux revenus de ces avantages investis ;
- elle ne peut être appliquée qu'à titre subsidiaire, c.-à-d. si ces choses ne peuvent pas ou plus être trouvées en tant que telles dans le patrimoine du condamné.

144. Si ces conditions sont remplies, le juge procédera à leur évaluation monétaire et la confiscation portera sur une somme d'argent qui leur sera équivalente.

145. En matière de confiscation par équivalent, une controverse sur l'interprétation de la loi, existe en Belgique. En effet, sur la base de l'article 505, alinéa 3 du Code pénal, celui qui blanchit des avantages patrimoniaux voit ceux-ci obligatoirement confisqués sur la base de l'article 42, 1°, en tant qu'ils sont l'objet de l'infraction de blanchiment. Or l'article 43bis qui prévoit la confiscation par équivalent si les choses ne sont pas trouvées dans le patrimoine du condamné, n'est pas prévue pour la confiscation des choses visées à l'article 42, 1° et 2°. L'exposé des motifs de la loi du 17 juillet 1990 précise que l'article 505, alinéa 3, ne porte pas préjudice à l'application de l'article 42, 3°, à l'égard des avantages patrimoniaux tirés du blanchiment, autorisant ainsi le juge à faire usage de l'article 43bis pour procéder à la confiscation par équivalent. Cette approche a été confirmée par la Cour de cassation du 21 octobre 2003 qui considère que les choses constituant l'objet du délit de blanchiment doivent être confisquées même si elles ne se retrouvent pas dans le patrimoine du condamné et peuvent être confisquées par équivalent à charge de tous les auteurs de l'infraction de blanchiment. Cet arrêt a été contredit par l'arrêt de la Cour de cassation du 14 janvier 2004<sup>58</sup>. Pour clarifier ce

<sup>56</sup> L'effectivité de l'incrimination de financement du terrorisme telle qu'elle figure aux articles 140 et 141 du Code pénal n'a pas pu être mesurée en l'absence de jugement.

<sup>57</sup> Article 43bis alinéa 2 du Code pénal : « Si ces choses ne peuvent être trouvées dans le patrimoine du condamné, le juge procédera à leur évaluation monétaire et la confiscation portera sur une somme d'argent qui leur sera équivalente ».

<sup>58</sup> La Cour de cassation a rejeté le pourvoi du ministère public en considérant que l'article 505 du Code pénal ne prescrivait pas de confisquer l'objet du délit de blanchiment auprès de chacune des personnes qui ont successivement possédé, gardé ou géré cet objet.

débat, une proposition de loi a été déposée auprès du Parlement le 11 février 2005 qui prévoit que la confiscation doit être prononcée à l'égard de tous les auteurs, coauteurs ou complices du blanchiment, le cas échéant par équivalent, si les avoirs blanchis ne sont plus dans le patrimoine du condamné.

146. La confiscation peut être prononcée contre les auteurs, coauteurs et complices condamnés pour une ou plusieurs des infractions énumérées à l'article 43quater (y compris le blanchiment) si le condamné a acquis pendant une période pertinente des avantages patrimoniaux supplémentaires alors qu'il existe des indices sérieux et concrets que ceux-ci découlent de l'infraction pour laquelle il a été condamné ou de faits identiques et que le condamné n'a pas pu rendre plausible le contraire. Est considérée comme pertinente au sens du présent article la période commençant cinq ans avant l'inculpation de la personne et courant jusqu'à la date du prononcé. Les indices sérieux et concrets peuvent être puisés dans tous les éléments dignes de foi qui ont été soumis au tribunal de manière régulière et qui montrent un déséquilibre de quelque intérêt entre, d'une part, l'accroissement temporaire ou constant du patrimoine et des dépenses du condamné au cours de la période pertinente, dont le ministère public apporte la preuve, et, d'autre part, l'accroissement temporaire ou constant du patrimoine et les dépenses du condamné au cours de cette période pour lesquels il peut rendre plausible qu'ils ne découlent pas des faits pour lesquels il a été condamné ou de faits identiques. Lorsque le tribunal ordonne la confiscation spéciale au sens du présent article, il peut décider de ne pas tenir compte d'une partie de la période pertinente ou de revenus, de biens et de valeurs qu'il détermine s'il estime une telle mesure opportune en vue de ne pas soumettre le condamné à une peine déraisonnablement lourde.

147. L'article 505 alinéa 3 précise que les choses visées aux 1°, 2° 3° et 4° de ce même article peuvent être confisquées, même si la propriété n'en appartient pas au condamné et sans que cette confiscation puisse porter préjudice aux droits des tiers sur les biens susceptibles de faire l'objet de la confiscation. Aussi, un tiers qui détient par contrat le produit du blanchiment ou des infractions sous-jacentes ne peut invoquer ce contrat pour échapper à la confiscation, si par ailleurs il savait, ou aurait du savoir, que les fonds avaient une origine illicite.

148. Le droit belge prévoit comme mesure provisoire la saisie qui peut être ordonnée aussi bien par le procureur du Roi dans le cadre de l'information que par le juge d'instruction dans le cadre de l'instruction a pour effet de garantir l'efficacité d'une éventuelle confiscation ultérieure prononcée par le juge du fond. La saisie est régie par les articles 35<sup>59</sup> et suivants du Code d'instruction criminelle.

149. L'article 35bis du Code d'instruction criminelle rend possible la saisie d'immeuble lorsqu'ils paraissent constituer un avantage patrimonial tiré directement d'une infraction. L'article 35ter du CIC rend possible, depuis la loi du 19 décembre 2002 (cf. annexe 4), la saisie par équivalent, s'il existe des indices sérieux et concrets que la personne soupçonnée a obtenu un avantage patrimonial et que les choses qui matérialisent cet avantage patrimonial ne peuvent pas ou ne peuvent plus être retrouvées en tant que telles dans le patrimoine de la personne soupçonnée. La saisie peut être pratiquée aussi bien par le procureur du Roi que par le juge d'instruction et cela sans qu'aucune formalité particulière ne doive être respectée.

150. L'OCSC et l'OCDEFO ainsi que la CTFI-CFI (qui peut notamment s'opposer à l'exécution d'opérations pendant une période de deux jours ouvrables) ont été dotés de prérogatives importantes pour détecter et retracer l'origine des biens qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation (cf. *supra* Section 1.5).

151. L'article 505 du Code pénal prévoit que les choses constituant l'objet de l'infraction de blanchiment seront confisquées, même si la propriété n'en appartient pas au condamné, sans que cette confiscation puisse cependant porter préjudice aux droits des tiers sur les biens susceptibles de faire l'objet de la confiscation. L'article 43bis, alinéa 4, du Code pénal, relatif à la confiscation par équivalent, prévoit que « tout autre tiers prétendant droit sur la chose confisquée pourra faire valoir ce droit dans un délai et selon les modalités

---

<sup>59</sup> Article 35 du Code d'instruction criminelle : « *Le procureur du Roi se saisira de tout ce qui paraîtra constituer une des choses visées à l'article 42 du Code pénal et de tout ce qui pourra servir à la manifestation de la vérité; il interpellera l'inculpé de s'expliquer sur les choses saisies qui lui seront représentées; il dressera du tout procès-verbal, qui sera signé par l'inculpé, ou mention sera faite de son refus.* »

déterminées par le Roi ». Le Roi a pris un arrêté royal le 9 août 1991 réglant le délai et les modalités de recours des tiers prétendant droit sur une chose confisquée (cf. annexe 5, n°115<sup>60</sup>).

152. Il n'y a pas de mesures en droit pénal belge prévoyant la nullité des contrats. De telles mesures relèvent du droit civil. Mais un juge pénal a la capacité d'annuler les effets d'un contrat, même si celui-ci n'est pas frappé de nullité sur le plan civil.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

153. L'article 43quater du Code Pénal prévoit que le patrimoine dont dispose une organisation criminelle doit être confisqué, sous réserve des droits de tiers de bonne foi.

154. La loi ne prévoit pas la confiscation de biens soumis à confiscation en l'absence de condamnation d'une quelconque personne (confiscation civile). Toutefois, depuis la loi du 19 décembre 2002, il est possible de dissocier la procédure relative à l'infraction de base de celle concernant la confiscation des avantages patrimoniaux. L'article 524bis du Code d'instruction criminelle (cf. annexe 4) permet au tribunal d'ordonner, sur réquisition du ministère public, lors du prononcé des peines principales, une enquête particulière sur les avantages patrimoniaux. Le parquet a deux ans à partir du jugement qui l'ordonne pour mener cette enquête et renvoyer l'affaire devant le tribunal qui devra se prononcer sur l'éventuelle confiscation des avantages patrimoniaux. Cette procédure est facultative.

155. L'article 43quater du Code Pénal a introduit dans le droit pénal belge une confiscation complémentaire avec répartition de la charge de la preuve entre le ministère public et le prévenu en ce qui concerne l'origine des avantages patrimoniaux susceptibles d'être confisqués. C'est tout d'abord au ministère public de prouver, d'une part, 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, d'autre part, 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. C'est alors au condamné de rendre plausible que les avantages patrimoniaux supplémentaires ne découlent pas des faits pour lesquels il a été condamné ou de faits identiques. Ce mécanisme est limité à certaines infractions graves dont le blanchiment de capitaux.

156. L'OCSC, n'étant pas encore entièrement opérationnel, n'a commencé sa mission de collecte, traitement et gestion des données relatives aux saisies et confiscations d'avoirs patrimoniaux liés à des infractions que depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2003. Aussi, les chiffres ci-après sont à prendre avec réserve car il n'est pas certain que toutes les saisies réalisées dans le cadre de dossiers de blanchiment aient été notifiées, ni que toutes les copies des jugements et arrêts, rendus pour des faits de blanchiment ayant force de chose jugée, aient été transmis.

#### *Dossiers relatifs au blanchiment*

- 172 dossiers ouverts à l'OCSC pour des faits de blanchiment (saisies et confiscations mélangés) depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2003 jusqu'au 24 août 2004.
- 172 inculpés sont repris dans la banque de données pour des faits relatifs au blanchiment.
- Biens saisis dans le cadre de ces dossiers :

Liquidités	364 inventaires de saisie pour un montant de 12.035.920,67 EUR 3.256,56 AUD 35.938,69 CHF
------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>60</sup> L'arrêté prévoit notamment que les choses sur lesquelles porte une décision de confiscation rendue conformément à l'article 43bis du Code pénal ne font l'objet d'aucune mesure d'exécution avant l'expiration d'un délai de 90 jours, à compter du jour où la condamnation emportant confiscation est passée en force de chose jugée. De plus, tout tiers prétendant droit sur l'une des choses dont la confiscation a été prononcée peut porter sa prétention devant le juge compétent avant l'expiration d'un délai de 90 jours.

	10.020.237 USD 30.326,26 SEK 3.095,95 NZD 85.905.485 JPY 12.205 GBP 10.000 DZD
Titres (obligations, bons de caisse, actions, livrets d'épargne,...)	8 inventaires de saisie
Véhicules	43
Biens divers	32 inventaires de saisie
Immeubles	8 (dont une aliénation)

N.B: en ce qui concerne les titres, les véhicules, les biens meubles et les immeubles, l'Organe Central se trouve actuellement dans l'impossibilité d'estimer leur montant.

*Dossiers relatifs au financement du terrorisme.* A première vue, il n'y a pas de dossiers relatifs au financement du terrorisme.

*Dossiers relatifs au produit d'actes criminels*

- 2551 dossiers ont été ouverts à l'OCSC du 01 septembre 2003 au 24 août 2004.
- 2581 inculpés sont repris dans la base de données
- Nombre d'inventaires de saisie :

Liquidités	3018 inventaires de saisie pour un montant de : 24.483.821,09 EUR 655 AUD 1613078 BEF 135 CAD 13040 CHF 1 CYP 5371 CZK 4120,1 DEM 2,25 DKK 1200 ESP 2522,9 FRF 233592,42 GBP 1000 GRD 113500 ITL 55000JYP 150 LUF 50 NLG 18000 NOK 1795 PLN 14 SGD 234250000 TRL 2796260USD 10540 ZAR
Titres (obligations, bons de caisse, actions, livrets d'épargne,...)	67 inventaires de saisie
Véhicules	975
Biens divers	317 inventaires de saisie
Immeubles	39 (dont une aliénation)

N.B : pour les titres, véhicules, les biens divers et les immeubles, l'OCSC est actuellement dans l'impossibilité d'estimer leur montant.

157. La CTIF-CFI est en mesure de fournir des statistiques concernant le nombre de dossiers qu'elle a transmis aux autorités judiciaires dans lesquels une confiscation a été prononcée (y compris leurs montants).

Années	Nombre de dossiers où il y a eu confiscation	Montant total des confiscations
2000	23 (liés au blanchiment)	11.699.882 EUR
2001	44 (liés au blanchiment)	114.614.524 EUR
2002	38 (liés au blanchiment)	68.178.988 EUR
2003	25 (liés au blanchiment)	56.039.846 EUR

### 2.3.2 Recommandations et Commentaires

158. La Belgique a établi un régime de confiscation sophistiqué et complet. La création de l'OCSC est à saluer à cet égard. En matière de confiscation par équivalent, il est souhaitable que la controverse actuelle aussi bien doctrinale que jurisprudentielle cesse. Ceci devrait être le cas au cours de 2005 grâce à l'adoption d'une nouvelle loi prévoyant la confiscation à l'égard de tous les auteurs, coauteurs ou complices du blanchiment, le cas échéant par équivalent, si les avoirs blanchis ne sont plus dans le patrimoine du condamné.

159. La question de la confiscation demeure un sujet de préoccupation lorsqu'il s'agit de mesurer l'effectivité du système de LAB/CFT en Belgique<sup>61</sup>. Certains représentants de parquets ont souligné la difficulté d'appliquer la législation sur la confiscation qui a été modelée par strates successives, ce qui ne rend pas très lisibles les dispositions légales afférentes. Les statistiques de l'OCSC disponibles sont aussi encore approximatives. Elles ne distinguent pas les saisies des confiscations et ne permettent pas non plus de dresser un bilan des mesures de confiscation effectivement prises et mises en œuvre. Pourtant, 172 dossiers de confiscation et saisis ont été ouverts auprès de l'OCSC pour des faits de blanchiment sur une période d'un an, ce qui semble satisfaisant.

160. Il semble qu'un effort de sensibilisation aux questions de saisie et confiscation soit en train d'être fait en Belgique. Un tel effort devrait être maintenu et même amplifié. Un effort en termes de formation semble aussi nécessaire auprès des magistrats et des services de police.

### 2.3.3 Conformité avec la Recommandation 3

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.3	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le régime juridique de confiscation n'est pas suffisamment clair en matière de confiscation par équivalent ;</li> <li>▪ malgré la sophistication du régime en place et au regard des statistiques produites et des discussions qui se sont tenues pendant la visite sur place, il convient d'émettre une réserve sur l'effectivité du régime de confiscation mis en place en Belgique (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>

## 2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS III)

### 2.4.1 Description et Analyse

161. *Gel des fonds dans le cadre de la S/RES/1267(1999)*. Le gel des avoirs à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban découlant de la Résolution S/RES/1267(1999) et celles qui lui ont succédé S/RES/1333(2000), S/RES/1363(2001), S/RES/1390(2002) et S/RES/1455(2003) a été harmonisé au niveau européen par le règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil du 27

<sup>61</sup> Par exemple, la Note-cadre de Sécurité intégrale du 30/31 mars 2004 précise que : « En matière pénale, signalons que s'il est relativement facile de poursuivre sur la base de l'article 505, al.2 et suivants, il en va tout autrement en ce qui concerne la sanction de confiscation spéciale qui doit être prononcée dans la plupart des cas prévus par le Code pénal. Toutefois, la création de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation devra faciliter cet état de fait, ainsi que la loi du 19 décembre 2002 portant extension des possibilités de saisie et de confiscation en matière pénale ».

mai 2002 instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban et abrogeant le règlement (CE) n° 467/2001 du Conseil interdisant l'exportation de certaines marchandises et de certains services vers l'Afghanistan, renforçant l'interdiction des vols et étendant le gel des fonds et autres ressources financières décidées à l'encontre des Taliban d'Afghanistan (cf. annexe 5, n°48). Un règlement européen a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre de la l'UE (Art. 249 du traité instituant la communauté européenne).

162. Le règlement 881/2002 prévoit l'obligation de geler les avoirs des personnes physiques ou morales, des groupes ou entités désignés par le Comité créé par la Résolution 1267(1999) (soit Comité 1267). Ce gel intervient sans délai et sans notification préalable des personnes visées concernées.

163. Afin de pouvoir sanctionner les infractions audit règlement, l'arrêté royal du 17 février 2000 (cf. annexe 5, n°116) a été pris sur la base de la loi du 11 mai 1995 relative à la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU (cf. annexe 5, c°49).

164. Par ailleurs, la Belgique s'est dotée de la loi du 13 mai 2003 relative à la mise en œuvre des mesures restrictives adoptées par le Conseil de l'Union européenne à l'encontre d'États, de certaines personnes et entités (cf. annexe 4). Cette loi est complémentaire à la loi du 11 mai 1995, relative à la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU. Elle entend fournir au Roi une base juridique à l'exécution rapide, dans l'ordre interne, des mesures de sanctions prises par l'Union européenne à l'encontre des États tiers ou d'autres entités ou personnes (embargos, restrictions en matière d'accès au territoire, saisies, gels d'avoirs, etc.). En effet, l'article 6 de ladite loi sanctionne toute infraction aux mesures contenues dans les règlements européens pris sur la base des articles 60, 301 et 308 du Traité instituant la communauté européenne. De plus, pour toute mesure complémentaire, l'article 2 de cette loi habilite le Roi à prendre, par arrêté délibéré en conseil des ministres, les mesures nécessaires à la mise en œuvre des sanctions européennes.

165. La Belgique a désigné l'administration de la Trésorerie (SPF Finances) comme autorité compétente en vue de l'application des articles du règlement européen en ce qui concerne le gel des avoirs. La Trésorerie est chargée de centraliser l'information relative au gel des avoirs. La liste des personnes, entités et groupes visés, annexée au règlement n° 881/2002, est régulièrement modifiée par la Commission européenne (suite aux décisions du Comité 1267). Chaque modification de cette liste est reprise en droit belge par arrêté ministériel (un organigramme de toutes les modifications se trouve en annexe 5, n°51 et 51bis). Les institutions bancaires sont informées des procédures à suivre en rapport avec le gel des comptes par le biais des règlements et circulaires de la CBFA.

166. Le règlement 881/2002 prévoit que doivent être gelés tous les fonds<sup>62</sup> et ressources économiques<sup>63</sup> appartenant à, en possession de ou détenus par une personne physique ou morale, un groupe ou une entité désignés par le Comité 1267. Il prévoit également qu'aucun fonds ne doit pas être mis, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisé au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités désignés par le Comité 1267. Enfin, aucune ressource économique ne doit pas être mise, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisée au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des

---

<sup>62</sup> La notion de «fonds» désigne: "les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature, y compris notamment le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement; les dépôts auprès d'établissements financiers ou d'autres entités, les soldes en comptes, les créances et les titres de créance; les instruments de la dette au niveau public ou privé, et les titres négociés notamment les actions et autres titres de participation, les certificats de titre, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les titres non gagés, les contrats sur produits dérivés; les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs; le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers; les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente; tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières, et tout autre instrument de financement à l'exportation".

<sup>63</sup> La notion de «ressources économiques» désigne : « les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais peuvent être utilisés pour des fonds, des biens ou des services ».

entités désignés par le Comité 1267, de manière à leur permettre d'obtenir des fonds, des biens ou des services. En outre, il est interdit d'offrir, de vendre, de fournir ou de transférer, directement ou indirectement, des conseils techniques, une aide ou une formation en rapport avec des activités militaires, tel l'aide pour la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armes (article 3 du règlement). Il convient de mentionner que la S/RES/1267(1999) reprise par la Note interprétative de la Recommandation spéciale III prévoit d'étendre le gel des fonds non seulement aux fonds détenus par les personnes (physiques ou morales) désignées mais aussi aux fonds *contrôlés* par elles ou par *des personnes agissant en leur nom ou sur leurs instructions* : les deux éléments en italique ne sont pas repris dans le règlement 881/2002. D'après les autorités belges, la question de la définition est en discussion au sein de l'UE. En Belgique, elle a été appliquée dans le cas concret du gel des avoirs d'une famille (étant donné que les deux parents étaient repris sur la liste des personnes visées, une banque belge a aussi gelé les comptes des trois enfants mineurs).

167. La Belgique a la possibilité, comme tout État membre, de demander l'inscription sur la liste élaborée par le Comité 1267 dans le cadre de la S/RES/1267(1999) d'une nouvelle personne, groupe ou entité, suite à une décision judiciaire. Une telle demande a d'ailleurs été formulée suite au procès d'une filière islamiste en Belgique (*cf. supra*). La procédure est toujours en cours (depuis plus d'un an au moment de la visite sur place).

168. Le règlement (CE) 561/2003 du Conseil du 27 mars 2003 modifiant, en ce qui concerne les exceptions au gel des fonds et des ressources économiques, le règlement (CE) 881/2002, prévoit la possibilité de faire une exception, à la demande d'une personne ou entité visée auprès de l'autorité nationale compétente, pour certains types de fonds ou de ressources économiques pour autant que cette exception ait obtenu l'aval du Comité 1267. Ces dispositions sont conformes aux résolutions du Conseil de Sécurité (*cf. annexe 5, n°56*).

169. ***Gel des fonds dans le cadre de la S/RES/1373(2001)***. La S/RES/1373(2001) a été transposée en ce qui concerne le gel des avoirs des personnes et entités terroristes au niveau européen par la position commune 2001/931/PESC du 27 décembre 2001 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme et par le règlement (CE) 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Le règlement 2580/2001 et la position commune 2001/931 prévoient des mécanismes similaires à celui du règlement n° 881/2002 en prévoyant l'obligation de geler les avoirs de personnes physiques ou morales, de groupes ou entités visés.

170. Pourtant, étant donné la base légale du règlement, soit les articles 60, 301 et 308 du Traité établissant l'Union européenne, les mesures de gel ne sont reprises de la position commune qu'envers les non européens, le traité ne permettant pas de telles mesures de gel à l'encontre d'européens. En raison du Traité, la position commune et le règlement européen 2580/2001 ne permettent donc pas de geler les avoirs des ressortissants de l'Union. Il est à noter que des mesures à l'encontre d'européens établis en Europe peuvent être prises par l'ONU dans d'autres enceintes (ils peuvent par exemple figurer sur la liste du Comité 1267) et être transposées directement au niveau européen (le règlement N° 881/2002 trouve alors à s'appliquer). Par ailleurs, les avoirs de ces personnes, groupes et entités peuvent faire l'objet de toute mesure de coopération policière et judiciaire en matière pénale (article 4 de la position commune), ainsi que de toute autre mesure restrictive autre que le gel, telle une saisie conservatoire ordonnée par les autorités judiciaires.

171. Contrairement à la S/RES/1267(1999), la liste des personnes et entités visées n'est pas élaborée par un Comité de l'ONU. La décision de désignation des personnes et entités dont les fonds ou autres biens doivent être gelés appartient en effet au Conseil de l'Union européenne qui se prononce à l'unanimité. Celui-ci établit, révisé et modifie la liste des personnes, de groupes ou d'entités auquel le règlement s'applique conformément aux dispositions de la position commune 2001/931/PESC (*cf. annexe 5, n°54*). Celle-ci prévoit dans son article 1er § 4, que cette liste est établie sur la base d'informations précises ou d'éléments de dossier qui montrent qu'une décision a été prise par une autorité compétente, qu'il s'agisse de l'ouverture d'enquêtes ou de poursuites pour un acte de terrorisme, ou la tentative ou la facilitation d'un tel acte, basée sur des indices sérieux et crédibles, ou qu'il s'agisse d'une condamnation pour de tels actes (la Belgique, par exemple, pour chaque demande d'inscription à la liste, examine le bien fondé de celle-ci sur la base d'un dossier étayé préparé par le pays demandeur. La Belgique met à disposition des autres membres du Conseil ses conclusions après

consultation de ses autorités compétentes). La liste ainsi élaborée est donc une liste autonome qui ne reflète pas une liste de l'ONU. Dans ce contexte, la Belgique n'a pas développé de procédure de « listing » qui lui soit propre mais a recours à la procédure mise en place dans le cadre du règlement 2580/2001<sup>64</sup>.

172. La liste élaborée par le Conseil mentionne (1) les personnes physiques commettant ou tentant de commettre un acte de terrorisme, participant à un tel acte ou facilitant sa réalisation; (2) les personnes morales, groupes ou entités commettant ou tentant de commettre un acte de terrorisme, participant à un tel acte ou facilitant sa réalisation; (3) les personnes morales, groupes ou entités détenus ou contrôlés par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, groupes ou entités visés aux points (1) et (2); ou enfin (4) les personnes physiques ou morales, groupes ou entités agissant pour le compte ou sous les ordres d'une ou de plusieurs personnes physiques ou morales, groupes ou entités visés aux points (1) et (2). La notion de contrôle d'une personne morale, un groupe ou une entité est définie à l'article 1<sup>er</sup> du règlement.

173. Dans le cadre de la S/RES/1373(2001) le gel intervient sans délai et sans notification préalable des personnes concernées (cf. le règlement (CE) n° 2580/2001, annexe5, n°52).

174. La liste de personnes, groupes et entités annexée au règlement 2580/2001 a été modifiée à plusieurs reprises par décision<sup>65</sup> du Conseil. Au niveau belge, l'arrêté royal du 2 mai 2002 relatif aux mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, pris sur la base de la loi du 11 mai 1995 précitée, permet de sanctionner les infractions audit règlement. L'administration de la Trésorerie (SPF Finances) est également l'autorité compétente en vue de l'application des articles du règlement européen 2580 en ce qui concerne le gel des avoirs.

175. Le règlement 2580/2001 prévoit que doivent être gelés tous les fonds détenus par, en possession de ou appartenant à une personne physique ou morale, un groupe ou une entité inclus dans la liste élaborée par le Conseil. Les fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques<sup>66</sup> ne doivent pas être mis, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisés au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités inclus dans cette même liste.

176. L'article 5 du règlement 2580/2001 prévoit que la Trésorerie peut, de manière ponctuelle et selon les modalités qu'elle estime nécessaire pour prévenir le financement du terrorisme, autoriser l'utilisation de fonds gelés pour la couverture de besoins humanitaires essentiels (alimentation, médicaments, loyer, etc.) ou encore le paiement de taxes, de primes d'assurances obligatoires ou de redevances dues à une institution financière pour la gestion de comptes. Les demandes d'autorisation sont présentées à la Trésorerie si les fonds ont été gelés en Belgique.

177. ***Dispositions communes à la mise en œuvre de la S/RES/1267(1999) et de la S/RES/1373(2001).*** A titre préliminaire, il convient de noter qu'au termes de la Recommandation spéciale III (qui reprend à son compte les deux résolutions du Conseil de Sécurité), les mesures de gels doivent s'appliquer aux fonds ou autres biens possédés ou contrôlés intégralement ou *conjointement*, directement ou indirectement par des

---

<sup>64</sup> En Belgique, il n'existe donc pas de dispositions civiles ou pénales qui permettent de faire saisir les biens de terroristes présumés ou ne figurant pas sur une liste approuvée soit par les Nations Unies soit par l'UE. Il y'a moyen de faire saisir de tels biens uniquement dans le cadre d'une enquête judiciaire.

<sup>65</sup> La décision 2001/927/EC du 27 décembre 2001 établit la liste prévue à l'article 2 du règlement 2580/2001. En janvier 2005, elle avait été éditée 7 fois, la dernière mise à jour étant la décision du Conseil du 2 avril 2004 mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant la décision 2003/902/CE.

<sup>66</sup> La notion de «fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques» désigne : “les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et les documents ou instruments légaux sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui prouvent un droit de propriété ou un intérêt sur ces avoirs, incluant, mais non exclusivement, les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit”.

personnes visées, etc. et aux fonds ou autres biens *provenant de ou générés* par des fonds ou autres biens possédés ou contrôlés par ces personnes. Les deux règlements sont silencieux sur les deux éléments repris en italique.

178. Afin de faciliter la mise en œuvre des règlements européens par les États membres et d'assurer leur conformité aux obligations imposées dans le cadre des résolutions de l'ONU, la Commission européenne organise des réunions entre les différentes autorités compétentes en matière de gel des avoirs des États membres de l'Union. Lors de ces réunions, des sujets d'intérêt commun sont abordés. Par ailleurs, des séminaires et conférences permettent un échange de vues sur les mesures à prendre et des mécanismes en matière de gel dans les autres pays.

179. Plus essentiellement, la décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve (cf. annexe 5, n°55) fixe la règle selon laquelle un État membre reconnaît et exécute sur son territoire une décision de gel émise par une autorité d'un autre État membre dans le cadre d'une procédure pénale et instaure dès lors le principe de reconnaissance mutuelle en matière pénale des décisions précédant la phase de jugement, en particulier à celles qui permettent aux autorités judiciaires compétentes d'agir rapidement pour obtenir des éléments de preuve et pour saisir des biens faciles à transférer.

180. Les règlements européens sont publiés au Journal Officiel des Communautés européennes. Les listes de personnes et entités visées sont reprises dans des arrêtés ministériels, qui font l'objet d'une publication au Moniteur belge. Outre cette publication, les mesures en matière de gel des avoirs sont envoyées par le SPF Finances auprès des associations représentatives des établissements concernés par le gel des avoirs financiers (par exemple, le site Internet de l'Association belge des Banques contient une liste mise à jour des arrêtés en vigueur), ainsi qu'auprès de leurs autorités de contrôle pour suite voulue (le rôle de contrôle des mesures prises par les établissements concernés par le gel des avoirs financiers est dévolu au *compliance officer* et à la CBFA).

181. Suite à une concertation entre les différents acteurs impliqués dans les procédures de gel des avoirs, dont la Trésorerie et le secteur privé, il a été convenu que, dès qu'elles constatent que le nom d'un de leurs clients figure sur la liste, les institutions financières en informent immédiatement la Trésorerie. Celle-ci vérifie avec la Sûreté de l'État et la Police Fédérale si les données d'identification du client correspondent à celles de la personne ou de l'entité visée. Si tel est le cas, le gel est ordonné immédiatement. En définitive, le gel est réalisé par l'établissement financier dès qu'il a des éléments de preuve d'identification probants. La procédure via la Trésorerie est une procédure de sécurité et d'échange d'informations avec la Police et la Sûreté.

182. Par ailleurs, il convient de mentionner la circulaire de la CBFA du 28 septembre 2001 (cf. annexe 5, n°117). Lorsqu'une institution financière constate que le nom d'un de ses clients apparaît sur les listes publiées, elle doit non seulement le notifier à la Trésorerie, mais également en informer la CTIF-CFI sur la base de l'article 3 §2.1 de la loi du 11 janvier 1993. Après avoir examiné les dossiers et réuni toutes les informations utiles (par le biais des officiers de liaison et des banques de données disponibles), la CTIF-CFI transmet au Parquet les dossiers relatifs aux comptes gelés. Celui-ci poursuit son travail d'enquête. La Trésorerie doit être informée de tout gel éventuel des avoirs et de tous les autres résultats des investigations. Elle souhaite également être informé en cas de résultat négatif. Lorsque la CTIF-CFI transmet un dossier au parquet dans lequel apparaissent des personnes ou entités mentionnées dans la liste élaborée par l'ONU ou celle établie par le Conseil de l'Union européenne, la Cellule communique cette transmission à la Trésorerie. La Trésorerie a apporté son soutien aux établissements financiers en matière d'interprétation des règlements portant sur le gel des avoirs (notamment en matière de gestion des comptes) sans pour autant formuler des instructions sur leur mise en œuvre (du fait notamment de la grande disparité des établissements de crédit en termes de taille et nature de l'activité).

183. La liste de personnes et entités visées par la Règlement (CE) n° 881/2002 est modifiée par la Commission européenne sur la base des Communications du Comité 1267 établi par la S/RES/1267(1999). Les lignes de conduite adoptées le 7 novembre 2002 et modifiée le 10 avril 2003 prévoient une procédure de retrait des listes. Une personne, un groupe ou une entité peut solliciter auprès de son gouvernement national ou auprès du gouvernement de son pays de résidence d'être retiré de la liste. Si cette demande reçoit le soutien du

gouvernement, ce dernier devra entamer des pourparlers avec le(s) gouvernement(s) qui est (sont) à l'origine du listing. En cas de refus, la personne, groupe ou entité concernés peuvent assigner l'État belge afin de demander le retrait de la liste dans le cadre d'une procédure judiciaire. Au vu des résultats de ces discussions, une requête de retrait devra alors être introduite auprès du Comité 1267. Ce dernier prend ses décisions sur la base d'un consensus parmi ses membres. Si les membres du Comité ne parviennent pas à un accord et que des pourparlers ultérieurs n'aboutissent pas, la question peut être soumise au Conseil de Sécurité. Dès qu'un nom est retiré de la liste, il entraîne une Communication de l'ONU qui est reprise au niveau européen par un Règlement de la Commission. Ce règlement étant d'application directe, l'établissement financier peut débloquer sans autre procédure. Un arrêté ministériel retirera aussi le nom de la liste à la date d'entrée en vigueur du Règlement de la Commission. La Trésorerie signifiera par écrit le retrait du nom à l'établissement ayant procédé au gel.

184. Dans le cadre du Règlement 2580/2001, rien ne fait obstacle à ce qu'une personne, un groupe ou une entité (pour autant qu'il dispose de la personnalité juridique) introduise un recours devant une instance juridictionnelle s'il estime être lésé par une mesure de gel. Le plaignant pourra s'adresser, soit au tribunal de première instance pour réclamer réparation du dommage, soit au Conseil d'État pour tenter d'annuler l'arrêté incluant ses coordonnées dans la liste de personnes et entités visées. En ce qui concerne le dégel de personnes listées par erreur, il est automatique dès que l'erreur est avérée ou que la vérification le prouve. Des 178 cas suspectés en 2004, 174 ont été dégelés sans difficulté en Belgique après vérification. Aucun recours n'a été intenté que ce soit à l'encontre des établissements financiers ou des autorités. L'article 6 du règlement 2580/2001 prévoit les autorités compétentes d'un État membre peuvent accorder des autorisations spécifiques permettant: (1) de dégeler des fonds, autres avoirs financiers ou autres ressources économiques, (2) de mettre des fonds, autres avoirs financiers ou autres ressources économiques à la disposition d'une personne, entité ou organisme visé à l'annexe I du règlement ou (3) de fournir des services financiers à cette personne, entité ou organisme, après consultation des autres États membres, du Conseil et de la Commission

185. Même si le contrôle des données d'identité d'une personne ou entité par la Trésorerie, la Sûreté de l'État et la Police Fédérale n'établit pas formellement qu'il s'agit d'une personne ou d'une entité mentionnée sur la liste, le gel peut être ordonné sur la base des indices en possession de l'établissement financier. La décision de gel appartient donc in fine à l'établissement financier.

186. ***Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances.*** La réglementation belge en matière de confiscation et saisie est d'application générale et les mesures en place dans le cadre de la Recommandation 3 s'appliquent donc aux fonds ou autres biens liés au terrorisme en dehors de ceux visés par la S/RES/1267(1999) et de la S/RES/1373(2001).

187. ***Dispositions générales.*** Le règlement 881/2002 et le règlement 2580/2001 sont silencieux sur la protection des droits de tiers agissant de bonne foi. En absence de mesures spécifiques, les règles générales de la responsabilité civile de droit commun sont d'application. Il va de soi qu'aucune personne, morale ou physique, qui applique les dispositions des règlements auxquels elle est soumise, ne peut se voir attribuée une quelconque responsabilité, à moins qu'il soit établi qu'il y a eu négligence.

188. L'article 6 du règlement 881/2002 prévoit que le gel des fonds, d'autres avoirs financiers ou ressources économiques, dans la conviction d'agir de bonne foi conformément au présent règlement, n'entraîne aucune responsabilité d'aucune sorte pour celui ou ceux qui l'exécutent, ses directeurs ou ses employés, sauf s'il résulte que le gel résulte d'une faute.

189. Les arrêtés royaux d'exécution des résolutions susmentionnées ayant été adoptés sur la base de la loi du 11 mai 1995 relative à la mise en œuvre des décisions du Conseil de Sécurité de l'ONU, les sanctions en cas de non respect des obligations en matière de gel des avoirs sont de nature pénale : elles varient d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 25 à 25.000 EUR (article 4 de la loi précitée).

190. Les autorités belges ont signalé que les principales difficultés liées à la mise en application des mesures de gel des avoirs résultent du manque de précision dans les données d'identification des personnes, groupes et entités visés. A titre d'exemple, le manque d'une base de données permettant une recherche sur les

différentes orthographes d'un nom arabe, la possibilité de vérification par un autre critère que le nom, les différentes dates de naissance ou passeports d'une même personne, etc. sont autant de facteurs qui peuvent poser problème.

191. Aux termes de la Résolution 1267 des Nations Unies, 178 comptes avaient été gelés en Belgique. Après vérification et identification, quatorze comptes restent gelés pour un montant de EUR 6.348,44.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

192. La Belgique semble avoir mis en œuvre plusieurs meilleures pratiques telles que reprises au document du GAFI sur le gel des biens des terroristes. Ceci vaut notamment en matière de coopération entre les autorités compétentes et de coopération avec les gouvernements étrangers (via les procédures de l'UE). Des initiatives ont également été prises à l'attention du secteur privé.

193. En cas de nécessité dûment motivée, les institutions financières sont tenues de demander l'autorisation de la Trésorerie afin de procéder au dégel partiel des fonds et ainsi couvrir les dépenses exceptionnelles visées à l'article 5 du règlement 2580/2001.

#### 2.4.2 Recommandations et Commentaires

194. Les deux règlements européens reprennent largement les dispositions des résolutions du Conseil de Sécurité et de la Note interprétative du GAFI. Pourtant, les définitions des fonds et autres biens des terroristes destinées à être gelés et confisqués des règlements ne couvrent pas l'entièreté de celles élaborées dans le cadre du Conseil de Sécurité ou de celui du GAFI (notamment l'idée du *contrôle* des fonds par exemple n'est pas reprise dans le cadre du règlement 881/2002).

195. Le règlement européen 2580/2001 ne couvre pourtant pas les terroristes ou membres de groupes terroristes ressortissants de l'Union qui ne se voient pas appliquer les mesures de gel dont l'adoption est requise par la S/RES/1373(2001) et la RS III. Dans ce cas, la Belgique a recours à toute autre mesure restrictive autre que le gel, telle une saisie conservatoire ordonnée par les autorités judiciaires, ce qui n'est pas satisfaisant et ne répond pas à l'obligation faite dans le cadre de la RS III de mettre en œuvre des mesures propres permettant de geler voire de saisir des fonds aux autres biens liés au terrorisme. La Belgique n'a pas développé de procédure de « listing » qui lui soit propre mais a recours à la procédure mise en place dans le cadre du règlement 2580/2001 qui ne couvre pas les terroristes européens. Cette procédure est commune au 25 États membres de l'UE. La décision de désignation des personnes et entités dont les fonds ou autres biens doivent être gelés est donc collégiale. Elle appartient au Conseil de l'Union européenne qui en décide à l'unanimité. Il convient de préciser que la Belgique n'a pas formulé de problèmes particuliers en lien avec la procédure mise en place dans le cadre du règlement 2580/2001 et il semble difficile (sans données précises et concrètes concernant des personnes ou entités dont l'inscription aurait été refusée du fait du blocage d'un seul pays au sein du Conseil) de pouvoir en apprécier l'efficacité compte tenu des informations dont dispose l'équipe d'évaluation. Pourtant, et d'autant plus que la réglementation européenne ne s'applique pas aux terroristes européens, la Belgique devrait disposer du pouvoir de geler des fonds ou autres biens d'une entité ou personne figurant sur la liste des personnes visées lorsque cela n'a pu être décidé au niveau de l'Union européenne alors que le pays l'estime légitime ou lorsque les terroristes visés sont ressortissants de l'Union. La Belgique devrait ainsi disposer d'un mécanisme de gel des avoirs qui lui soit propre pour être pleinement conforme à la RS III<sup>67</sup>.

196. Concernant la communication avec le secteur privé sur ces questions, les mécanismes en place semblent satisfaisants, notamment au niveau de la transmission des listes des personnes visées. Par exemple, les associations bancaires européennes et la Commission européenne ont élaboré un projet commun d'une liste

---

<sup>67</sup> Il convient de noter que le 28 mars 2005, le Conseil des Ministres a adopté un projet de loi qui établit un centre de coordination de l'analyse de la menace terroriste en Belgique. Une de ses missions consistera à établir la liste des organisations terroristes (basées dans et hors l'Union européenne) pour lesquelles des mesures administratives et/ou judiciaires (y compris le gel des avoirs) seront requises pour lutter contre le financement du terrorisme. Ce nouvel organe devrait être opérationnel d'ici à la fin 2005.

consolidée des personnes et entités sujettes aux embargos financiers dans le cadre de l'UE<sup>68</sup>. De plus, les représentants des institutions financières n'ont pas formulé de difficultés particulières à ce propos et la CBFA n'a signalé aucun manquement des établissements qu'elle contrôle à leurs obligations en matière de gel des avoirs. La Trésorerie, en tant que point de contact unique, semble jouer un rôle utile de conseil aux établissements financiers. En outre, le fait que l'institution financière qui constate que le nom d'un de ses clients apparaît sur l'une des listes officielles, communique cette information aussi bien à la Trésorerie qu'à la CTIF-CFI permet de garantir que ces deux autorités disposent de la même information primaire et qu'elles peuvent coordonner le plus efficacement le traitement de ces dossiers. Il semble en revanche qu'aucun conseil systématique (en dehors de ceux formulés au cas par cas par la Trésorerie) n'ait été formulé à l'intention du secteur privé concernant les éventuelles transactions permises dans le cadre de l'administration des fonds gelés (comme par exemple, la facturation des frais, de commissions, d'intérêts, etc.).

197. En matière de retrait des listes des personnes visées, la Belgique se repose sur la procédure de retrait des listes élaborée par l'ONU dans le cadre de la S/RES/1267(1999). Les conditions de retrait des listes dans le cadre de la S/RES/1373(2001) semblent satisfaisants.

#### 2.4.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale III

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.III	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les définitions actuelles des règlements européens portant sur les fonds ou autres biens destinés à être gelés et confisqués ne couvrent pas l'entièreté de celles élaborées dans le cadre du Conseil de Sécurité ou de celui du GAFI ;</li> <li>▪ dans le cadre de la S/RES/1373(2001), la Belgique ne dispose pas du pouvoir de geler des fonds ou autres biens d'une entité ou personne dont l'inscription sur la liste prévue par le règlement 2580/2001 n'a pu être décidée au niveau de l'Union européenne ou lorsque les terroristes visés sont ressortissants de l'Union.</li> </ul>

### Autorités

## 2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26, 30<sup>69</sup> & 32<sup>70</sup>)

### 2.5.1 Description et Analyse<sup>71</sup>

198. **Recommandation 26 - Établissement de la CRF et autres pouvoirs.** La Belgique a mis en place une CRF qui serve de centre national pour recueillir, analyser et transmettre les déclarations d'opérations suspectes et d'autres informations portant sur des actes suspects de blanchiment ou de financement du terrorisme.

199. C'est la loi du 11 janvier 1993 (cf. annexe 4) qui a institué, sous la dénomination de "cellule de traitement des informations financières" (CTIF-CFI), une autorité administrative dotée de la personnalité juridique chargée du traitement et de la transmission d'informations, en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme<sup>72</sup>.

200. Sans préjudice des compétences des autorités judiciaires, la CTIF-CFI est destinée à recevoir et à analyser les informations transmises :

<sup>68</sup> Cette liste est consultable sur le portail de l'UE à l'adresse suivante : [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm).

<sup>69</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 30 dans les Sections 2.6 et 3.10.

<sup>70</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 32 dans les Sections 2.6, 3.13 et 6.3 – 6.5.

<sup>71</sup> Cf. supra Section 1.5 y compris Section 1.5 b).

<sup>72</sup> Art. 11, § 1er, de la loi du 11 janvier 1993.

- par les organismes et les personnes visés par la loi;
- par les autorités de contrôle, de tutelle ou disciplinaires de ces organismes ou personnes;
- par les organismes étrangers remplissant des fonctions similaires aux siennes, dans le cadre d'une collaboration mutuelle;
- par l'Unité de coordination de la lutte antifraude de la Commission européenne devenue l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

201. La CTIF-CFI a un pouvoir d'opposition à l'exécution d'une opération financière qui lui a été déclarée pendant une durée de deux jours ouvrables. Si elle estime que cette mesure doit être prolongée, elle en réfère sans délai au procureur du Roi compétent ou au procureur fédéral, qui prend les décisions nécessaires.

202. La CTIF-CFI est compétente pour vérifier le respect des dispositions de la loi, relatives à l'identification des clients, à la conservation des documents, au devoir de vigilance et à l'obligation de déclaration et de communication de renseignements, par les organismes financiers qui ne sont pas soumis à un contrôle prudentiel<sup>73</sup>.

203. La loi du 11 janvier 1993 a conféré une compétence d'avis à la CTIF-CFI aux fins de l'adoption d'arrêtés royaux venant préciser les obligations des organismes et professions couverts. Cette compétence concerne les critères objectifs d'établissement d'un rapport écrit interne sur les opérations sur devises et de déclaration des opérations réalisées auprès des casinos, l'adoption de contre-mesures à l'égard des pays et territoires non coopératifs en matière de blanchiment, l'étendue de l'exemption d'identification aux cas où le client est un établissement de crédit ou une institution financière situés dans un pays non membre de l'Union européenne qui offre des garanties équivalente en matière de lutte contre le blanchiment, ainsi que l'établissement de règles relatives à la transmission d'informations à la Cellule.

204. *Conseils aux institutions déclarantes.* La CTIF-CFI fournit aux institutions financières et aux autres entités déclarantes des conseils sur la façon d'établir les déclarations, notamment la spécification des formulaires de déclarations et les procédures à suivre en cas de déclaration. La CTIF-CFI a élaboré des formulaires-types de déclaration pour les différentes catégories de déclarants afin de s'assurer que la déclaration contienne tous les éléments nécessaires pour lui assurer une suite optimale<sup>74</sup>. Les déclarations sont communiquées par fax et sont compilées manuellement dans une base de données informatique. En outre, la CTIF-CFI a élaboré en concertation avec le secteur financier un modèle de déclaration automatisé. La possibilité d'une déclaration des opérations suspectes « on-line » faisait toujours l'objet d'une concertation au sein du réseau FIU-Net lors de la visite sur place. La CTIF-CFI a signalé qu'à réception d'une déclaration d'opération suspecte, cette dernière est traitée dans un délai maximum de trois mois.

205. Par ailleurs, la CTIF-CFI rédige régulièrement des notes d'information à l'adresse des organismes et professions couverts par le dispositif de LAB/CFT aux fins de leur fournir des indications sur la manière de respecter leurs obligations en la matière. Ces notes ont trait essentiellement aux conditions d'application de la loi du 11 janvier 1993 (modèle de déclaration des opérations suspectes, rappel concernant l'obligation de déclarer préalablement à l'exécution des transactions suspectes, etc.) et à la vigilance à porter à l'égard des opérations conduites avec des personnes physiques ou morales résidant dans des pays ou territoires non coopératifs listés par le GAFI (y compris l'adoption de contre-mesures à l'égard de certains pays listés). Ces notes d'information sont adaptées au fur et à mesure de l'évolution de la loi en matière de LAB/CFT et des modifications apportées par le GAFI aux listes des pays et territoires non coopératifs<sup>75</sup>.

206. La CTIF-CFI a aussi élaboré, à l'attention de l'ensemble des professions financières et non financières, des indicateurs de blanchiment. Ces indicateurs sont présentés par types d'opérations susceptibles de permettre à des criminels de blanchir des fonds d'origine illicite. Pour chaque type d'opérations, une liste

<sup>73</sup> Cf. Article 15, § 2 de la loi du 12 janvier 2004, cf. Annexe 4.

<sup>74</sup> Ces formulaires sont accessibles sur le site Internet de la CTIF : [www.ctif-cfi.be](http://www.ctif-cfi.be).

<sup>75</sup> Ces notes d'information sont disponibles sur le site Internet de la CTIF-CFI : <http://www.ctif-cfi.be/fr/index.htm>.

non exhaustive d'éléments potentiellement suspects est présentée, la présence de ces indicateurs étant de nature à justifier un surcroît de vigilance.

207. *L'accès à l'information.* La CTIF-CFI a un accès direct aux informations financières, administratives en provenance des autorités de poursuite pénale qui lui sont nécessaires pour accomplir sa mission.

208. Dans le cadre des enquêtes conduites par la CTIF-CFI, doivent donc communiquer toute information complémentaire à cette dernière dans les délais fixés par ses soins<sup>76</sup> :

- tous les organismes financiers et les personnes couverts par la loi du 11 janvier 1993<sup>77</sup> ;
- le bâtonner<sup>78</sup>. Toutefois, pour les avocats et les bâtonniers, il est établi qu'ils ne transmettent pas ces informations si celles-ci ont été reçues d'un de leurs clients ou obtenues sur un de leurs clients lors de l'évaluation de la situation juridique de ce client ou dans l'exercice de leur mission de défense ou de représentation de ce client dans une procédure judiciaire ou concernant une telle procédure, y compris dans le cadre de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter une procédure, que ces informations soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après cette procédure ;
- des services de police ;
- des services administratifs de l'État<sup>79</sup> ;
- des curateurs de faillite ;
- des administrateurs provisoires, visés à l'article 8 de la loi du 8 août 1997 sur les faillites ;
- des autorités judiciaires. Toutefois, des renseignements ne peuvent être communiqués à la Cellule par un juge d'instruction sans autorisation expresse du procureur général ou du procureur fédéral et les renseignements obtenus d'une autorité judiciaire ne peuvent être communiqués par la Cellule à un organisme étranger sans autorisation expresse du procureur général ou du procureur fédéral;
- en outre, la Cellule peut à tout moment se faire communiquer de la part des organismes et des personnes visés aux articles 2 et 2bis, 5 de la loi du 11 janvier 1993, qui ne sont soumis à aucun contrôle prudentiel tous les renseignements qu'elle juge utiles concernant la manière dont ces mêmes organismes et personnes mettent en oeuvre les articles 4 à 10, 12 à 14bis et le §1<sup>er</sup> de cette même loi.

209. La CTIF-CFI a indiqué que le délai de communication d'informations complémentaires est généralement bref (de quelques heures à quelques jours).

210. La CTIF-CFI peut également demander des informations aux administrations fiscales, à l'administration des douanes et accises, à la Sûreté de l'État et au Service Général de renseignements des Forces Armées Belges. Concernant ces derniers, la loi du 17 janvier 2003 (cf. annexe 5, n°44) a octroyé à la CTIF-CFI une dispense de l'habilitation de sécurité habituellement nécessaire pour accéder à ces informations, à l'instar de la dispense déjà octroyée aux autorités judiciaires. La CTIF-CFI peut également demander des informations à l'Office National de Sécurité Sociale ainsi qu'à l'Office des étrangers. De plus, les autorités de contrôle, de tutelle et les autorités disciplinaires des organismes et professions déclarants qui constatent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux ou d'un financement du terrorisme sont tenues d'en informer la CTIF-CFI<sup>80</sup>.

211. Depuis l'arrêté royal du 15 février 2000 (cf. annexe 5, n°38), la CTIF-CFI a accès aux informations du Registre National des personnes physiques. En outre, la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central (cf. annexe 5, n°43) octroie à la CTIF-CFI l'accès au Casier judiciaire central.

---

<sup>76</sup> Article 15 §1 de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>77</sup> En vertu de l'article 9 de l'arrêté royal du 11 juin 1993 (cf. annexe, n°15bis), la CTIF-CFI peut se faire communiquer, en original ou en copie, tous les renseignements complémentaires qu'elle juge utiles, par les organismes et personnes visés aux articles 2 et 2bis, 5°, de la loi du 11 janvier 1993. Elle peut prendre connaissance sur place, des documents utiles à l'accomplissement de sa mission légale. Cela ne vise pas les professions non financières.

<sup>78</sup> Article 14bis §3 de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>79</sup> Pour le seul SPF Finances, une dizaine de demandes par semaines provient de la CTIF-CFI.

<sup>80</sup> Article 21 de la loi du 11 janvier 1993.

212. *La transmission des dossiers et autres informations aux autorités compétentes.* La CTIF-CFI est chargée de diffuser des renseignements financiers aux autorités nationales en vue d'enquêtes ou d'autres actions lorsqu'il y a des motifs de suspecter des opérations de blanchiment ou de financement du terrorisme.

213. Sur la base de l'ensemble des informations réunies et de leur analyse approfondie, les membres de la CTIF-CFI décident collégalement, à la majorité simple des membres présents, s'ils disposent d'indices sérieux de blanchiment ou de financement du terrorisme au sens de la loi du 11 janvier 1993. L'énumération limitative des activités criminelles qui peuvent être la base de l'origine illégale des capitaux circonscrit les cas qui peuvent être transmis par la CTIF-CFI au parquet. Dans la mesure où il appartient à la CTIF-CFI d'établir un lien entre l'opération suspecte et l'une des formes de criminalité visées par la loi<sup>81</sup>, la CTIF-CFI mentionnera dans son rapport de transmission les formes de criminalité qui sont, à son avis, à l'origine des capitaux.

214. Si la CTIF-CFI estime être face à des indices sérieux, elle doit transmettre le dossier au procureur du Roi compétent ou au procureur fédéral<sup>82</sup>. Lorsqu'elle transmet un dossier au parquet, elle en adresse systématiquement une copie à l'OCDEFO. La CTIF-CFI informe l'OLAF des dossiers qu'elle a transmis au parquet qui sont liés à une fraude au préjudice des intérêts financiers des Communautés européennes<sup>83</sup>. Elle informe également les autorités de contrôle et de tutelle des organismes et professions soumis à la loi du 11 janvier 1993 si le dossier transmis au parquet concerne une infraction pour laquelle ces autorités possèdent une compétence d'enquête. Depuis le 1er janvier 2002, une procédure d'urgence a été établie pour des dossiers nécessitant une approche policière opérationnelle immédiate axée sur la privation des avantages patrimoniaux illégaux en vue de la saisie urgente de ceux-ci (cf. dispositif REDSOP/REPAP *Section 1.5 supra*).

215. Depuis la loi du 12 janvier 2004, la CTIF-CFI doit informer le Ministre des Finances des transmissions au parquet de dossiers liés à la fraude fiscale grave et organisée ou à une infraction à la législation douanière<sup>84</sup>. Il est également prévu que la CTIF-CFI informe la Sûreté de l'État et le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées des transmissions au parquet de dossiers pour lesquels ces services ont fourni des renseignements à la CTIF-CFI.

216. *L'indépendance de la CTIF-CFI – principales garanties.* Plusieurs mécanismes ont été mis au point par le législateur afin de garantir cette indépendance. Tout d'abord, la CTIF-CFI est placée sous le contrôle conjoint des Ministres de la Justice et des Finances<sup>85</sup>. Il s'agit d'un contrôle limité à l'approbation du règlement d'ordre intérieur de la CTIF-CFI, à la détermination du montant maximum de son budget et au contrôle de l'utilisation de celui-ci, à la nomination des membres de la CTIF-CFI par le Roi, avec contreseing des ministres compétents et au droit de se voir remettre annuellement un rapport d'activités. Les Ministres n'ont aucun contrôle sur le pouvoir décisionnel de la CTIF-CFI : ils ne peuvent lui donner des instructions, des injonctions ou des ordres notamment quant au fait de transmettre ou de ne pas transmettre un dossier au parquet.

217. La composition de la CTIF-CFI est aussi perçue comme une garantie de son indépendance. La CTIF-CFI est composée d'experts en matière financière et d'un officier supérieur détaché de la police fédérale, et est placée sous la direction d'un magistrat détaché du parquet. Ce choix d'un magistrat est justifié par le souci d'organiser un contrôle de l'activité financière en fonction des besoins ultérieurs du travail policier et judiciaire et d'assurer un relais approprié par rapport aux autorités judiciaires.

---

<sup>81</sup> Article 3 §2 de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>82</sup> Article 16 de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>83</sup> Article 17 de la loi du 11 janvier 1993

<sup>84</sup> Article 17, § 2, alinéas 6 et 7. Dans ce cadre et pour la seule année 2004, 90 informations sont parvenues au SPF Finances.

<sup>85</sup> Article 11, § 3 de la loi du 11 janvier 1993.

218. En raison de la finalité judiciaire de la fonction et pour assurer une plus grande indépendance aux membres de la CTIF-CFI, il a été jugé nécessaire de subordonner leur nomination à des règles comparables à celles applicables à la nomination des membres du ministère public. Ainsi, les membres sont désignés par le Roi. L'arrêté royal du 11 juin 1993 relatif à la composition, à l'organisation, au fonctionnement et à l'indépendance de la cellule de traitement des informations financières (cf. annexe 5, n°15bis) précise qu'ils sont nommés sur la proposition des Ministres des Finances, de la Justice ainsi que des Ministres qui ont les Affaires économiques et les Classes Moyennes dans leurs attributions. Leur mandat est de six ans renouvelable.

219. Leur indépendance à l'égard du secteur financier et des autres professions visées est assurée par le fait qu'ils ne peuvent soit exercer concomitamment, soit avoir exercé pendant l'année qui précède leur désignation, une fonction d'administrateur, de directeur, de gérant ou de préposé dans l'un des organismes financiers énumérés à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1993 ou dans un casino. Par contre, cette incompatibilité ne s'applique pas aux professions de conseil (notaires, comptables, réviseurs) afin que la Cellule ne se prive pas des compétences de ces professionnels. Une garantie subsiste néanmoins à leur égard puisque qu'en cas de conflit d'intérêts, le membre concerné est tenu d'en prévenir la CTIF-CFI et de faire mentionner cette déclaration au procès-verbal de la séance. Il ne peut prendre part ni à la délibération, ni au vote.

220. Conformément à l'article 11, § 5, la loi exige en outre qu'au moment de leur nomination, les experts financiers remplissent les conditions suivantes : (1) être Belge; (2) jouir des droits civils et politiques; (3) avoir l'âge de 35 ans accomplis; (4) avoir leur domicile en Belgique; et (5) avoir une expérience d'au moins dix ans dans des fonctions judiciaires, administratives ou scientifiques en rapport avec le fonctionnement des organismes et professions couverts par le dispositif.

221. Conformément à l'article 11 § 5, les experts désignés prêtent entre les mains du Ministre de la Justice le serment prescrit par le décret du 20 juillet 1831. Ils ne peuvent exercer aucun mandat public conféré par élection, ni aucun emploi ou activité publique ou privée qui pourrait compromettre l'indépendance ou la dignité de la fonction.

222. Enfin, toujours afin d'assurer l'indépendance de la CTIF-CFI, notamment au niveau de son organisation (gestion de son budget, de son personnel, etc.) et de son fonctionnement, il a été décidé de la doter de la personnalité juridique, conformément à l'article 11 § 1er, de la loi du 11 janvier 1993.

223. *L'indépendance de la CTIF-CFI – sa personnalité juridique.* La personnalité juridique entraîne trois conséquences principales dans le chef de la personne morale qui l'acquiert : l'existence d'un patrimoine propre, le droit pour la personne d'accomplir tous les actes nécessaires à l'accomplissement de son objet social et la représentation juridique.

224. Le souci du législateur en lui attribuant la personnalité juridique fut d'accorder à la CTIF-CFI l'autonomie la plus large possible, tant dans l'exercice de sa mission (décisions à prendre, collaboration externe, organisation interne, etc.) qu'au niveau d'une série de tâches à caractère plus administratif, à savoir l'établissement de son budget annuel, la gestion de ses ressources (les contributions aux frais de fonctionnement qui seront versées par les organismes financiers et les personnes concernées) et le pouvoir de décision en ce qui concerne les dépenses à effectuer.

225. La CTIF-CFI peut procéder elle-même au recrutement de son secrétariat permanent. En effet, l'arrêté royal du 11 juin 1993 prévoit que la CTIF-CFI est assistée par un secrétariat composé du personnel administratif et du personnel chargé de l'assistance des experts en matière financière. Ce personnel est soumis à des incompatibilités professionnelles en ce qu'il ne peut exercer aucune fonction, ni occuper aucun emploi auprès des organismes ou professions soumis au dispositif préventif.

226. Dans la mesure où la CTIF-CFI dispose d'une personnalité juridique distincte de celle de l'État, sa responsabilité civile peut être engagée sur la base de l'article 1382 du Code civil<sup>86</sup> pour les actes qu'elle prend, ce qui n'a encore jamais eu lieu.

227. *L'indépendance de la CTIF-CFI – son budget.* En raison de sa personnalité juridique, la CTIFCFI établit et dispose de son propre budget même si les Ministres de la Justice et des Finances en fixent le montant maximum. Les lois relatives à la comptabilité de l'État ne s'appliquent pas à la CTIF-CFI.

228. Lors de l'entrée en fonction de la CTIF-CFI, c'est l'arrêté ministériel du 17 juin 1993 qui fixa le montant maximum du budget de la CTIF-CFI à 35 millions de francs. Aujourd'hui, le montant maximum du budget est de 2 millions EUR<sup>87</sup> ce qui se justifie par l'accroissement considérable des tâches effectuées par la CTIF-CFI au fil du temps en raison notamment de l'extension du champ d'application du dispositif préventif.

229. Le budget de la CTIF-CFI n'est pas à charge de l'État mais est constitué des contributions versées annuellement par les organismes et professions visés. Ce mode de financement particulier se justifie par le fait que les organismes et professions couverts sont les premiers bénéficiaires du dispositif préventif. En outre, ces derniers peuvent s'adresser à la CTIF-CFI en toute confiance, sans craindre de voir les renseignements qu'ils lui communiquent utilisés à d'autres fins que la lutte contre le blanchiment au sens restreint de la loi préventive.

230. L'article 11, §7, de la loi du 11 janvier 1993 prévoit qu'il appartient au Roi de fixer la contribution aux frais de fonctionnement de la CTIF-CFI due par les organismes et professions couverts. L'article 12 de l'arrêté royal du 11 juin 1993 prévoit deux catégories de contribution, l'une fixe, l'autre variable. L'ensemble des organismes et professions visés sont assujettis à une contribution fixe dont le montant varie en fonction de la taille de la structure et de l'importance quantitative et qualitative des déclarations qu'ils sont susceptibles de faire auprès de la CTIF-CFI. En outre, l'ensemble des institutions financières visées, à l'exception de la Banque Nationale de Belgique, de la Poste, de la Caisse des dépôts et consignations, des entreprises de crédit à la consommation, des entreprises qui émettent ou gèrent des cartes de crédit et des entreprises de location-financement, sont assujetties à une contribution variable fixée au prorata de la quote-part de chacune d'elle dans le montant total de la contribution aux frais de fonctionnement qu'elles ont versée l'année précédente à leurs autorités de contrôle respectives. La CTIF-CFI peut charger l'administration de la T.V.A., de l'Enregistrement et des Domaines de la perception des contributions en souffrance<sup>88</sup>.

231. *Le secret professionnel renforcé.* Le dispositif législatif mis en place a pour but de garantir que les informations détenues par la CTIF-CFI soient correctement protégées et ne soient diffusées que conformément aux dispositions de la loi.

232. L'efficacité du dispositif préventif anti-blanchiment est tributaire de la relation de confiance entre le secteur financier ou les autres professions concernées et la CTIF-CFI. Le secteur bancaire avait d'ailleurs mis d'emblée l'accent sur cet aspect en invitant le législateur à dispenser l'autorité spéciale qui serait constituée de l'article 29 du Code d'instruction criminelle<sup>89</sup> et à établir un principe de spécialité en vertu duquel les informations transmises ne peuvent être utilisées à d'autres fins que la lutte contre le blanchiment et, aujourd'hui, le financement du terrorisme.

---

<sup>86</sup> Article 1382 du Code civil : « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer ».

<sup>87</sup> Arrêté ministériel du 8 novembre 2000 modifiant l'arrêté ministériel du 17 juin 1993 fixant les rémunérations des membres de la Cellule de traitement des informations financières et le montant maximum de son budget (cf. annexe 5, N°118). Ce montant est, en outre, indexé.

<sup>88</sup> Article 12, §5, de l'arrêté royal du 11 juin 1993.

<sup>89</sup> Art. 29 du Code d'instruction criminelle : « Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au [procureur du Roi] près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel [l'inculpé] pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

233. Le législateur a partiellement suivi cette demande du secteur financier puisque, hors les cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice, les membres de la CTIF-CFI et les membres de son personnel, les officiers de liaison de la police fédérale ou les experts externes auxquels elle a recours ne peuvent divulguer les informations recueillies dans l'exercice de leurs fonctions, même dans le cas visé par l'article 29 du Code d'instruction criminelle<sup>90</sup>. La violation de ce secret est punie des peines prévues à l'article 458 du Code pénal<sup>91</sup>. Il s'agit donc d'un secret professionnel renforcé puisque les membres ne peuvent communiquer ces informations au procureur du Roi, sauf si elles font apparaître des indices sérieux de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme au sens de la loi préventive. La conséquence de ce secret professionnel strict est que les informations circulent toujours à sens unique, des organismes et personnes visés, des services de police et des services administratifs, vers la CTIF-CFI et non en sens inverse. Ainsi, la CTIF-CFI peut, par exemple, recevoir des informations de l'administration fiscale mais elle ne peut lui en communiquer. Elle ne peut non plus informer un organisme financier qu'un de ses clients fait l'objet d'une enquête au niveau policier ou judiciaire. Dans ce cas, il appartiendra au procureur de contacter l'établissement s'il l'estime opportun.

234. Un certain nombre d'exceptions au secret ont été prévues dans les cas où la transmission des informations est utile à la lutte contre le blanchiment ou le financement du terrorisme<sup>92</sup>.

235. Une première exception concerne les communications faites dans le cadre d'une collaboration mutuelle, en vertu de traités internationaux auxquels la Belgique est partie ou, moyennant réciprocité, à des organismes étrangers remplissant des fonctions similaires et soumis à des obligations de secret analogues à celles de la CTIF-CFI, en vue de l'accomplissement de leur mission. Une autre exception concerne les demandes de renseignements adressées par la CTIF-CFI à l'OLAF<sup>93</sup>. En outre, lorsque la CTIF-CFI transmet au parquet des informations relatives au blanchiment de capitaux provenant de la commission d'une infraction liée à la fraude au préjudice des intérêts financiers des Communautés européennes, elle en informe l'Office européen de lutte antifraude. Comme vu précédemment, la CTIF-CFI peut transmettre aux autorités de contrôle, de tutelle ou disciplinaire des organismes et professions soumis à la loi, des données utiles pour que ces autorités sanctionnent, si nécessaire, le non-respect des dispositions de cette loi. La CTIF-CFI a fait usage à plusieurs reprises de cette faculté notamment pour des lacunes liées à l'identification des clients et à la déclaration de soupçon. Elle peut également informer ces autorités de la transmission au parquet d'un dossier lié au blanchiment de capitaux issus d'une infraction pour laquelle ces autorités ont une compétence d'enquête. Ainsi la Commission bancaire, financière et des assurances peut notamment se faire transmettre par la CTIF-CFI des informations concernant un dossier lié au délit d'initié ou à un abus de marché. Le Ministre des Finances bénéficie aussi d'un droit de communication lorsque qu'une transmission à parquet concerne une infraction liée à la fraude fiscale grave et organisée.

236. En ce qui concerne plus précisément les données du Registre National et celles du Casier judiciaire central auxquelles la CTIF-CFI a accès, celles-ci sont régies par leur loi respective. Les données du Registre national ne peuvent être communiquées à aucun tiers. Toutefois, ne sont pas considérés comme des tiers le procureur du Roi, les homologues étrangers de la CTIF-CFI, l'OLAF, les autorités de contrôle, de tutelle et les autorités disciplinaires dans les cas prévus ci-dessus. En ce qui concerne les données du Casier judiciaire central, elles ne peuvent être utilisées que dans le respect des finalités en vue desquelles elles ont été

---

<sup>90</sup> Article 17 de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>91</sup> « (...) toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice (ou devant une commission d'enquête parlementaire) et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cent francs à cinq cents francs ».

<sup>92</sup> Article 17 § 2, de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>93</sup> Dans le cadre de l'application des articles 209A du Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne et 183A du Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, modifiés par le Traité du 7 février 1992.

communiquées et ne peuvent être communiquées à des tiers à l'exception des autorités et services qui ont eux-mêmes reçu une autorisation d'accès à ces informations.

237. La Commission de la protection de la vie privée<sup>94</sup> exerce son contrôle et reçoit les recours concernant l'usage qui est fait des données du Registre National et du Casier judiciaire central. La liste des personnes de la CTIF-CFI qui ont accès à ces données doit lui être remise annuellement.

238. *Les dérogations au droit commun du traitement des données à caractère personnel.* La loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme rend nécessaire le traitement de certaines données à caractère personnel (nom, domicile, nationalité, casier judiciaire, revenus, composition du ménage, etc.). Or, en vertu de la loi du 8 décembre 1992, telle que modifiée par la loi du 11 décembre 1998, relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel<sup>95</sup>, le traitement de ces données doit être soumis à des conditions strictes d'utilisation pour éviter les atteintes à la vie privée et permettre au titulaire de ces données d'en assurer l'intégrité. La loi prévoit à cette fin que la personne concernée doit être avertie de l'existence du traitement de ces données et de ses finalités et doit pouvoir s'opposer à ce traitement. Or ces principes risquent de rentrer en contradiction avec l'article 19 de la loi du 11 janvier 1993 en vertu duquel les organismes et les personnes visés ne peuvent en aucun cas porter à la connaissance du client concerné que des informations ont été transmises à la CTIF-CFI. Ce risque n'a pas échappé au législateur et la loi du 8 décembre 1992, telle que modifiée par la loi du 11 décembre 1998, prévoit en faveur de la CTIF-CFI un certain nombre de dérogations (article 3, §5, 4<sup>o</sup>):

- la personne auprès de laquelle les données ont été recueillies ne doit pas être informée de l'identité et de l'adresse du maître du fichier, de la base légale de la collecte de données, de la finalité pour laquelle les données recueillies seront utilisées;
- la personne concernée par les données ne doit pas être informée lorsqu'elle est enregistrée pour la première fois dans le traitement de données;
- la personne concernée n'a pas le droit d'obtenir communication des données que le traitement effectué en application de la loi du 11 janvier 1993 contiendrait à son sujet;
- la personne concernée n'a pas le droit d'obtenir sans frais la rectification de toute donnée à caractère personnel inexacte qui la concerne.

239. Pour le reste, la CTIF-CFI est soumise aux dispositions protectrices de la loi du 8 décembre 1992. Ainsi, préalablement à la mise en œuvre du traitement, la CTIF-CFI a effectué une déclaration auprès de la Commission de la protection de la vie privée, mentionnant le nom et l'adresse du responsable du traitement, à savoir la CTIF-CFI, et les catégories de données à caractère personnel qui sont traitées ainsi que les catégories de destinataires à qui ces données peuvent être fournies. La CTIF-CFI doit veiller à ce que les données enregistrées soient exactes, complètes et pertinentes, à ce que les personnes agissant sous son autorité n'aient accès aux données que pour les besoins de leur fonction. Elle doit en outre veiller à garantir la sécurité des données contre la destruction accidentelle ou non autorisée, contre la perte accidentelle, la modification ou tout autre traitement non autorisé. Le non-respect de ces dispositions est susceptible de recours devant la Commission de la protection de la vie privée ainsi que de sanctions pénales. Aucun recours n'a jamais été introduit à l'encontre de la CTIF-CFI pour violation des dispositions relatives à la vie privée.

240. *Les rapports d'activités.* La CTIF-CFI publie des rapports périodiques qui comprennent des statistiques, des typologies et des tendances ainsi que des informations concernant ses activités. Ainsi, la CTIF-CFI établit, une fois par an, un rapport d'activités à l'intention des Ministres des Finances et de la Justice<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> Commission mise en place dans le cadre de la loi du 8 décembre 1992, *cf. infra*, et chargée d'émettre des avis et recommandations en matière de protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et de recevoir et traiter des plaintes.

<sup>95</sup> Loi modifiée par la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (*cf. annexe 5, n°119*).

<sup>96</sup> Article 11, §4, de la loi du 11 janvier 1993.

Chaque organisme financier ou personne visés par la législation de LAB/FT reçoit un exemplaire de ce rapport. Un communiqué de presse est également diffusé à cette occasion. Le rapport est en outre publié sur le site Internet de la CTIF-CFI.

241. Le rapport contient chaque année un examen détaillé des typologies rencontrées dans les dossiers transmis aux procureurs du Roi. Les principales caractéristiques des différents cas sont mises en exergue. De nombreux cas, banalisés afin d'assurer le respect de la vie privée et le secret professionnel, font l'objet d'une description détaillée. L'analyse typologique des dossiers est réalisée en distinguant les trois stades classiques du blanchiment : l'injection, l'empilage et l'intégration. Le rapport annuel comprend également un commentaire des évolutions de la jurisprudence élaborée par les cours et tribunaux dans les dossiers transmis par la CTIF-CFI et toute une série de statistiques (*cf. infra*). .

242. *Adhésion et participation au Groupe Egmont.* La CTIF-CFI est membre du Groupe Egmont. Elle est d'ailleurs à l'origine de la création du Groupe Egmont en 1995. La CTIF-CFI a toujours participé activement aux réunions du Groupe et elle est représentée dans les groupes de travail juridique (dont elle assure la présidence), formation et opérationnel. Un membre de la CTIF-CFI est membre du Comité Egmont, qui coordonne les activités du Groupe. En plus, un membre du personnel de la CTIF-CFI a été désigné comme Administrateur du Groupe pour une durée de deux ans. Il exerce cette fonction depuis le 1er novembre 2004.

243. La CTIF-CFI tient compte de la Déclaration de mission du Groupe Egmont et de ses Principes pour l'échange d'informations entre les Cellules de renseignements financiers. Ces documents contiennent les principes de base qui régissent l'échange d'informations opérationnelles entre CRF. Ces principes sont repris dans le modèle d'accord de coopération établi par le Groupe Egmont afin de servir de base aux échanges d'informations entre CRF. Ils sont également contenus dans la Décision du Conseil de l'Union européenne du 17 octobre 2000 relative aux modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations. Les règles en matière d'échange d'information appliquées par la CTIF-CFI s'inscrivent dans la même optique. Depuis mars 2003, la CTIF-CFI utilise le FIU-Net pour échanger des informations avec d'autres États membres de l'Union européenne (*cf. infra Section 6.5*).

244. Par ailleurs, le Groupe Egmont a élaboré un document détaillant les meilleures pratiques en matière d'échange d'informations. Il s'agit de recommandations visant à améliorer davantage encore les échanges opérationnels, tant du point de vue pratique que du point de vue juridique. La CTIF-CFI attache de l'importance au respect de ces recommandations.

245. *État des lieux des dossiers transmis et classés par la CTIF-CFI.* Depuis sa création, la Cellule a classé 9.333 dossiers, soit 59,2 % de l'ensemble des dossiers. En vue d'assurer un retour d'information, elle en a informé les organismes concernés, tout en leur précisant que ces classements sont par essence provisoires et ne les dispensent pas d'effectuer une déclaration au cas où de nouvelles opérations suspectes se présenteraient. Ces dossiers classés représentent 30.394 déclarations de soupçon, soit 37,2 % du total des déclarations.

	au 31.12.1999	au 31.12.2000	au 31.12.2001	au 31.12.2002	au 31.12.2003
Nombre total de dossiers	7.019	8.937	11.269	13.758	15.780
Nombre total de dossiers transmis aux procureurs du Roi	2.164	2.962	3.947	4.981	5.764
Dossiers transmis/Nombre total de dossiers	30.8%	33.1%	35%	36.2%	36.5%
Nombre total de dossiers classés par la Cellule	3.744	4.885	5.893	7.595	9.333
Dossiers classés/Nombre total de dossiers	53.3%	54.7%	52.3%	55.2%	59.2%

246. La CTIF-CFI indique que sur les 527 condamnations dont elle a eu connaissance entre fin 1993 et mars 2005 et qui font suite à la transmission d'un dossier par la CTIF-CFI aux autorités judiciaires<sup>97</sup> :

- 191 concernent juste le blanchiment (y compris le blanchiment des personnes qui avaient commis l'infraction sous-jacente, soit 36%),
- 128 le trafic de stupéfiants (dont 114 condamnations pour blanchiment et trafic de stupéfiants),
- 57 l'association de malfaiteurs ou la participation à une organisation criminelle (les 57 condamnations ont été prononcées pour ces infractions sous-jacentes et pour blanchiment),
- 46 l'escroquerie ou l'abus de confiance (dont 27 pour blanchiment et escroquerie ou abus de confiance),
- 36 la fraude fiscale grave et organisée (dont 21 pour fraude et blanchiment cumulés),
- 30 le trafic de biens (dont 26 pour blanchiment et trafic cumulés),
- 16 la traite des êtres humains ou l'exploitation de la prostitution (dont 10 condamnations portant sur le blanchiment et ces infractions sous-jacentes),
- 13 la banqueroute frauduleuse (dont 10 pour banqueroute et blanchiment),
- 3 le détournement et la corruption,
- 2 le cambriolage (dont 1 pour blanchiment et cambriolage),
- 2 la contrefaçon (les 2 condamnations ont été prononcées pour contrefaçon et blanchiment),
- 1 l'exploitation de main d'œuvre clandestine et
- 1 la fraude CEE.

247. **Recommandation 30 - Structure et ressources de la CTIF-CFI.** Concernant la structure de la CTIF-CFI, il importe de distinguer les membres de la CTIF-CFI, qui sont dotés du pouvoir décisionnel, et son secrétariat chargé de l'assistance technique. La composition, l'organisation et le fonctionnement de la CTIF-CFI sont régis par l'arrêté royal du 11 juin 1993 (cf. annexe 5, n°15bis). Tant au niveau des membres de la CTIF-CFI qu'au niveau de son secrétariat, un équilibre linguistique est respecté.

248. *Les membres de la CTIF-CFI.* Comme mentionné précédemment, la CTIF-CFI est composée d'experts en matière financière au nombre de quatre et d'un officier supérieur de la police fédérale, et est placée sous la direction d'un magistrat, ou de son suppléant, détachés du parquet. Son président est chargé de veiller à la préparation et à l'étude des dossiers soumis à la CTIF-CFI, à la rédaction du procès-verbal des réunions de la CTIF-CFI et à l'exécution des décisions. Il assure de manière générale les relations extérieures. Il convoque la CTIF-CFI aussi souvent que sa mission l'exige. Il représente la CTIF-CFI dans tous ses actes judiciaires et extrajudiciaires.

249. Le président et le vice-président constituent le bureau. Le bureau est chargé de l'organisation des activités et de la gestion journalière. Il veille à la préparation du budget et du rapport annuel sur les frais de fonctionnement. Il engage, sous contrat de travail, le personnel du secrétariat et fixe les appointements de celui-ci. Il dirige le personnel du secrétariat et organise le travail. Il se prononce sur le détachement de personnel auprès de la CTIF-CFI. L'arrêté royal du 11 juin 1993 établit qu'il appartient aux Ministres de la Justice et des Finances de fixer la rémunération des membres de la CTIF-CFI.

250. *Le secrétariat de la CTIF-CFI.* La CTIF-CFI est assistée par un secrétariat composé du personnel administratif et du personnel chargé de l'assistance des experts en matière financière. Ce secrétariat a pris une certaine ampleur en dix ans, résultat de l'accroissement continu des tâches de la CTIF-CFI. Il se compose, à l'heure actuelle, de douze inspecteurs ou analystes, économistes ou juristes (qui effectuent l'analyse des informations financières recueillies par la CTIF-CFI) et d'un chef du service des enquêtes et des ressources humaines qui coordonne les enquêtes, de dix documentalistes (qui alimentent les bases de données et assistent les inspecteurs) et d'un chef du service de l'administration qui coordonne le service de la documentation, de trois conseillers juridiques, d'un criminologue et de deux secrétaires. La CTIF-CFI a signalé qu'elle estime disposer de moyens techniques et humains (tant en nombre qu'en termes d'expertise) suffisants pour remplir sa mission, étant entendu qu'un accroissement du nombre des enquêteurs permettrait certainement de fournir un travail d'analyse d'une qualité encore meilleure.

---

<sup>97</sup> Seule la prévention principale est retenue car certains jugements englobent plusieurs préventions.

251. La CTIF-CFI s'est également adjoint le concours de trois officiers de liaison détachés à temps plein de la police fédérale<sup>98</sup> afin, principalement, de relayer l'information entre ces services et la CTIF-CFI. Un officier des douanes est également détaché à temps partiel. La CTIF-CFI peut également recourir à des experts externes.

252. *Respect des normes de confidentialité.* Les membres du secrétariat sont soumis au même secret professionnel strict que les membres de la CTIF-CFI. Ils sont également soumis à un régime d'incompatibilité dès lors qu'ils ne peuvent, en vertu de l'article 7 de l'arrêté royal du 11 juin 1993, exercer aucune fonction, ni occuper aucun emploi auprès des organismes financiers et des professions visés par la loi du 11 janvier 1993. La CTIF-CFI détermine les règles de déontologie applicables à son personnel. En vertu de l'article 9 de l'arrêté royal du 11 juin 1993, les officiers de liaison détachés s'engagent par écrit à garder le secret. Les experts externes sont également tenus au secret professionnel.

253. *Formation du personnel de la Cellule.* Au moment de l'engagement, le personnel de la CTIF-CFI bénéficie d'une formation interne sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les questions couvertes par cette formation concernent notamment la législation anti-blanchiment, les bases de données disponibles à la CTIF-CFI, les typologies du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le traitement des dossiers et la coopération internationale.

254. La CTIF-CFI organise périodiquement des séances de mise à jour de la formation de son personnel. A titre d'exemple, en 2004, la CTIF-CFI a organisé un séminaire interne destiné aux membres du personnel de la CTIF-CFI exposant notamment les thèmes suivants : les changements législatifs introduits par la transposition en droit belge de la 2ème Directive européenne, la révision des 40 recommandations du GAFI, les 8 recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme.

255. *Moyens financiers et techniques pour accomplir sa mission.* Le budget de la Cellule pour 2002 s'élevait à 2.288.000 EUR et à 2.360.800 EUR pour 2003. Le budget pour 2004 a été fixé à 2.624.350 EUR. Son mode de financement par la fixation de « quotes-parts » versées par organismes et professions visés par le dispositif de LAB/CFT, est à souligner. Techniquement, la CTIF-CFI a accès au FIU-Net, ce qui lui permet notamment d'échanger des informations avec d'autres États membres de l'Union européenne et de lui permettre d'exercer correctement ses fonctions.

256. ***Recommandation 32 – Revue périodique de l'efficacité du dispositif belge de LAB-CFT.*** L'examen de l'efficacité du système de LAB/CFT adopté en Belgique se fait par voie de concertation interministérielle. En 2004, cette concertation a notamment pris la forme d'une Note-cadre (portant aussi bien sur les questions de blanchiment de capitaux que de financement du terrorisme) qui identifie les domaines où des progrès doivent être accomplis (*cf. supra Section 1.5*). Cette concertation s'intéresse essentiellement aux aspects répressifs et opérationnels de la LAB/CFT. De plus, des consultations spécifiques et réunions régulières plus informelles ont lieu entre autorités compétentes.

257. ***Recommandation 32 – Statistiques collectées par la CTIF-CFI.*** La CTIF-CFI publie dans son rapport annuel des statistiques annuelles (et ce depuis sa création) sur :

- le nombre de déclarations d'opérations suspectes et virements internationaux
- la répartition du nombre d'organismes et de personnes ayant opéré des déclarations
- la répartition du nombre de déclarations par secteur
- le nombre de déclarations des transactions en espèces supérieures à 15.000 EUR
- la répartition des demandes d'informations reçues des cellules étrangères
- la répartition du nombre de déclarations par arrondissement judiciaire
- la répartition des dossiers selon la nature de l'opération
- le nombre de dossiers classés
- le nombre de dossiers en traitement

---

<sup>98</sup> En 2003, les officiers de liaison de la police fédérale ont traité plus de 9.000 avis qui ont été classés dans environ 2.000 dossiers.

- le nombre de dossiers transmis aux procureurs du roi par secteur et par année
- les montants relatifs aux dossiers transmis aux procureurs du Roi
- la répartition par arrondissement judiciaire des dossiers transmis et suite donnée par les autorités judiciaires
- la répartition par type d'opération des dossiers transmis aux procureurs du Roi
- la répartition par stade de blanchiment des dossiers transmis aux procureurs du Roi
- la répartition par forme principale de criminalité des dossiers transmis aux procureurs du Roi
- les montants relatifs aux dossiers transmis aux procureurs du Roi par forme de criminalité
- la répartition par nationalité de l'intervenant principal des dossiers transmis aux procureurs du Roi
- la répartition par lieu de résidence de l'intervenant principal des dossiers transmis aux procureurs du Roi.

258. La CTIF-CFI collecte également des statistiques sur le nombre de condamnations prononcées suite à une transmission d'informations par la Cellule aux autorités judiciaires (en identifiant laquelle des infractions de blanchiment, de financement de terrorisme ou d'infraction sous-jacente s'y rapporte), le nombre de dossiers transmis dans lesquels une confiscation a été prononcée, les demandes formelles d'assistance formulées ou reçues par la Cellule en provenance des CRF étrangères (en précisant si la demande a été satisfaite ou rejetée).

259. La Belgique ne disposant ni de mesures destinées à déclarer les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur ni de système de déclaration des transactions supérieures à un certain montant, aucune statistique n'est disponible dans ce domaine (pour le détail du contenu de ces statistiques, cf. infra Section 3.7).

#### 2.5.2 Recommandations et Commentaires

260. **Recommandations 26 et 30.** La CTIF-CFI présente des signes tangibles d'efficacité et de professionnalisme, ce qui vaut à la Belgique d'être en pleine conformité avec la Recommandation 26. Elle constitue un élément clé du dispositif de LAB/CFT en Belgique et semble bien assumer cette responsabilité. Le projet en cours d'informatisation des déclarations de soupçon et du traitement subséquent (y compris la déclaration au Parquet) dans le cadre du FIU.Net est certainement à saluer. Les remarques suivantes méritent pourtant d'être formulées.

261. Tout d'abord, la grande majorité des déclarations effectuées notamment par le secteur financier se fait après l'exécution de l'opération suspecte. Pour que le pouvoir de blocage de la CTIF-CFI soit pleinement efficace, il est important que les professionnels s'abstiennent d'effectuer une transaction qu'ils croient ou soupçonnent d'être suspecte sans en avoir informé préalablement la CTIF-CFI. Ce n'est que si cette abstention n'est pas possible que la déclaration devrait être opérée post factum. .

262. Il semble important que la CTIF-CFI, en dehors de sa mission de traitement des déclarations d'opérations suspectes, puisse se consacrer aux autres responsabilités dont elle a la charge. Ceci vaut notamment en matière de vérification du respect des obligations professionnelles par les organismes financiers qui ne sont pas soumis à un contrôle prudentiel. La remarque formulée précédemment doit être tempérée à la lumière des informations suivantes. Tout d'abord, la CTIF-CFI a engagé une personne à temps plein depuis février 2005 chargée de s'occuper du contrôle de ces organismes. Des contacts réguliers ont aussi pris place avec la Poste depuis. Enfin, en mars 2005, une réunion a eu lieu au sein du Conseil Supérieur du Diamant afin d'organiser un contrôle conjoint par la CTIF-CFI/SPF Économie de ce secteur. Il est essentiel que de tels efforts soient poursuivis afin de garantir le respect par ces professions de leurs obligations de LAB/CFT.

263. La question de la qualité des dénonciations de la CTIF-CFI au Parquet a été évoquée<sup>99</sup>. Cependant les Parquets et Services de Police consultés se sont déclarés être en général satisfaits de la qualité de ces dernières,

---

<sup>99</sup> Un questionnaire sur les dénonciations de la CTIF-CFI auprès des parquets a notamment été élaboré par le Service de la Politique criminelle du SPF Justice à l'attention des différents parquets de Belgique. Bien que contesté dans son approche et sa méthode d'enquête, il en ressort quelques commentaires intéressants. Les critiques soulevées relèvent plus de

étant évidemment entendu que la CTIF-CFI a été investie d'une mission d'analyse et non d'enquête au sens judiciaire ou policier du terme.

264. Enfin, en matière de formation, il ne semble pas qu'ait été mise en place une formation continue pour le personnel de la CTIF-CFI.

265. **Recommandation 32 – Revue périodique de l'efficacité du dispositif belge de LAB-CFT.** Il semble que cette revue ait notamment lieu au niveau ministériel. Elle a également lieu au niveau européen (puisque la Belgique doit répondre de la mise en œuvre de ses obligations dans le cadre de la directive anti-blanchiment). Il est important que cette revue soit conduite fréquemment et de manière systématique et qu'elle traite aussi bien des aspects répressifs que préventifs (*cf. aussi les conclusions sur les mécanismes de coopération nationale en matière de LAB/CFT*).

266. **Recommandation 32 – Statistiques de la CTIF-CFI.** A titre positif, il convient de souligner que la Cellule compile un nombre important de statistiques et les diffuse largement. Pourtant, devraient être compilées des données statistiques sur les envois spontanés de renseignements par la Cellule à des autorités étrangères (la pratique actuelle veut que la CTIF-CFI prévienne une CRF de la transmission d'un dossier au parquet lorsqu'il y a eu des échanges avec cette CRF. Il arrive aussi que la CTIF-CFI transmette des informations à une CRF suite à une déclaration de soupçon pour laquelle elle n'est pas compétente car les faits se déroulent entièrement à l'étranger). Enfin, lorsque la Belgique se sera mise en conformité avec la RS IX, il sera important que la CTIF-CFI consigne des statistiques des déclarations faites dans le cadre de cette nouvelle obligation.

### 2.5.3 Conformité avec les Recommandations 26, 30<sup>100</sup> & 32<sup>101</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 2.5) justifiant la notation globale de conformité
R.26	C	La Recommandation est intégralement respectée
R.30	PC	Aucune raison dans la Section 2.5 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées aux Sections 2.6 et 3.10.
R.32	LC	<ul style="list-style-type: none"><li>il n'y a pas de statistiques sur les envois spontanés de renseignements par la CTIF-CFI à des autorités étrangères.</li></ul>

## 2.6 Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30<sup>102</sup> & 32<sup>103</sup>)

### 2.6.1 Description et Analyse

267. **Recommandation 27. Désignation d'autorités de poursuite pénale (à l'exception de la CRF).** La police fédérale et ses services spécialisés y compris l'OCDEFO (qui s'est dotée récemment d'une *Terrorist Financing Unit, TFU*), sont les autorités responsables afin d'assurer que les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme font l'objet d'enquêtes appropriées (*cf. infra*).

268. Au niveau judiciaire, le parquet fédéral ainsi que le Collège des procureurs généraux jouent un rôle primordial dans lutte contre la délinquance économique, financière et fiscale. Dans les grands arrondissements

---

problèmes systémiques (en lien avec l'approche préventive) que de la qualité du travail proprement dit accompli par la CTIF-CFI.

<sup>100</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 30 dans les Sections 2.6 et 3.10.

<sup>101</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 32 dans les Sections 2.6, 3.13 et 6.3-6.5

<sup>102</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 30 dans les Sections 2.5 et 3.10

<sup>103</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 3.13 et 6.3 – 6.5.

judiciaires, le parquet est doté d'une section spécialisée en matière de délinquance économique et financière (cf. *supra* Section 1.5).

269. *Mesures permettent de différer l'arrestation et/ou la saisie.* Aux termes de l'article 40bis du Code d'instruction criminelle<sup>104</sup>, le procureur du Roi peut, dans l'intérêt de l'information, autoriser les services de police à différer l'interpellation des auteurs présumés d'infractions et la saisie de toutes les choses saisissables en vertu de l'article 35 du Code d'Instruction Criminelle<sup>105</sup>. Sauf lorsqu'elle s'inscrit dans la mise en œuvre d'une méthode particulière de recherche<sup>106</sup> l'intervention différée n'est subordonnée à aucune condition particulière.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

270. La loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête (cf. annexe 5, n°29) crée désormais un cadre légal pour l'observation, l'infiltration et le recours aux indicateurs. A côté de ces méthodes particulières, la loi du 6 janvier 2003 régit d'autres méthodes s'apparentant à des méthodes particulières : (1) le contrôle visuel discret ; (2) l'écoute directe ; (3) l'interception de courrier ; (4) la saisie différée ; et (5) la récolte d'informations bancaires.

271. Ces méthodes peuvent être mises en œuvre dans le cadre d'une information judiciaire ou d'une instruction sous le contrôle du ministère public. Elles peuvent aussi être appliquées dans le cadre de recherche proactive avec l'autorisation du procureur du Roi. L'OCDEFO peut par exemple disposer de méthodes particulières de recherche.

272. L'utilisation de méthodes particulières de recherche est possible pour des phénomènes comme le blanchiment et le financement du terrorisme et également sur les infractions sous-jacentes, et ce moyennant le respect des conditions générales pour l'usage des méthodes particulières de recherches visées aux articles 47quater et suivants du Code d'Instruction criminelle (cf. annexe 5, n°57). Les seules limitations sont donc d'ordre procédural (par exemple, le procureur du Roi doit informer le procureur fédéral des méthodes particulières de recherche mises en œuvre au sein de son arrondissement judiciaire. Dans le cadre de l'exécution d'une méthode particulière de recherche, un fonctionnaire de police ne peut amener un suspect à commettre d'autres infractions que celles qu'il avait l'intention de commettre) ou financier (les coûts des écoutes téléphoniques peuvent se révéler très onéreux).

273. En tant que service central, l'OCDEFO collabore au niveau international de manière quasi permanente dans le cadre de dossiers judiciaires réactifs et répond aux demandes d'assistance judiciaire internationale. L'OCDEFO a exécuté 28 missions à l'étranger pour l'année 2003.

274. Au niveau national, l'OCDEFO utilise une partie de sa capacité aux analyses stratégiques dans diverses matières relevant de la délinquance financière en général. Il a déjà réalisé un certain nombre d'analyses stratégiques ou contributions en lien avec le blanchiment de capitaux (analyse des méthodes de LAB, recherche scientifique sur le blanchiment via les générateurs de cash, etc.). Les résultats des différentes analyses font l'objet de diffusion assez large tant au niveau interne qu'externe.

275. **Recommandation 28.** Il n'existe pas en Belgique de secret bancaire protégé ou sanctionné pénalement pour les organismes soumis à la loi du 11 janvier 1993. De ce fait, les informations financières et bancaires sont accessibles aux autorités judiciaires. Ces organismes ne peuvent s'opposer à une perquisition et à une saisie de

---

<sup>104</sup> « Le procureur du Roi peut, dans l'intérêt de l'information, autoriser les services de police à différer la saisie des auteurs présumés d'infractions et de toutes les choses visées à l'article 35. L'autorisation se fait par écrit et est motivée. En cas d'urgence, l'autorisation peut se faire verbalement. Elle doit être confirmée par écrit et motivée dans les plus brefs délais ».

<sup>105</sup> Article 35§1 : « Le procureur du Roi se saisira de tout ce qui paraîtra constituer une des choses visées à l'article 42 du Code pénal et de tout ce qui pourra servir à la manifestation de la vérité; il interpellera l'inculpé de s'expliquer sur les choses saisies qui lui seront représentées; il dressera du tout procès-verbal, qui sera signé par l'inculpé, ou mention sera faite de son refus ». Cf. aussi annexe 5, n°132.

<sup>106</sup> Dans cette hypothèse, les conditions réglant les méthodes particulières de recherche seront applicables.

documents concernés des clients même si l'enquête est menée à l'encontre de tiers. Le juge d'instruction amené à se déplacer sur les lieux<sup>107</sup>, peut procéder personnellement à une perquisition des papiers, effets, et généralement de tous les objets qui seront jugés utiles à la manifestation de la vérité<sup>108</sup> ou décerner une ordonnance de perquisition<sup>109</sup>. Le juge d'instruction peut procéder aux saisies en tout lieu qui est présumé receler des pièces relatives aux faits incriminés ou à l'identification de leur auteur. La demande du juge peut porter sur l'existence d'avoirs (comptes, coffres, dépôts, crédits, prêts, etc.) qu'une personne possède soit en son nom soit au nom d'un tiers. Le juge peut également demander la communication du détail des mouvements enregistrés sur ces comptes et avoirs et procéder à leur blocage.

276. Ces mesures ne sont pas valables à l'égard des personnes soumises au secret professionnel sanctionné par l'article 458 du Code pénal (avocats, notaires, comptables et conseillers fiscaux, réviseurs d'entreprises). Il pourra dans ce cas être procédé à une remise volontaire des pièces demandées par le juge d'instruction. A défaut, il pourra être procédé à une perquisition ciblée si cela s'avère indispensable à la poursuite de l'affaire. Il appartiendra au juge d'instruction de décider quelles sont les pièces qui sont couvertes par le secret professionnel et qui ne peuvent dès lors être saisies. En dernier ressort, il appartiendra au tribunal de se prononcer sur le caractère confidentiel ou non de la pièce saisie. S'il s'agit de pièces détenues par un avocat et liées au droit de la défense, il ne pourra y avoir saisie de ces documents.

277. Dans le cadre de l'information d'une affaire, les magistrats ainsi que les fonctionnaires de police peuvent procéder à l'audition de personnes (suspects, témoins, tiers, etc.) moyennant le respect de certaines conditions<sup>110</sup>. En ce qui concerne les personnes soumises au secret professionnel (notaire, avocat, comptable, etc.), elles ne peuvent être auditionnées mais peuvent témoigner en justice. Le témoignage vise toute déposition écrite ou orale devant le juge d'instruction ou le juge pénal. La loi du 8 avril 2002 relative à l'anonymat des témoins (cf. annexe 5, n°40) autorise en outre désormais le recours au témoignage anonyme dans le respect de certaines conditions. Le recours à l'anonymat complet est autorisé pour une liste de délits graves dont le blanchiment et le financement du terrorisme. Le témoignage fait sous couvert de l'anonymat complet peut uniquement avoir valeur de preuve corroborante.

278. **Recommandation 30.** La loi fixe chaque année l'effectif du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique de la police fédérale. La même loi définit la part minimale de chaque cadre qui sera affectée à la direction générale de la police judiciaire et aux services judiciaires déconcentrés.

279. *Police fédérale - La direction générale de la police judiciaire* est, entre autres, chargée de (1) la recherche, le recueil et l'exploitation des informations, (2) l'analyse criminelle, (3) la protection des témoins, (4) la criminalité grave ou organisée contre les personnes et les biens, la corruption, le terrorisme, la drogue, l'environnement, ou encore (5) les missions judiciaires spécialisées dans le milieu militaire. Un magistrat fédéral est chargé de surveiller le fonctionnement de la direction générale de la police judiciaire. Il veille en particulier à ce que les missions de police judiciaires spécialisées soient exécutées conformément aux réquisitions et directives des autorités judiciaires compétentes.

280. *Police fédérale - Services judiciaires d'arrondissement (SJA).* La police fédérale est composée de services judiciaires déconcentrés dont notamment, les services judiciaires d'arrondissement (SJA). Ce service est placé sous la direction d'un directeur judiciaire (DirJud) qui reçoit ses ordres, instructions et directives du directeur général de la police judiciaire. Ces directives doivent, en coordination avec le service de coordination et d'appui déconcentré, permettre de garantir un service minimal équivalent à la population et d'assurer l'exécution intégrée des missions fédérales de police. Plus concrètement, dans les matières économiques et financières, les SJA, sous la direction du DirJud, sont chargés de la fonction de police spécialisée, notamment d'enquêtes complexes sur le financement d'activités terroristes, d'enquêtes en matière de fraude, d'enquêtes en

---

<sup>107</sup> Article 62 du Code d'instruction criminelle.

<sup>108</sup> Article 87 du Code d'instruction criminelle.

<sup>109</sup> Article 89 du Code d'instruction criminelle.

<sup>110</sup> Article 47bis du Code d'instruction criminelle.

matière de corruption ou relatives au blanchiment. Les SJA (police spécialisée au niveau des arrondissements judiciaires) comptent plus de 800 enquêteurs.

281. *Police fédérale - La direction de la lutte contre la criminalité économique et financière (Ecofin)*, au sein de la direction générale de la police judiciaire, est une direction nouvelle. Elle est chargée de contribuer à la maîtrise et à la lutte contre les phénomènes déstabilisant la société sur le plan de la criminalité économique et financière grave et organisée en développant et fournissant (1) un appui conceptuel, opérationnel et technique ; (2) une capacité d'enquête hautement spécialisée et (3) des informations de l'expertise et de la coordination. Dans les six services qui compose la direction Ecofin, deux services concernent plus spécifiquement les matières qui nous occupent, à savoir l'Office central de la lutte contre la délinquance économique et Financière Organisée (OCDEFO) et, dans une moindre mesure, le Service de Documentation Économique et Financière (ECOFIN-DOC). Au 31 décembre 2003, la Direction Ecofin DJF comptait 207 membres du personnel en exercice.

282. *Police fédérale - L'Office Central de Lutte contre la Délinquance Économique et Financière Organisée (OCDEFO)* a été créé par la directive générale du 9 juin 1993 du ministre de la Justice. Ce service dépend depuis la réforme des polices, en 2001, de la police fédérale et est une unité de la direction de la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF). L'OCDEFO exerce une mission spécialisée de police judiciaire dans le cadre de la lutte contre la délinquance économique et financière grave, organisée et supra-locale à caractère déstabilisant pour la société. La mission de ce service consiste à contribuer à détecter, à maîtriser et à diminuer ce type de délinquance. En tant que maillon de la direction centrale, l'OCDEFO assure également des missions de coordination, de contrôle et d'appui des services déconcentrés (SJA).

283. Outre une structure de gestion, l'OCDEFO est composé de trois autres sections distinctes: blanchiment (BLA), TVA et patrimoine (PAT). Les sections sont composées de personnel judiciaire et de cadres administratifs et logistiques, chaque catégorie étant chargée de ses propres tâches spécifiques. Des fonctionnaires fiscaux, mis à disposition par le Service Public Fédéral Finances, complètent les sections.

284. Tant la section patrimoine que la section blanchiment gèrent opérationnellement et fonctionnellement des officiers de liaison (LO) qui opèrent en-dehors de l'OCDEFO, mais font partie inhérente du service. Les premiers sont mis à disposition de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC), les autres sont détachés auprès de la CTIF-CFI. La présence d'officiers de liaison au sein de ces organes n'est pas seulement nécessaire au recueil d'informations à l'intérieur du pays et à l'étranger, mais aussi pour faire connaître l'existence, le fonctionnement et de l'utilité de l'organe auprès duquel ils sont présents. Suite aux attentats du 11 septembre 2001 et à ses répercussions au niveau national, une cellule « TFU » (*Terrorist Financing Unit*) a été créée au sein de l'OCDEFO afin de (1) dresser l'image du financement du terrorisme et (2) de gérer, avec le soutien de partenaires, un réseau d'expertise à mettre en oeuvre. L'OCDEFO comptait au moment de la visite sur place 63 employés. Parmi ces employés, 3 sont analystes stratégiques et 46 purement dédiés aux fonctions opérationnelles.

285. *L'Administration des Douanes et Accises*. Comme vu précédemment, la douane belge n'a aucune compétence en ce qui concerne le contrôle des mouvements transfrontaliers d'argent.

286. *Ministère public et parquet fédéral*. Le Ministère public se compose des magistrats attachés à un parquet ou un audiorat et qui, dans cette fonction, accomplissent les devoirs de leur office dans le ressort de la cour ou du tribunal où ils sont établis. Au niveau de l'arrondissement judiciaire<sup>111</sup>, le procureur du Roi et ses premiers substituts et substituts agissent en qualité de Ministère public près le tribunal de première instance. En matière pénale, les magistrats du Ministère public veillent (dans l'intérêt de la société) au déroulement normal et au règlement de la procédure pénale. Les parquets où se traitent le plus grand nombre d'affaires disposent d'une section financière en charge des questions de blanchiment de capitaux. Pour le parquet de Liège par exemple, 7 magistrats (dont 3 spécialistes de droit fiscal) composent cette section. A l'heure actuelle, le parquet

---

<sup>111</sup> Il existe cinq grandes zones judiciaires en Belgique : Bruxelles, Liège, Mons, Gand et Anvers. Ces entités sont divisées en 27 arrondissements judiciaires, eux-mêmes subdivisés en 225 cantons judiciaires.

fédéral bénéficie de l'expertise d'un seul magistrat fiscaliste et quatre postes étaient encore vacants au moment de l'évaluation. Il est important de noter que le parquet fédéral n'est rattaché à aucune juridiction fédérale.

287. Depuis la loi du 12 janvier 2004, dès que l'examen d'une déclaration d'opération suspecte fait apparaître à la CTIF-CFI un indice sérieux de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ces informations sont transmises au procureur du Roi ou au procureur fédéral. Lorsque les informations sont transmises au procureur du Roi, une copie de celles-ci est adressée par la Cellule au procureur fédéral. En 2004, le parquet fédéral a reçu une dizaine de dossiers de la CTIF-CFI en lien avec le blanchiment de capitaux. La réparation des dossiers de blanchiment entre arrondissements judiciaires se fait sur la base de différents critères (critères géographiques, dimension internationale ou de criminalité organisée par exemple). Le parquet fédéral est en principe compétent pour toutes les affaires qui ont trait au terrorisme et à son financement (même si une seule matière lui est dévolue exclusivement à savoir les crimes contre de droit humanitaire). En 2004, une vingtaine de dossiers ayant trait au financement du terrorisme a été traitée par ses soins.

288. *Parquet fédéral - Indépendance et impartialité de la magistrature.* Le principe de l'indépendance et de l'impartialité des magistrats est un principe général du droit de l'organisation judiciaire belge et est une garantie essentielle du procès équitable prescrit par la Convention européenne des droits de l'homme. L'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport aux pouvoirs législatifs et exécutifs est assurée par le statut constitutionnel et légal des juges qui doivent se prémunir contre les pressions extérieures. Les magistrats du parquet appartiennent à l'ordre judiciaire et relèvent, à ce titre, d'une structure hiérarchisée mais jouissent néanmoins d'une large autonomie et d'une liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs missions. Le Ministre de la Justice n'a qu'un pouvoir d'injonction positive à l'égard du parquet c'est-à-dire qu'il peut enjoindre que l'on poursuive l'examen d'un dossier mais il ne peut en ordonner le classement. Les supérieurs hiérarchiques des services de police ne peuvent s'immiscer dans le déroulement d'une enquête judiciaire.

289. *Respect de normes professionnelles strictes - les services de police.* La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (cf. annexe 5, n°6) crée une inspection générale qui est autonome et externe aux polices locales et fédérales. Elle est placée sous l'autorité des ministres de l'Intérieur et de la Justice. L'inspection générale exerce une fonction d'audit des polices. Elle peut agir d'initiative ou à la demande d'un des deux Ministres. Elle peut recevoir des plaintes et dénonciations émanant des particuliers. Les fonctionnaires de police doivent prêter serment et sont soumis à des règles d'incompatibilités professionnelles. Ils se voient imposer un certain nombre de devoirs spécifiques concernant notamment l'impartialité, l'intégrité, le secret professionnel, le devoir de discrétion et le respect des institutions publiques. Les services de police sont aussi soumis au contrôle du Comité Permanent de contrôle des services de police qui est le gardien, tant du fonctionnement général des services de police, de leur coordination que de l'exercice de la fonction de police (travaux de sensibilisation sur la question de l'intégrité), en veillant spécialement au respect des libertés et droits fondamentaux de la personne. L'article 3 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police (cf. annexe 5, n°7) considère comme transgression disciplinaire, même en dehors de l'exercice de la fonction, un manquement aux obligations professionnelles ou de nature à mettre en péril la dignité de la fonction.

290. *Respect de normes professionnelles strictes - juges et magistrats du Ministère public.* Les juges et magistrats sont nommés par le Roi et doivent prêter serment. Le Conseil Supérieur de la Justice exerce un contrôle sur les nominations des juges et magistrats et assure leur formation continue. Le cumul des fonctions judiciaires est interdit sauf dans les cas prévus par la loi. Les procureurs généraux et procureurs du Roi veillent, sous la même autorité, au maintien de la discipline, à la régularité du service et à l'exécution des lois et règlements dans les tribunaux. Le ministre de la Justice exerce sa surveillance sur tous les officiers du ministère public, le procureur général près la Cour de cassation sur les procureurs généraux près les cours d'appel et ces derniers sur les membres du parquet général, sur les procureurs du Roi et leurs substituts. Ceux qui manquent aux devoirs de leur charge, ou qui par leur conduite portent atteinte à la dignité de son caractère, peuvent faire l'objet des sanctions disciplinaires suivantes : l'avertissement, la censure simple, la censure avec réprimande, la suspension de quinze jours à un an, la destitution ou la révocation.

291. *Formation dans les services de police.* L'objectif principal des différentes formations dispensées au sein de la police intégrée est d'amener ceux qui en bénéficient à acquérir ou à renforcer des compétences qui les rendent aptes à exercer pleinement leurs tâches et responsabilités au sein de l'organisation policière. Différents types de formations sont dispensées (y compris des formations continues). Au niveau de la police fédérale, la formation se concentre sur la matière financière en général, (enquête patrimoniale, faillite, etc.) et sur le blanchiment en particulier. Une formation diplômante annuelle (sur la base d'une demi journée par semaine) est également mise à disposition des officiers de l'OCDEFO. Les représentants de l'OCDEFO et de la direction de la police judiciaire n'ont signalé aucun besoin supplémentaire en formation.

292. Ce tableau présente les résultats de la Direction de la police judiciaire dans le cadre du Plan national de Sécurité pour 2003 :

Nombre de dossiers blanchiment (proportion de ceux ayant mené à une saisie de profits illégaux)	1214 (214 saisies soit 18%) (1055 pour 2004)
Screening augmentation de capital	73 dossiers (dont 41 PV initiaux soit 56%)
Interventions Cashwash (et découvertes de valeurs suspectes non justifiées > 10.000 EUR)	135 (39)
Cashwash (nominal) (proportion de saisies)	10,90 moi EUR (2, 74 moi EUR soit 53%)
Enquêtes blanchiment liées à des organisations criminelles	282 (dont 150 de blanchiment de capitaux)
Nombre d'enquêtes (dont le nombre d'enquêtes patronomiales)	655 (149)

Remarque : ces opérations ont été conduites par une centaine d'agents.

293. Ce tableau indique le nombre d'affaires de blanchiment, trafic international de stupéfiants, association de malfaiteurs, corruption, escroquerie et fraude fiscale transmises par les services de police à l'ensemble des parquets belges (pour les statistiques en lien avec l'infraction de financement du terrorisme, cf. Section 2.2) (*Source : Collège des procureurs généraux*).

2000	2001	2002	2003	Total
8.509	7.892	8.131	7.720	32.252

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

294. *Formation pour les magistrats.* Des programmes de formation permanente des magistrats consacrent un module au blanchiment de capitaux. Ces modules englobent les questions liées à la saisie et à la confiscation et désormais la problématique du financement du terrorisme. Le Réseau d'expertise en matière de délinquance économique, financière et fiscale, la CTIF-CFI et la police fédérale ont organisé le 10 mars 2004 une formation consacrée spécifiquement au blanchiment d'argent s'adressant aux magistrats. La CTIF-CFI a également organisé sept journées de formation et deux visites de travail pour les magistrats. En outre, elle a accueilli, depuis sa création, 31 stagiaires judiciaires dans le cadre du stage externe. Des stages sont également réalisés auprès de la CBFA et de l'OCDEFO. Le Réseau d'expertise intervient aussi en appui théorique pour les magistrats du parquet confronté à des dossiers financiers complexes. Des colloques universitaires sont également proposés sur la matière du blanchiment de capitaux. Les magistrats expriment un vif intérêt pour ses formations et sont nombreux à y participer.

295. **Recommandation 32.** L'OCDEFO tient des statistiques sur les dossiers qu'il traite liés au blanchiment et au terrorisme. Ces statistiques sont publiées chaque année dans son rapport annuel. Les chiffres de la Direction de la police judiciaire en matière de blanchiment de capitaux sont également disponibles.

296. Depuis quelques années, les parquets se sont informatisés ce qui a permis l'élaboration de statistiques. Depuis octobre 1999, huit analystes statistiques ont été engagés au sein du ministère public. Chaque parquet général s'est vu attribuer un analyste statistique. Il existe en outre une section statistique au sein du Service de la Politique criminelle<sup>112</sup>. Ces statistiques ne sont complètes, à l'heure actuelle, que pour l'année 2002.

<sup>112</sup> Les statistiques annuelles des cours et tribunaux sont accessibles à l'adresse suivante :

297. Le Collège des procureurs fournit des statistiques sur le nombre d'affaires relatives au blanchiment de capitaux et autres infractions sous-jacentes sans indiquer le nombre d'affaires de financement du terrorisme. Seules des statistiques de la CTIF-CFI sont disponibles à ce sujet. Sont disponibles des données chiffrées sur le nombre de dossiers de blanchiment à l'instruction judiciaire et le nombre de dossiers jugés. L'OCSC dispose de statistiques relatives aux biens gelés, saisis et confisqués concernant des affaires de blanchiment de capitaux, et produit d'actes criminels (il semble qu'il n'y ait pas eu de dossiers relatifs au financement du terrorisme). Est également disponible le montant des biens gelés aux termes des résolutions de l'ONU concernant le financement du terrorisme.

## 2.6.2 Recommandations et Commentaires

298. A titre positif, la Belgique est en pleine conformité avec les Recommandations 27 et 28 du GAFI. Les autorités de poursuite pénale sont ainsi dotées de pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs prérogatives. Quelques remarques s'imposent pourtant en rapport avec les Recommandations 30 et 32.

299. A titre préliminaire, il convient de noter l'absence a priori de critères objectifs contraignants prédéfinis pour régler les compétences locales et fédérales en matière judiciaire, de sorte que le consensualisme semble s'appliquer. L'évaluation n'a pas mis à jour que cela ait cependant entravé la poursuite des infractions de blanchiment de capitaux. La même remarque s'applique au fait que le Parquet fédéral n'est rattaché à aucune juridiction spécifique.

300. Toujours au niveau judiciaire, il ressort des discussions avec des représentants de parquets que certains de ces derniers choisissent de ne pas poursuivre sous la qualification de blanchiment de capitaux et préfèrent entamer des poursuites sur la base d'un soupçon en lien avec une infraction sous-jacente. Il est aussi vrai que le choix semble souvent être fait de ne pas joindre la poursuite pour blanchiment de capitaux à celle motivée par l'existence d'une infraction sous-jacente dans les cas où la probabilité de saisir les produits du crime est faible. Pour expliquer un tel choix de politique criminelle, ont été invoqués un défaut de moyens dédiés à ces poursuites et une formation des magistrats sur cette matière (ou en lien avec celle-ci) souvent insuffisante (notamment des formations techniques en droit bancaire ou boursier).

301. Certains représentants de parquets ont insisté sur le manque de moyens mis à leur disposition pour poursuivre les infractions de blanchiment de manière appropriée<sup>113</sup>. Les dossiers de blanchiment requièrent d'importants moyens d'investigation dont les services de police eux-mêmes ne semblent pas disposer (tout au moins dans certains ressorts judiciaires). Un exemple a été donné qui illustre cet état de fait. Dans une section du grand banditisme d'un parquet de taille importante, la dimension anti-blanchiment des dossiers n'est pas traitée, là aussi faute de moyens. Ce manque de moyens obligerait certains parquets à classer directement sans suite, avant enquête, plus de 50% des dossiers de blanchiment transmis. Si le nombre de classements sans suite est encore supérieur pour d'autres formes de criminalité, cela ne peut servir d'argument considérant que le blanchiment de capitaux est une infraction grave souvent commise dans le cadre ou par le crime organisé. Il est important de veiller à ce qu'un trop grand déséquilibre ne s'établisse entre le système préventif instauré en Belgique (et qui produit des résultats) et son volet répressif qui, faute de moyens dans certains ressorts judiciaires, ne donne pas entière satisfaction. Ainsi, si la priorité est ou doit être donnée aux dossiers d'envergure de blanchiment de capitaux, le risque de cette politique criminelle est que le blanchisseur « moyen » se sente encouragé dans ses agissements. Ceci pourrait avoir pour conséquence un accroissement notable de cette forme de criminalité et mettre en péril l'efficacité globale du dispositif de LAB/CFT.

302. Un grand nombre de statistiques est collecté par le SPF Justice. Pourtant, des informations devraient être disponibles sur les peines prononcées dans des cas de condamnations pour blanchiment de capitaux et financement de terrorisme.

---

[http://www.just.fgov.be/index\\_fr.htm](http://www.just.fgov.be/index_fr.htm).

<sup>113</sup> Pour information, le budget du SPF Justice en 2004 s'élevait à 1274,9 mio EUR (contre 745,7 mio EUR en 1993).

303. En matière de gels et confiscations, il serait utile de distinguer des biens saisis et des biens confisqués. L'information sur des cas de confiscation en matière de financement du terrorisme devrait être présentée sous forme d'affirmation et non de supposition (« il semble que »).

### 2.6.3 Conformité avec les Recommandations 27, 28, 30<sup>114</sup> & 32<sup>115</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 2.6) justifiant la notation globale de conformité
R.27	C	La Recommandation est intégralement respectée
R.28	C	La Recommandation est intégralement respectée
R.30	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les moyens alloués à la fois aux parquets (à certains d'entre eux tout au moins) et à la police ne semblent pas toujours suffisants pour assurer que ces derniers exercent correctement leurs fonctions de LAB/CFT.</li> </ul>
R.32	LC	Aucune raison dans la Section 2.6 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées aux Sections.3.13, 6.3 et 6.4.

## 3 MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES

### Devoir de Vigilance Relatif à la Clientèle et Conservation des Documents

#### 3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme

304. La loi du 11 janvier 1993 définit les catégories d'établissements financiers qui sont assujettis aux obligations légales de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, sans ouvrir de faculté pour les autorités de contrôle, notamment compétentes pour préciser les modalités d'application de ces obligations légales, d'en exempter certaines catégories d'établissements financiers en se fondant sur la considération que le risque d'être confrontés à des pratiques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme serait suffisamment réduit dans leur chef. Toutefois, en ce qui concerne les entreprises de marché des marchés réglementés belges (dans la pratique, une seule entreprise actuellement), si elles sont incluses dans le champ d'application ratione personae de la loi, les spécificités de leurs activités et le risque réduit qu'elles encourent ont conduit la CBFA à ne leur rendre applicable son règlement du 27 juillet 2004 (cf. annexe 4) que pour les cas où l'exemption de l'obligation d'identification des clients énoncée à l'article 6 de la loi n'est pas d'application, et à ne pas les considérer comme destinataires de sa circulaire, peu pertinente au regard de leurs activités.

305. En revanche, la loi du 11 janvier 1993 charge les autorités de contrôle de définir les modalités d'application des obligations légales des établissements financiers, et les autorise à les définir de manière différenciée pour tenir compte du niveau de risque que représente le client, la relation d'affaires ou l'opération considérée. Le règlement de la CBFA du 27 juillet 2004 a fait usage de cette faculté (cf. *infra* Section 3.2).

#### 3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8)

##### 3.2.1 Description et Analyse

306. La loi du 11 janvier 1993 assujettit à la loi de LAB/CFT les institutions financières suivantes :

- la Banque nationale de Belgique;
- les établissements de crédit ;
- les entreprises d'investissement ;
- les entreprises d'assurances;
- la Poste;

<sup>114</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 30 dans les Sections 2.5 et 3.10.

<sup>115</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 3.13 et 6.3-6.5.

- la Caisse des dépôts et consignations;
- les entreprises hypothécaires ;
- les personnes physiques ou morales agréées en application de l'article 74 de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation;
- les personnes physiques ou morales qui émettent ou gèrent des cartes de crédit;
- les entreprises de location-financement agréées ;
- les entreprises de marché des marchés réglementés belges ;
- les intermédiaires d'assurances ;
- les spécialistes en dérivés.

### **Recommandation 5**

307. *Comptes anonymes.* L'article 4, § 1er, de la loi du 11 janvier 1993 impose d'identifier et de vérifier au moyen d'un document probant l'identité des clients qui nouent avec les organismes visés des relations d'affaires qui feront d'eux des clients habituels de ces organismes. L'article 5 du règlement du 27 juillet 2004 de la CBFA (ci-dessous le règlement) dispose qu'en exécution de leurs obligations légales d'identification des clients, les organismes prennent toute mesure appropriée pour interdire l'ouverture à des clients de comptes anonymes ou sous de faux noms ou pseudonymes, et pour vérifier le respect de cette interdiction.

308. *Comptes numérotés.* L'ouverture aux clients de comptes numérotés n'est autorisée que dans le respect de règles spécifiques arrêtées par l'organisme pour fixer les conditions dans lesquelles ces comptes peuvent être ouverts, et pour en préciser les modalités de fonctionnement. En outre, ces conditions et modalités ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions de la loi du 11 janvier 1993 relatives à l'identification du client, l'identification des ayants droits économiques, aux mesures spécifiques relatives aux relations à distance, à la conservation des données et aux devoirs de vigilance (art. 8)<sup>116</sup>.

309. La pratique des comptes numérotés apparaît très limitée bien qu'aucune statistique n'ait été fournie aux évaluateurs sur ce point (il y en aurait par exemple une dizaine dans les entreprises d'investissement). Elle est réservée par les organismes financiers aux personnes autres que les PEPS qui peuvent justifier de besoins réels de discrétion (cela permet notamment de dissimuler l'identité du titulaire du compte aux employés de première ligne). L'ouverture de tels comptes demeure subordonnée, dans la pratique et comme l'exige le règlement de la CBFA, à des mesures d'identification renforcées (vérification des motifs justifiant le besoin d'un compte numéroté et autorisation hiérarchique). L'information complète sur le détenteur du compte doit être disponible pour le *compliance officer*. La CTIF-CFI ainsi que les autorités judiciaires ont également accès à cette information. De même, ces comptes font l'objet d'une surveillance renforcée tant en première ligne qu'en deuxième ligne (indicateur retenu pour la surveillance des opérations atypiques). Enfin, pour l'application de la Recommandation spéciale VII, si seul le numéro de compte est transmis lors de l'exécution du virement, les représentants des banques considèrent qu'en cas de demande de la banque du bénéficiaire, ils communiqueraient le nom et l'adresse du titulaire du compte numéroté.

#### *Situations dans lesquelles le client doit être identifié*

310. *Règles générales.* Selon la loi<sup>117</sup>, les situations dans lesquelles les organismes et les personnes assujetties doivent identifier leurs clients sont les suivantes :

- lorsque ils nouent des relations d'affaires<sup>118</sup> qui feront d'eux des clients habituels;

<sup>116</sup> La circulaire de la CBFA (Point 4.2.1.3) précise : « La pratique consistant, pour des raisons de confidentialité souhaitée par le client, à limiter le nombre de personnes au sein de l'organisme qui disposent des informations leur permettant de connaître l'identité du client concerné, notamment par le fait que les extraits de compte et autres documents sont uniquement établis en mentionnant le seul numéro de compte, peut être admise pour autant que cette pratique ne fasse pas obstacle à l'application des règles d'identification et aux autres dispositifs de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Dans ce cas dès lors, l'identité du client doit être connue par le responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et par les personnes au sein de l'organisme pour qui cette connaissance est nécessaire pour l'exercice effectif du devoir de vigilance ».

<sup>117</sup> Article 4 §1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup> de la loi du 11 janvier 1993.

- lorsque le client souhaite réaliser :
  - une opération dont le montant atteint ou excède 10.000 EUR, qu'elle soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien; ou
  - une opération, même si le montant est inférieur à 10.000 EUR, dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme; ou
  - un transfert de fonds visé à l'article 139bis, alinéa 2, de la loi du 6 avril 1995 relative au statut des entreprises et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements<sup>119</sup>;
- lorsqu'ils ont des doutes quant à la véracité ou à l'exactitude des données d'identification au sujet d'un client existant.

311. L'identification d'un client pour une opération susvisée n'est pas requise lorsqu'une relation d'affaires est déjà nouée avec lui (article 6 du règlement de la CBFA).

312. Doit également être identifiée en qualité de client occasionnel la personne qui souhaite effectuer un dépôt en espèces de plus de 10.000 € sur un compte dont elle n'est pas titulaire. Cette précision revêt une importance particulière dans la mesure où l'interdiction des paiements en espèces de plus de 15.000 € prévue à l'article 10ter de la loi peut conduire à la multiplication de ce type d'opérations (article 4.2.2 de la circulaire de la CBFA).

313. Le règlement (article 7) précise que des doutes quant à la véracité ou à l'exactitude des données d'identification au sujet d'un client existant peuvent se présenter lorsqu'apparaissent a posteriori des raisons de croire que, malgré leur vérification au moyen d'un document probant, les données d'identification fournies par ce client sont inexactes ou mensongères, ou lorsqu'il existe des soupçons de substitution de personnes (la personne qui souhaite réaliser une opération ne semble pas être le client identifié au préalable).

314. La loi prévoit (article 6) que les organismes et les personnes visés ne sont pas soumis aux obligations d'identification établies par la loi lorsque le client est un établissement de crédit ou une institution financière établi dans un état dont la législation impose des obligations équivalentes à celles prévues par la directive 91/308/CEE. Sont également présumés satisfaire à cette condition les États membres du GAFI. La loi prévoit enfin que le Roi peut étendre cette présomption à d'autres états, sur avis de la CTIF-CFI.

#### *Mesures de vigilance à l'égard de la clientèle - Règles générales*

315. *Identification et vérification de l'identité des clients.* C'est la loi du 11 janvier 1993 (article 4) qui impose aux entités visées (cf. liste des entités visées en annexe 3 du Rapport) le devoir d'identifier leurs clients et de vérifier cette identité, au moyen d'un document probant, dont il est pris copie, sur support papier ou électronique. Ces identification et vérification doivent porter sur le nom, le prénom, et l'adresse pour les personnes physiques et sur la dénomination sociale, le siège social, les administrateurs et la connaissance des dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou le trust pour les personnes morales et les trusts. L'identification porte également sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.

316. Le règlement<sup>120</sup> ainsi que la circulaire de la CBFA du 22 novembre 2004 (cf. annexe, n°124) viennent préciser de façon détaillée au moyen de quels documents probants ces entités sont tenues de vérifier l'identité de leurs clients. Tant le règlement que la circulaire distinguent à cet égard les cas :

---

<sup>118</sup> L'article 3 du règlement du 27 juillet 2004 de la CBFA précise que « une relation d'affaires est nouée au sens de l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi lorsqu'un organisme et un client concluent un contrat en exécution duquel plusieurs opérations successives seront réalisées entre eux pendant une durée déterminée ou indéterminée, ou qui crée des obligations continues. Une relation d'affaires est également nouée au sens de l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi lorsqu'en dehors de la conclusion d'un contrat visé à l'alinéa 1er du présent article, un client sollicite de manière régulière et répétée l'intervention d'un même organisme pour la réalisation d'opérations financières distinctes et successives. ».

<sup>119</sup> L'article 139bis fournit la liste des entités habilitées à fournir et à offrir au public à titre professionnel en Belgique, moyennant rémunération, des services de transferts de fonds (cf. infra, Section 3.5).

<sup>120</sup> Cf. Article 8 à 10§1

- de l'identification de personnes physiques lors d'un contact face à face (au moyen d'une carte d'identité ou passeport et, pour les personnes de nationalité étrangère, d'une certification d'inscription au registre des étrangers ou tout document qui atteste la légalité de leur séjour) ;
- de l'identification à distance de personnes physiques (soit au moyen d'une carte d'identité électronique, soit d'un certificat qualifié délivré par un service de certification reconnu, soit par copie d'un document probant délivré par le client); et
- de l'identification de personnes morales, de trusts, d'associations de fait et d'autres structures juridiques dénuées de personnalité juridique (*cf. infra*).

317. *Politique d'acceptation des clients.* Le règlement complète les obligations légales des organismes financiers visés en matière d'identification des clients et de vigilance à l'égard des opérations et des relations d'affaires, en leur imposant en outre d'arrêter et de mettre en œuvre une politique d'acceptation des clients prenant en compte le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Celle-ci passe par une prise de connaissance et un examen appropriés des caractéristiques des nouveaux clients qui sollicitent ces organismes et/ou des services ou opérations pour lesquels ils sont sollicités. Elle a aussi pour objectif de s'assurer que l'organisme satisfait à ses obligations en matière d'embargo financier en vérifiant que le client, ses mandataires éventuels et ses ayants droit économiques ne sont pas des personnes reprises dans les listes d'embargo qui sont d'application. La politique d'acceptation des clients constitue enfin l'un des éléments de la « politique d'intégrité » que l'organe de direction effective de l'organisme doit élaborer et actualiser.

318. *Règles d'acceptation différenciées en fonction du risque.* La politique d'acceptation des clients doit prendre en considération de manière différenciée le niveau de risque que le client, l'opération ou la relation d'affaires peuvent représenter pour l'organisme financier du point de vue de la prévention du blanchiment des capitaux ou du financement du terrorisme. Le règlement précise que le niveau de risque doit être établi sur la base de critères objectifs fixés par chaque organisme en tenant compte, notamment, des caractéristiques des services et produits qu'il offre et de celles de la clientèle à laquelle il s'adresse, pour définir une échelle appropriée des risques. Peuvent notamment constituer des critères pertinents pour définir des niveaux particuliers de risque du client des critères tels que :

- l'éloignement géographique entre le lieu de résidence du client et le point de contact avec l'organisme qu'il a choisi,
- le fait qu'il soit non résident,
- le fait qu'il exerce des activités dans un secteur économique sensible au risque de blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme,
- le fait que le client est une société dont une part importante du capital est représentée par des actions au porteur susceptibles de changer aisément de propriétaire à l'insu de l'organisme,
- le fait qu'il s'agisse d'un trust, d'une association de fait ou d'une autre structure juridique dont une bonne connaissance requiert une analyse plus approfondie,
- le fait qu'il s'agisse d'un client présentant des caractéristiques inhabituelles pour l'organisme concerné,
- le fait qu'il sollicite l'organisme pour des produits ou services considérés comme exposés au risque d'être utilisés pour des tentatives de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme,
- l'importance des valeurs patrimoniales remises, etc.

319. La CBFA recommande également que la politique d'acceptation des organismes tienne compte, grâce à des critères de risques appropriés, de la vulnérabilité des organismes à but non lucratif à une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme.

320. Enfin, le règlement définit des critères de risques sur la base desquels l'acceptation d'un client doit obligatoirement être soumise à un examen particulier et à un pouvoir de décision à un niveau hiérarchique adéquat. Tel doit être le cas :

- lorsque le client est une « personne politiquement exposée » (*cf. infra*) ;
- lorsqu'il sollicite l'ouverture d'un compte numéroté ;
- lorsqu'il sollicite des services de gestion de fortune ;
- lorsqu'il réside dans un pays ou territoire qualifié de non coopératif par le GAFI ;

- lorsqu'il ait été identifié à distance au moyen d'une copie de document probant.

321. Dans les banques et entreprises d'investissement, la politique d'acceptation des clients se traduit par la mise en oeuvre de procédures écrites et l'utilisation de questionnaires auxquels est formé le personnel chargé de l'entrée en relation d'affaires et destinées à déterminer les clients à risques devant faire l'objet de mesures d'identification et de surveillance renforcées, ainsi qu'à identifier l'origine des ressources du client. Les clients particuliers (PEPS, banques correspondantes) sont effectivement pris en compte dans ces politiques et font l'objet des mesures de surveillance requises par le règlement de la CBFA. De même, des procédures et contrôles automatisés existent pour empêcher l'entrée en relation d'affaires avec des personnes figurant sur des listes de gel des avoirs. Pour les bureaux de change, la politique d'acceptation des clients se traduit par des instructions au personnel portant sur les clients qui doivent être refusés (ex. : client prétendant agir pour le compte d'une autre personne qui n'aurait pas été contrôlée en face-à-face par le bureau). Les bureaux de change sont impliqués sensiblement dans le respect de leurs obligations tant par la mise en oeuvre de procédure rigoureuses, la formation de leur personnel à la détection d'opérations suspectes et par l'utilisation d'outils de détection automatisée et ce, pour leur activité de change comme pour leur activité de transfert de fonds.

322. *Informations complémentaires à recueillir.* Le règlement de la CBFA requiert également des organismes visés qu'outre les données d'identification des clients qui sont légalement requises, ils recueillent et enregistrent toutes informations nécessaires pour permettre la mise en application de la politique d'acceptation des clients et le devoir de vigilance à l'égard des relations d'affaires et des opérations. Ces informations complémentaires peuvent concerner notamment la profession ou le secteur économique d'activité du client, ses sources de revenus ou l'origine des fonds. Ces informations doivent être enregistrées selon des modalités qui en permettent une exploitation adéquate dans le cadre de la politique d'acceptation des clients et du système de vigilance de l'organisme. Il s'agit par contre le plus souvent d'éléments d'information non vérifiables au moyen d'un document probant. Vu leur finalité, la circulaire recommande néanmoins que les organismes s'efforcent de s'assurer que ces informations leur sont fournies de bonne foi par le client.

323. *Clients occasionnels.* Les dispositions du règlement s'appliquent également, mutatis mutandis, lors de l'identification d'un client souhaitant réaliser une opération occasionnelle. Dans ce cas, outre que les informations à recueillir doivent permettre la mise en oeuvre de la politique d'acceptation des clients, elles doivent également permettre aux préposés chargés de la surveillance de première ligne (*cf. infra – surveillance de première ligne*) d'exercer adéquatement leurs responsabilités de détection des « opérations atypiques ». Ces informations doivent notamment permettre à ces préposés de se forger une opinion quant à la justification économique et la légitimité apparentes de l'opération à la réalisation de laquelle leur concours est demandé.

#### *Mesures de vigilance à l'égard de la clientèle - Personnes morales, trust, associations de fait, fiducies et autres structures juridiques*

324. La loi du 11 janvier 1993 (article 4) dispose que, pour les personnes morales et les trusts, l'identification et la vérification doivent porter sur la dénomination sociale, le siège social, les administrateurs et la connaissance des dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou le trust. En outre, la même disposition légale impose, non seulement l'identification et la vérification de l'identité du client lui-même (in casu, la personne morale, le trust ou la structure juridique concernée), mais également celles des mandataires du client c'est-à-dire des personnes agissant à quelque titre que ce soit au nom et pour le compte du client. Les organismes visés doivent prendre connaissance des pouvoirs de représentation de la personne agissant au nom du client et procéder à leur vérification au moyen de documents susceptibles de faire preuve dont ils prennent copie. Sont notamment visés les représentants légaux de clients incapables, les personnes autorisées à agir au nom des clients en vertu d'un mandat général ou spécial et les personnes autorisées à représenter les clients qui sont des personnes morales, des associations de fait, des trusts, des fiducies, ou toutes autres structures juridiques dénuées de personnalité juridique, dans leurs relations avec l'organisme.

325. En ce qui concerne les clients qui sont des personnes morales, associations de fait, trusts ou autres structures juridiques dénuées de personnalité juridique, la circulaire de la CBFA du 22 novembre 2004 (*cf. annexe 5, n°63*) indique que l'obligation d'identification ne porte pas sur toutes les personnes exerçant un mandat d'administration, mais sur les personnes qui, dans le cadre d'un tel mandat d'administration ou en vertu

d'un mandat spécial, représentent le client dans ses relations avec l'organisme. Toutefois, l'obligation n'existe que pour autant que le client ne soit pas visé par une dispense d'identification (*cf. supra, Section 3.1*). En outre, dans le cadre d'activités financières spécifiques exercées en relation avec des contreparties professionnelles, telles que les activités de marché, et lorsque la contrepartie n'est pas visée par une dispense d'identification, cette obligation ne porte pas sur chacun des employés de la contrepartie affectés à l'exercice de cette activité, mais sur le membre de l'organe de direction de la contrepartie sous l'autorité hiérarchique de qui ils opèrent.

326. S'agissant des vérifications à opérer, leurs modalités sont définies par le règlement comme suit :

(1) pour les clients qui sont des personnes morales de droit belge, la vérification de leur identité doit se faire au moyen des documents probants suivants :

- les derniers statuts coordonnés ou les statuts à jour de la personne morale cliente déposés au Greffe du Tribunal de commerce ou publiés aux annexes du Moniteur Belge ;
- la liste des administrateurs de la personne morale cliente et la publication de leurs nominations au Moniteur Belge, ou tout autre document probant permettant d'établir leur qualité d'administrateurs, tels que toute publication au Moniteur Belge faisant mention de ces personnes en tant qu'administrateurs, ou les comptes annuels déposés à la Banque Nationale de Belgique ;
- la dernière publication au Moniteur Belge des pouvoirs de représentation de la personne morale cliente.

(2) pour les clients qui sont des personnes morales de droit étranger, la vérification de leur identité doit se faire au moyen des documents probants équivalents à ceux exigés pour les personnes morales de droit belge et si nécessaire pour l'organisme, de leur traduction dans une des langues nationales ou en anglais.

(3) pour les clients qui sont des trusts, des associations de fait, des fiducies, ou toutes autres structures juridiques dénuées de personnalité juridique, les organismes doivent prendre connaissance de l'existence, de la nature, des finalités poursuivies et des modalités de gestion et de représentation de la structure juridique concernée, et les vérifier au moyen de tous documents susceptibles de faire preuve, dont ils prennent copie. Cette identification inclut la prise de connaissance et la vérification de la liste des personnes autorisées à exercer la gestion de ces clients, au moyen d'un document susceptible de faire preuve.

327. Dans l'ensemble de ces cas, la vérification des informations d'identification doit être opérée au moyen de documents ayant valeur de preuve dans le droit qui est applicable à la personne morale, au trust, à l'association de fait ou à la structure juridique considérée. Les documents probants au moyen desquels les informations d'identification doivent être vérifiées peuvent être obtenus soit auprès du client lui-même, soit auprès de sources officielles telles que le Moniteur Belge ou auprès de toutes autres sources d'information pouvant être considérés comme fiables<sup>121</sup>.

328. *Mesures de vigilance à l'égard de la clientèle - Bénéficiaires effectifs (ou ayants droit économiques)*. La loi du 11 janvier 1993 (article 5) prévoit que les organismes et les personnes visés doivent identifier et prendre toutes les mesures raisonnables pour vérifier l'identité de la ou des personnes pour laquelle ou lesquelles l'opération est effectuée:

- en cas de doute sur la question de savoir si les clients agissent pour leur propre compte ou en cas de certitude qu'ils n'agissent pas pour leur propre compte;
- lorsque le client est une personne morale ou un trust. Dans ce cas, les mesures incluent l'identification de la ou des personnes physiques qui en dernier ressort possèdent ou contrôlent le client. Lorsque le client ou le détenteur d'une participation de contrôle est une société cotée en bourse, il n'est pas nécessaire d'identifier ses actionnaires, ni de vérifier leur identité.

329. Le règlement prévoit que l'identification des ayants droit économiques doit porter sur les éléments d'identification énumérés à l'article 4 de la loi (*cf. supra Mesures de vigilance à l'égard de la clientèle - Règles générales*) à l'exclusion toutefois de l'objet et de la nature envisagée de la relation d'affaires. La vérification de l'identité des ayants droit économiques doit se faire au moyen des documents visés par le même règlement (articles 8 à 10, *cf. supra – identification et vérification de l'identité des clients*). A défaut de pouvoir procéder

---

<sup>121</sup> Cf. circulaire du 22 novembre 2004.

à la vérification de cette identité au moyen de ces documents, les organismes doivent prendre toutes les mesures raisonnables pour y procéder au moyen de tous autres documents ou sources d'informations auxquels il est raisonnable de donner foi. Lorsque la vérification de l'identité des personnes visées ne peut pas être raisonnablement opérée, les organismes doivent pouvoir le justifier par écrit, et en conservent la justification dans le dossier d'identification du client.

330. Pour définir les ayants droit économiques, le règlement distingue selon le statut juridique du client :
- Lorsque le client est une société commerciale ou à forme commerciale, il entend par ayants droit économiques : (1) les personnes physiques qui contrôlent la société, en droit ou en fait, directement ou indirectement, et (2) les personnes qui, sans disposer du pouvoir de représenter le client dans ses relations avec l'organisme, exercent des mandats dans son organe d'administration.

Lorsque le client est une société de droit belge, les personnes physiques qui contrôlent la société, en droit ou en fait, directement ou indirectement, sont celles visées aux articles 5 à 9 du code des sociétés (cf. annexe 5, n°87)<sup>122</sup>.

Les organismes doivent prendre les mesures raisonnables pour vérifier la liste de ces personnes physiques :

- dans le cas de sociétés de personnes, au moyen du registre des associés, ou,
- dans le cas de sociétés de capitaux, au moyen du registre des actionnaires nominatifs, ou, s'agissant d'actions dématérialisées, d'une attestation du teneur de compte, ou, en cas d'actions au porteur, au moyen des listes de présences à l'avant-dernière et à la dernière assemblée générale des actionnaires.

Lorsque le client est une société de droit étranger, les organismes doivent prendre les mesures raisonnables pour vérifier la liste des personnes qui contrôlent la société, au moyen de tout document susceptible de faire preuve à cet effet en vertu de la législation applicable à la société.

- Lorsque le client est une personne morale autre qu'une société commerciale ou à forme commerciale, le règlement entend par ayants droit économiques les personnes qui, sans disposer du pouvoir de représenter le client dans ses relations avec l'organisme, exercent des mandats dans son organe d'administration.
- Lorsque le client est un trust ou une fiducie, le règlement considère comme ayant droit économique :
  - les personnes nominativement désignées dans l'acte constitutif du trust ou de la fiducie, ou dans un autre document officiel, comme étant celles au profit desquelles le trust ou la fiducie est géré ;
  - les personnes au profit desquelles le trust ou la fiducie est géré, encore que ni l'acte constitutif de celui-ci ni un autre document officiel ne les désigne nominativement, si l'organisme a des raisons de soupçonner, sur la base des informations disponibles concernant ledit trust ou ladite fiducie, ou sur la base de toute circonstance relevante, que les modalités de désignation in abstracto des bénéficiaires ont notamment pour objectif de dissimuler leur identité ;
  - les personnes autres que le trustee et que les ayants droit économiques qui, sans disposer du pouvoir de représenter le trust ou la fiducie dans ses relations avec l'organisme, disposent du pouvoir d'influer notablement sur sa gestion. Doivent par exemple être considérés comme ayants droit économiques en raison de leur pouvoir d'influence sur la gestion les « *charities commissioners* » des « *charitable trusts* », compétents pour nommer, révoquer ou remplacer le trustee, lui demander des comptes et procéder à des enquêtes sur sa gestion du trust.

---

<sup>122</sup> Notamment article 5 § 1<sup>er</sup>. « Par « contrôle » d'une société, il faut entendre le pouvoir de droit ou de fait d'exercer une influence décisive sur la désignation de la majorité des administrateurs ou gérants de celle-ci ou sur l'orientation de sa gestion ».

Les organismes doivent prendre les mesures raisonnables pour vérifier la liste des personnes au profit desquelles le trust ou la fiducie est géré au moyen de l'acte constitutif, ou de tout autre document susceptible de faire preuve, ou encore, en l'absence de document officiel désignant nominativement ces personnes, au moyen de toute information disponible à laquelle il est raisonnable de donner foi (article 18, alinéas 2 et 3, du règlement de la CBFA). Pour les trusts dont les bénéficiaires sont définis in abstracto, s'il existe des raisons de croire que cette modalité de désignation des bénéficiaires a notamment pour objectif de dissimuler leur identité, et que l'organisme ne parvient pas malgré ses efforts à en déterminer la liste, la circulaire recommande à l'organisme de refuser de prêter son concours à l'opération envisagée ou de nouer ou maintenir la relation d'affaires souhaitée. Il lui appartient également d'examiner si une information doit être communiquée à la CTIF-CFI.

- Lorsque le client est une association de fait ou toute autre structure juridique dénuée de personnalité juridique, le règlement considère comme ayants droit économiques les personnes autres que celles qui disposent du pouvoir de représenter l'association auprès de l'organisme, mais qui disposent du pouvoir d'influer notablement sur sa gestion.

331. En ce qui concerne les personnes qui exercent un mandat dans les organes de gestion ou d'administration de la personne morale ou de l'association de fait ou qui ont le pouvoir d'influer notablement sur la gestion du trust, leur liste doit être obtenue dans le cadre de l'identification du client lui-même<sup>123</sup>.

332. A la lecture des textes législatifs et réglementaires portant sur l'identification des ayants droit économiques, il convient de souligner les points suivants. Pour les clients personnes morales, l'identification des ayants droits économiques (définis comme la ou les personnes physiques possédant ou contrôlant en dernier ressort le client) et la vérification des données d'identification s'appuient en pratique, notamment, sur des attestations signées par le représentant légal de la personne morale et désignant les personnes qui détiennent le contrôle effectif de la personne morale, ces attestations permettant ensuite d'obtenir copie des pièces d'identité des personnes ainsi désignées. Les registres de titres nominatifs et les listes de présence en assemblée générale sont également utilisées (pour les clients qui sont des sociétés dont les titres sont, respectivement, nominatifs ou au porteur), de même que les renseignements détenus par un tiers introducteur (la banque étrangère d'un client qui est une société étrangère). Pourtant, il semble que les institutions financières belges rencontrent en pratique des difficultés à identifier les bénéficiaires effectifs de personnes morales qui sont des sociétés anonymes émettant des titres au porteur. Enfin, la circulaire, qui n'a pourtant pas force de loi, a le mérite d'être très détaillée sur les trusts et de recommander pour certains d'entre eux (cf. §5.2.4 de la circulaire, plus sévère sur ce point que l'article 15 du règlement) de refuser une opération ou de ne pas nouer ni maintenir une relation d'affaires si l'identité des ayants droits économiques ne peut être vérifiée (trusts dont les bénéficiaires sont définis in abstracto, si cette modalité apparaît suspecte et que l'établissement ne parvient pas à déterminer la liste des bénéficiaires par une source d'information suffisamment probante).

#### *Connaissance de l'objet et nature de la relation d'affaires*

333. La loi du 11 janvier 1993 dispose in fine que l'identification d'un client porte également sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires<sup>124</sup>. Les organismes visés doivent prendre connaissance des intentions du client concernant le type de relation d'affaire qu'il souhaite nouer, et le type d'opérations qu'il souhaite nouer dans le cadre de cette relation, ainsi que toutes informations utiles et pertinentes permettant de connaître la finalité de cette relation dans le chef du client. En ce qui concerne les entreprises d'assurance-vie et les intermédiaires en assurance-vie, l'information précontractuelle comprenant la proposition d'assurance ou tout autre formulaire de souscription doit en principe permettre de déterminer l'objet et la nature de la relation d'affaires.

#### *Devoirs de vigilance constante et de vigilance accrue – Notion d'opération atypique*

334. La loi du 11 janvier 1993 (article 4) prévoit que les organismes visés doivent exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires et assurer un examen attentif des opérations effectuées afin de

---

<sup>123</sup> Article 4, § 1er, alinéa 2 de la loi, articles 9 et 10 du règlement et le point 4.3.4. de la circulaire.

<sup>124</sup> Article 4, § 1er, alinéa 2.

s'assurer que celles-ci sont cohérentes avec la connaissance qu'ils ont de leur client, de ses activités commerciales, de son profil de risque et, lorsque cela est nécessaire, de l'origine des fonds.

335. La loi prévoit également (article 8) que les organismes visés doivent examiner avec une attention particulière toute opération qu'ils considèrent particulièrement susceptible, de par sa nature ou de par son caractère inhabituel au regard des activités du client, de par les circonstances qui l'entourent ou de par la qualité des personnes impliquées, d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Ces organismes doivent établir un rapport écrit des résultats de cet examen, qui est transmis aux personnes responsables, en leur sein, de l'application de la loi du 11 janvier 1993 et conservé pendant cinq ans (*cf. infra, Recommandation 11*).

336. Les rédacteurs du règlement de la CBFA n'ont pas opté pour une mise en œuvre dissociée de ces deux dispositions légales mais pour la mise en œuvre d'un système de vigilance à deux niveaux successifs et complémentaires (vigilance « de première ligne » et « de deuxième ligne ») permettant de détecter les opérations suspectes.

337. Le règlement a ainsi recours à la notion d'*opération atypique* c'est-à-dire une opération qui, notamment, de par sa nature, de par les circonstances qui l'entourent, de par la qualité des personnes impliquées, de par son caractère inhabituel au regard des activités du client, ou parce qu'elle n'apparaît pas cohérente avec ce que l'organisme connaît de son client, de ses activités professionnelles, de son profil de risque et, lorsque cela s'avère nécessaire, de l'origine des fonds, est particulièrement susceptible d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Ainsi, conformément au règlement, les devoirs de vigilance qui incombent aux organismes visés concernent, d'une part, ce qu'ils connaissent du client et, d'autre part, les opérations et les relations d'affaires. Les devoirs de vigilance doivent en outre être remplis dans la perspective de décider s'il s'impose de procéder à une communication d'information à la CTIF-CFI.

338. *Devoirs de vigilance constante et de vigilance accrue - Surveillance de première ligne.* Cette surveillance est celle qui doit être exercée par les préposés de l'organisme qui sont en contact direct avec les clients, dans le but de détecter les opérations « atypiques » au sens du règlement. Afin que les préposés concernés puissent adéquatement assumer leurs responsabilités en la matière, les efforts nécessaires de formation et de sensibilisation doivent être fournis (*cf. infra*). Des procédures écrites adéquates doivent également être établies pour préciser à leur intention les critères appropriés leur permettant de déterminer les opérations atypiques, qui doivent faire l'objet d'une attention particulière et d'un rapport écrit, ainsi que les modalités (y compris les délais) de transmission des rapports au responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. L'examen particulier de ces opérations inclut notamment celui de leur justification économique et de leur légitimité apparentes.

339. Les critères de détection doivent être définis en cohérence avec ceux qui ont été retenus pour déterminer les clients devant faire l'objet de règles particulières dans le cadre de la politique d'acceptation des clients (*cf. supra*). Pour les définir, la CBFA indique que les organismes peuvent s'inspirer du document intitulé « Directives à l'attention des institutions financières pour la détection des activités de financement du terrorisme » publié le 24 avril 2002 par le GAFI.

340. *Devoirs de vigilance constante et de vigilance accrue - Surveillance de seconde ligne.* L'efficacité de la détection des opérations suspectes nécessite que la surveillance de première ligne soit complétée par une « surveillance de seconde ligne », exercée par un « système de surveillance », dans le but de détecter de manière systématique les opérations qui, bien qu'atypiques, ne pouvaient pas être détectées en tant que telles par la surveillance de première ligne ou qui ont échappé à sa vigilance<sup>125</sup>. Ce système de surveillance est destiné à couvrir l'intégralité des comptes des clients et de leurs opérations et est basé sur des critères précis, pertinents et fixés par chaque organisme en tenant compte, notamment, des caractéristiques des services et produits qu'il offre, de la clientèle à laquelle il s'adresse et de leur degré de risque au regard du blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme (*cf. infra*). Il doit permettre une détection rapide de ces opérations. Le

---

<sup>125</sup> Article 37, alinéas 1er et 2.

règlement prévoit qu'il soit automatisé, sauf si l'organisme peut démontrer que la nature et le volume des opérations à surveiller ne requièrent pas l'automatisation du système de surveillance et qu'il fasse l'objet d'une procédure de validation initiale et d'un réexamen périodique de sa pertinence. Ce système de surveillance doit également permettre à chaque organisme de se conformer à ses obligations en matière d'embargo financier.

341. Sans préjudice de l'attention spécifique des préposés en charge de la surveillance de première ligne à l'égard des relations d'affaires et des transactions impliquant des personnes physiques et morales, y compris les institutions financières, qui résident dans des pays et territoires qualifiés par le GAFI comme non coopératifs dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, le système de surveillance de seconde ligne constitue également un instrument particulièrement approprié pour s'assurer que toute opération impliquant ces personnes fassent l'objet comme il se doit d'un rapport écrit (*cf. supra*).

342. Au regard de ce qui vient d'être décrit, il est important de noter qu'il existe dans la loi une obligation de vigilance constante sur la relation d'affaires visant à assurer la cohérence permanente entre les opérations du client et la connaissance qu'en a l'organisme financier (article 4§2 de la loi et article 35 du règlement), ainsi qu'une obligation de vérifier les données d'identification au sujet d'un client existant en cas de doute sur leur exactitude (article 4§1, 3° de la loi). L'article 35 du règlement considère que le devoir de vigilance inclut celui de vérifier et le cas échéant de mettre à jour les données d'identification concernant les clients avec lesquels les institutions financières entretiennent une relation d'affaires lorsque des indications leur sont fournies que ces données ne sont plus actuelles.

#### *Prise en compte du risque*

343. *Mesures renforcées de vigilance.* Tant la politique d'acceptation des clients que le mécanisme de surveillance constante prennent en considération le niveau de risque que représente le client, l'opération ou la relation d'affaires en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, et doivent conduire à la mise en œuvre de mesures renforcées lorsque ce risque est élevé (*cf. supra - Politique d'acceptation des clients*). Le règlement (article 32) vise aussi certains clients susceptibles de présenter des niveaux particuliers de risque (*cf. supra - Règles d'acceptation différenciées en fonction du risque*).

344. Le règlement définit également des politiques d'acceptation spécifiques à certains clients (comme les personnes politiquement exposées, *cf. infra*), ou à certaines activités (les relations d'affaires et opérations occasionnelles à distance, ou les relations de banque correspondante, *cf. infra*).

345. *Mesures réduites de vigilance.* Bien que la règle générale consiste en ce que les clients doivent être soumis à l'ensemble des mesures relevant du devoir de vigilance, la loi du 11 janvier 1993 et le règlement du 27 juillet 2004 prévoient un nombre restreint de situations dans lesquelles les risques réduits justifient l'allègement des obligations à la charge des organismes financiers visés.

346. En matière d'identification du client, la loi du 11 janvier 1993 (article 6) prévoit deux hypothèses dans lesquelles les organismes visés ne sont pas soumis à une obligation d'identifier le client :

- lorsque le client est un établissement de crédit ou une institution financière établie en Belgique, dans un autre État membre de l'Union européenne ou du GAFI, ou dans un autre État où elle est soumise à des obligations de prévention qui sont équivalentes à celles prévues par la directive européenne,
- lorsque le client d'une entreprise d'assurances ou d'un intermédiaire d'assurance souscrit une assurance-vie dont les primes à payer au cours d'une année ou la prime unique n'excèdent pas, respectivement, 1.000 € et 2.500 €.

347. Dans le cas où les organismes financiers belges ont pour client une institution financière établie dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI (première hypothèse susvisée), ils sont exemptés de l'obligation d'identifier leur client sans avoir à vérifier préalablement si le pays d'origine du client ou le client applique effectivement les Recommandations du GAFI. Seule la circulaire de la CBFA prévoit que l'exemption d'identification ne peut s'appliquer lorsqu'il existe des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Or, ce texte n'a pas la même force contraignante que la loi ou le règlement de la CBFA.

348. Le règlement (article 4) prévoit une dispense d'identification du client lorsque la relation d'affaires est limitée à l'émission et à l'utilisation de monnaie électronique, à condition que la capacité maximale de chargement du support électronique mis à la disposition du client à des fins de paiement ne dépasse pas 150 €, et que le client ne sollicite pas un remboursement de la monnaie électronique émise à concurrence de plus de 10€.

349. Le règlement (article 22) prévoit que, lorsque le client est un notaire, un huissier de justice ou un avocat, les organismes visés peuvent ne pas procéder à l'identification et à la vérification de l'identité des clients de cette personne, parce que cette dernière est elle-même assujettie à la loi LAB.

#### *Moment de la vérification*

350. Selon la circulaire du 22 novembre 2004, en principe, l'identification du client doit être opérée au moment où la relation d'affaires est nouée ou l'opération réalisée avec le client. Toutefois, dans le cadre d'activités financières spécifiques exercées en relation avec des clients professionnels et dont les pratiques sont telles que l'identification et la vérification de l'identité de la contrepartie ne peuvent être complètement réalisées préalablement à l'opération, les organismes veillent à les compléter dans les meilleurs délais après la réalisation de l'opération. Dans le cadre de la conclusion d'un contrat d'assurance-vie, l'identification du preneur d'assurance doit être opérée au moment de la souscription. En ce qui concerne le bénéficiaire, son identification peut être reportée à l'époque où il sollicite le paiement de la prestation.

#### *Absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance relatives à la clientèle*

351. La loi du 11 janvier 1993 (article 4, §3) prévoit que lorsque les organismes et les personnes visés ne peuvent accomplir leurs obligations d'identification, ils ne peuvent nouer ni maintenir une relation d'affaires<sup>126</sup>. Ils déterminent s'il y a lieu d'en informer la CTIF-CFI. La circulaire précise que dans le cas où un organisme ne peut accomplir son obligation d'identifier les ayants droit économiques conformément aux dispositions de la loi et du règlement, il est recommandé, par analogie avec les dispositions de la loi, de refuser de nouer ou de maintenir la relation d'affaires. Il convient également d'examiner dans ce cas s'il y a lieu d'en informer la CTIF-CFI. Ceci ne s'applique en revanche pas si des mesures raisonnables n'ont pas permis de vérifier l'identité des ayants droit économiques.

#### *Clients existants*

352. La loi du 11 janvier 1993, tel que modifié par la loi du 12 janvier 2004, prévoit que l'identification ou la vérification de l'identité des personnes physiques et morales qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2004 modifiant la loi du 11 janvier 1993, ont la qualité de client ordinaire d'un organisme ou d'une personne visés devra se faire dans l'année de l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2004.

353. En vertu de la loi du 11 janvier 1993 telle qu'initialement rédigée, l'identification et la vérification de l'identité des personnes non valablement identifiées au moment de l'entrée en vigueur de cette loi (le 28 février 1993) devait se faire « dans un délai raisonnable ». Cet article a été modifié par la loi du 10 août 1998 pour en restreindre le champ d'application aux seuls organismes et personnes nouvellement soumis, par cette même loi, à l'obligation d'identifier leurs clients. Les circulaires du 3 mai 1999 de la CBF aux établissements de crédit, aux entreprises d'investissement et aux bureaux de change considéraient dès lors qu'en ce qui les concernait, le délai raisonnable précité était désormais écoulé, et qu'en conséquence, ceux d'entre eux qui demeuraient en défaut d'avoir pris les mesures nécessaires pour identifier valablement les clients concernés étaient tenus de régulariser sans délai cette situation. Ces circulaires précisaient en outre que, dans l'hypothèse où un client refuserait de se soumettre aux formalités requises d'identification, il s'imposait de mettre fin aux relations avec lui. En revanche, en ce qui concerne l'obligation légale, introduite par la loi du 10 août 1998, de prendre copie du document probant sur la base duquel l'identité du client est vérifiée, la CBF a considéré qu'elle n'était pas applicable rétroactivement aux relations d'affaires en cours, mais devait être respectée lors de toute identification de clients postérieure au 25 octobre 1998, date de l'entrée en vigueur de la loi du 10 août 1998 (cf. annexe 5, n°33).

---

<sup>126</sup> La CBFA considère que cela vaut aussi pour les contrats d'assurance terrestre, qui interdisent en principe la résiliation des contrats d'assurance-vie par les entreprises.

354. C'est en tenant compte également de ce contexte historique, et en distinguant les organismes antérieurement soumis à l'obligation d'identification, d'une part, et ceux qui sont nouvellement soumis à cette obligation, d'autre part, que le règlement du 27 juillet 2004 de la CBFA organise les nouvelles mesures transitoires prévues à l'article 24 de la loi du 11 janvier 1993, suite à sa modification par la loi du 12 janvier 2004.

355. Étant donné que la disposition légale concernée vient à échéance un an après l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2004, soit le 2 février 2005, les organismes sont invités à mettre en oeuvre avant cette date les procédures requises afin de se conformer dans un délai raisonnable, tenant compte du risque de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme, ainsi que des particularités des activités qu'ils exercent, à leurs nouvelles obligations en ce qui concerne leurs clients habituels avec lesquels ils ont noué des relations d'affaires antérieurement au 2 février 2004. En ce qui concerne toutefois la mise en application de la politique d'acceptation des clients visée au chapitre 6 du règlement, ainsi que la mise en application du système de surveillance visé à l'article 37 du règlement, elle requiert qu'une période plus longue de développement soit prévue. Aussi l'article 43 du règlement prévoit-il l'entrée en vigueur de ces nouvelles obligations, respectivement, un et deux ans après la date d'entrée en vigueur du règlement. Néanmoins, la CBFA s'attend à ce que les organismes qui ne disposent pas actuellement d'une politique d'acceptation des clients et d'un système de surveillance des opérations entreprennent sans retard les travaux nécessaires à leur mise en application dans le délai imparti. Par ailleurs, bien que les dispositions transitoires du règlement n'imposent pas de délai pour la remise à niveau de l'identification des ayants droit économiques des clients avec lesquels les organismes étaient en relation avant le 2 février 2004 pour la conformer aux nouvelles dispositions de l'article 5 de la loi, la Commission leur recommande d'y procéder progressivement, en fonction du risque.

356. S'agissant des clients existants avant le 25 octobre 1998, les établissements de crédit, entreprises d'investissement et entreprises d'assurance ont effectivement engagés avant le 2 février 2005 les procédures nécessaires pour récupérer la copie des pièces nécessaires à la vérification de l'identité des clients, personnes physiques et morales. Le « délai raisonnable » prévu par le règlement de la CBFA pour achever ce travail ne peut être fixé plus précisément car il est extrêmement variable (et sera apprécié par la CBFA) en fonction de la taille ou de l'activité des organismes et est plus long pour les personnes morales que les personnes physiques. La CBFA a conseillé aux organismes de traiter en priorité les clients à risques.

357. L'interdiction des comptes anonymes et des comptes sous de faux noms prévalait déjà à l'entrée en vigueur du règlement du 27 juillet 2004 de la CBFA et de la circulaire du 22 novembre 2004 qui le commente. Elle était déjà énoncée par les circulaires du 3 mai 1999 de la CBF. Il n'a dès lors pas été nécessaire de prévoir des dispositions spécifiques pour enjoindre aux établissements qui auraient ouvert de tels comptes d'en régulariser la situation.

## **Recommandation 6**

358. *Personnes politiquement exposées.* Le règlement (article 31§1) prévoit que la politique d'acceptation des clients doit préciser les critères et les méthodes permettant de déterminer si un client est une personne politiquement exposée. Ainsi chaque établissement doit déterminer la méthodologie permettant de déterminer si une personne rencontre ces critères. A cet effet, la politique d'acceptation des clients peut prescrire, par exemple, de consulter des bases de données internes ou externes qu'elle désigne et qui répertorient les personnes visées, ou de s'appuyer sur les déclarations recueillies auprès du client, par exemple, par la voie de l'inclusion de questions appropriées dans les documents de demande d'ouverture de relations ou, en matière d'assurance-vie, dans les documents précontractuels.

359. Sont à considérer comme politiquement exposées (article 31 du règlement), les personnes qui exercent ou ont exercées, tant en Belgique qu'à l'étranger, des fonctions publiques importantes, à savoir :

- les chefs d'État ;
- les membres de gouvernement ;
- les membres d'assemblées parlementaires ;
- les présidents de partis politiques représentés au sein d'un gouvernement ;

- les hauts fonctionnaires du pouvoir exécutif, y compris de l'armée, et du pouvoir judiciaire ;
- les dirigeants d'entreprises publiques d'importance nationale ;
- les hauts responsables politiques et les hauts fonctionnaires d'organisations internationales ou supranationales, telles que l'Union Européenne, l'Organisation du Traité Atlantique Nord ou l'Organisation des Nations Unies.

360. Les conjoints et ascendants ou descendants directs des personnes politiquement exposées, ainsi que les sociétés ou entreprises étroitement associées à une personne politiquement exposée doivent être traités comme s'ils étaient eux-mêmes des personnes politiquement exposées.

361. La définition des personnes politiquement exposées adoptée en Belgique est très large puisque qu'elle inclut notamment les nationaux, ce qui a soulevé et soulève encore certaines difficultés d'interprétation (notamment dans la classe politique) et de mise en œuvre (point soulevé par certaines institutions financières).

362. *Politique d'acceptation des PEP.* Le règlement (article 31, alinéa 1<sup>er</sup>) prévoit que la politique d'acceptation des clients des organismes soumet à un examen particulier et à un pouvoir de décision à un niveau hiérarchique adéquat l'acceptation des clients qui sont des personnes politiquement exposées, et qui souhaitent nouer avec eux des relations d'affaires ou qui les sollicitent pour la réalisation d'opérations occasionnelles.

363. *Identification de l'origine des fonds.* Le règlement (article 31, alinéa 2) prévoit que l'acceptation d'un client qui est une personne politiquement exposée exige de prendre des mesures raisonnables afin de connaître l'origine des fonds qui sont ou seront engagés dans la relation d'affaires ou dans l'opération occasionnelle envisagée.

364. *Surveillance renforcée et continue de la relation.* Dans le cadre des devoirs de vigilance, il est requis que le système de surveillance de l'organisme visé considère comme un critère de risque particulier les clients dont l'acceptation a été soumise à des règles renforcées en vertu de la politique d'acceptation des clients, ce qui est le cas des personnes politiquement exposées (*cf. supra*).

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

365. En Belgique, sont considérés comme politiquement exposés les personnes qui exercent ou ont exercé, en Belgique ou à l'étranger, des fonctions publiques importantes. De plus, la CBFA recommande de prendre en compte, non seulement les fonctions exercées à l'échelon national ou fédéral, mais également à l'échelon régional, lorsque les compétences politiques attribuées à ce niveau de pouvoir sont telles que l'exercice des fonctions visées à cet échelon est susceptible de présenter un risque particulier au regard de la prévention du blanchiment des capitaux ou du financement du terrorisme. La Commission considère que tel est, notamment, le cas des entités fédérées belges en raison de l'étendue des compétences qui leur sont dévolues.

366. La Convention des Nations Unies contre la corruption a été signée par la Belgique le 10 décembre 2003. Elle n'a pas encore été ratifiée mais la loi du 10 février 1999 relative à la répression de la corruption assure déjà en grande partie la conformité du système belge à la Convention.

## ***Recommandation 7***

367. *Relations de correspondant bancaire transfrontalier.* Le règlement (article 33 §1.2<sup>o</sup>) prévoit que lorsque le client est un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger autre que ceux visés à l'article 6 de la loi<sup>127</sup>, la politique d'acceptation doit fonder la décision de nouer la relation d'affaires ou

<sup>127</sup> Ces derniers sont soumis à des obligations similaires en matière de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme puisqu'il s'agit soit d'un établissement de crédit ou d'une institution financière soumis à la directive européenne 91/308/CEE du 10 juin 1991, soit un établissement de crédit ou d'une institution financière établi dans un État qui est membre du GAFI, soit un tel établissement de crédit ou une telle institution financière qui est établie dans un État autre que ceux visés ci-dessus, mais dont l'organisme considère, sur la base d'une analyse documentée, que la législation impose aux établissements de crédit ou aux institutions financières des obligations équivalentes à celles prévues par la directive 91/308/CEE.

l'opération occasionnelle envisagée sur un dossier contenant toutes informations utiles publiquement disponibles sur lesquelles se fonde l'évaluation par l'organisme de la réputation de l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger. Ceci comprend également des informations concernant d'éventuelles enquêtes ou mesures des autorités locales compétentes en relation avec des manquements de l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme.

368. En outre, pour ces clients, le règlement (article 33 §1.3°) précise que la politique d'acceptation doit n'autoriser de nouer des relations de banque correspondante que si la décision de nouer des relations d'affaires (qui, en raison de leur objet ou de leur nature, sont susceptibles d'exposer l'organisme à des risques particuliers au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme) se fonde sur une évaluation satisfaisante des contrôles mis en place par l'établissement de crédit ou par l'institution financière de droit étranger en vue de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

369. La décision de nouer des relations d'affaires ou de conclure une opération occasionnelle avec un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger doit être soumise à un pouvoir de décision à un niveau hiérarchique adéquat. De plus la décision de nouer des relations de banque correspondante n'est possible que si l'objet et la nature des relations envisagées et les responsabilités respectives de l'organisme et de l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger dans le cadre de ces relations sont préalablement convenus par écrit (règlement, article 33 §1.3).

370. Lorsqu'une relation de correspondant bancaire implique la tenue de comptes de passage (« *payable-through accounts* »), l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger a préalablement garanti par écrit qu'il a vérifié l'identité et a mis en œuvre les mesures requises de vigilance vis-à-vis des clients ayant un accès direct à ces comptes, d'une part, et qu'il est en mesure de communiquer sans retard sur demande les données pertinentes d'identification de ces clients, ce à quoi il s'engage, d'autre part.

371. Les mesures de vigilance accrues concernant les relations de correspondant bancaire sont conformes à la Recommandation du GAFI et bien détaillées dans la réglementation de la CBFA (ceci est notamment le cas pour l'utilisation des comptes de passage avec un établissement belge). Pourtant, les institutions financières belges ne sont pas tenues d'identifier leurs clients qui sont des institutions financières relevant du droit d'un État membre de l'Union européenne ou du GAFI<sup>128</sup>. Les mesures de vigilance renforcée à l'égard des relations de correspondant bancaire ne sont donc logiquement applicables qu'aux clients qui sont des institutions financières relevant du droit d'un État non membre de l'Union européenne ou non membre du GAFI.

### ***Recommandation 8***

372. *Prévention de l'utilisation abusive des nouvelles technologies.* La loi du 11 janvier 1993 (article 6bis) prévoit que les organismes et personnes visés prennent les dispositions spécifiques et adéquates nécessaires pour faire face au risque accru de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui existe lorsqu'ils nouent des relations d'affaires ou effectuent une transaction avec un client qui n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification. La CBFA a en outre adopté une circulaire relative aux services financiers sur Internet et aux exigences prudentielles en la matière (cf. circulaire du 5 mai 2000 aux établissements de crédit, annexe 5, n°121). Cette circulaire énonce les exigences dont l'établissement doit tenir compte pour élaborer son organisation et son contrôle interne.

373. *Opérations à distance - Mesures spécifiques en matière d'identification des clients.* En ce qui concerne les mesures liées à l'identification et à la vérification de l'identité, le règlement énumère trois types de documents probants auxquels les organismes peuvent recourir pour procéder à la vérification de l'identité d'un

---

<sup>128</sup> Dans le cadre des Rec. 5, 7, 9 et 18, le régime belge prévoit une exemption de l'application de certaines obligations au bénéfice des institutions financières établies dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI. Le GAFI a décidé, lors de la réunion Plénière de juin 2005, d'entamer une réflexion approfondie sur cette question.

client qui est identifié à distance, à savoir, sa carte d'identité électronique, un certificat qualifié au sens de la directive européenne relative à la signature électronique, ou une copie d'un autre document probant.

374. Concernant l'admissibilité des certificats d'identification au sens de la directive européenne relative à la signature électronique, elle est soumise à diverses conditions liées (1) aux caractéristiques du certificat (ne peuvent être admis que des certificats qualifiés délivrés après identification en face-à-face du titulaire et non émis sous un pseudonyme) et (2) aux qualités du prestataire de service de certification qui a émis le certificat (ex. : vérification de l'accréditation du prestataire dans un État membre de l'Espace économique européen ; à défaut, vérification de la qualité des certificats émis et des procédures de certification et réexamen périodique de la décision d'accepter les certificats émis par ce prestataire).

375. *Opérations à distance - Mesures spécifiques en matière de politique d'acceptation des clients et de systèmes de surveillance des opérations.* Le devoir de vigilance impose que le système de surveillance de seconde ligne tienne compte du risque particulier que présentent les clients, personnes physiques, identifiés à distance.

376. *Opérations à distance - Autres mesures spécifiques d'encadrement des opérations et relations.* La loi du 11 janvier 1993 (article 6bis) impose aux organismes de prendre des mesures spécifiques et adéquates nécessaires pour faire face au risque accru de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme lorsque le client est identifié à distance. Le règlement précise la portée des mesures qui doivent être prises à cet effet. Les objectifs de ces mesures consistent, d'une part, à tendre vers une identification plus fiable et une meilleure connaissance du client et, d'autre part, à limiter le risque que des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme soient réalisées.

377. Le premier devoir qui s'impose aux organismes lorsqu'une identification est réalisée à distance consiste à s'interroger si le client ne recourt pas à cette procédure d'identification pour dissimuler plus aisément sa véritable identité que lors d'une identification face-à-face. Si tel devait être le cas, l'article 34 du règlement de la CBFA interdit à l'organisme de nouer la relation d'affaires ou de réaliser l'opération souhaitée par le client et, le cas échéant, une information peut être communiquée à la CTIF-CFI.

378. Par ailleurs, les mesures à arrêter par chaque organisme doivent être définies en fonction du niveau de risque lié à la procédure d'identification. Ainsi, par exemple, une identification à distance en vue de nouer une relation d'affaires, dans le cadre de laquelle des contacts réguliers avec le client seront entretenus, peut être considérée comme moins risquée qu'une identification à distance en vue de réaliser une opération occasionnelle. De même, une identification à distance au moyen d'une carte d'identité électronique peut être considérée comme générant moins de risques d'erreur qu'au moyen d'un certificat d'identification et, a fortiori, qu'au moyen d'une copie de document probant.

379. S'agissant du recours à une copie de document probant, le règlement exclut la vérification à distance de l'identité du client par ce moyen lorsqu'il s'agit de réaliser une opération occasionnelle. Il requiert qu'en fonction du risque, l'identité du client soit vérifiée dans un délai raisonnable au moyen d'un autre document probant.

380. Les mesures spécifiques arrêtées par les organismes doivent également soumettre à une vigilance toute particulière les relations nouées avec des clients identifiés à distance. Dans le but de corroborer les données d'identification du client et d'améliorer la connaissance qu'à l'organisme de son client, les mesures spécifiques complémentaires peuvent notamment consister :

- à requérir du client la production de documents complémentaires corroborant son identification ;
- à procéder à des recoupements avec les informations pouvant être obtenues auprès de sources dignes de foi étrangères au client, notamment le Registre National pour les résidents belges ;
- à mettre en place une procédure d'identification face-à-face ultérieure dès que cela s'avère possible ;
- à exiger que le client indique l'identité de son organisme financier habituel établi dans un État membre de l'Espace économique européen, un pays de la zone GAFI ou dans un pays y assimilé et autorise la collecte directe d'informations auprès de cet établissement ;

- à exiger que le client procède à un premier versement sur le compte ouvert à distance au départ d'un compte ouvert à son nom auprès d'un autre établissement financier établi dans un État membre de l'Espace économique européen, un pays de la zone GAFI ou dans un pays y assimilé ;
- à prévoir des envois réguliers de courriers nominatifs à l'adresse du client et à mettre en œuvre un suivi attentif des retours de courrier ; etc.

381. Par ailleurs, les mesures internes doivent exclure les opérations impliquant le maniement d'argent liquide ou d'instruments financiers incorporés dans des titres au porteur. Toutefois, une exception est prévue à cette exclusion pour les retraits d'espèces opérés au moyen d'un automate sur le compte ouvert au nom d'un client identifié par carte d'identité électronique ou certificat qualifié.

382. Certains établissements financiers estiment la liste des documents admis pour l'identification à distance relativement limitée et préfèrent s'en tenir à l'identification en face-à-face.

### 3.2.2 Recommandations et Commentaires

383. **Recommandation 5.** La Belgique a fourni un effort notable visant à adapter les obligations liées au devoir de vigilance relatif à la clientèle (par ailleurs nombreuses et détaillées) aux exigences des normes du GAFI de 2003 (et ce en très peu de temps). Le régime des obligations est complet et satisfait dans toutes ses grandes lignes aux normes adoptées par le GAFI dans ce domaine. A titre positif toujours, il convient de noter que les données et documents probants à obtenir par les organismes sont précisés de manière très claire dans le règlement et la circulaire de la CBFA (en particulier pour les clients personnes morales et leurs ayants droits économiques) et que le contrôle de la CBFA sur ce sujet (dossiers clients contrôlés par sondage) est perçu par les assujettis comme très approfondi (ceci est également attesté par le dernier rapport annuel de la CBFA<sup>129</sup> 2002-2003, page 80). En outre, l'action de la Fédération financière belge (Febelfin), notamment en matière de définition d'une bonne politique d'acceptation des clients, d'opérations occasionnelles et de formation, constitue un facteur positif pour la bonne mise en œuvre de leurs obligations par les établissements de crédit et les entreprises d'investissement, en particulier pour les établissements autres que les grandes banques. On peut également saluer la rédaction par l'association professionnelle des entreprises d'assurance d'un code de conduite définissant des profils de risque en matière de blanchiment selon les produits souscrits par les clients et interdisant le paiement en espèces de toute prime d'assurance.

384. Le règlement de la CBFA, détaillant notamment les obligations d'identification, ne s'applique pas aux entreprises de crédit à la consommation et de location-financement, pourtant assujetties à la loi LAB, puisque ces institutions ne tombent pas sous le contrôle de la CBFA. L'exposition de ces institutions au risque de blanchiment devrait être analysée et, si nécessaire, il devrait être adopté une réglementation détaillant la manière dont elles doivent appliquer leurs obligations de vigilance.

385. Les institutions financières belges ne sont pas soumises aux obligations d'identification lorsque le client est une institution financière établie dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI<sup>130</sup>. Le législateur belge s'est basé sur le Critère 5.9 de la Méthodologie 2004 du GAFI qui cite, à titre d'exemple de clients, de transactions ou de produits pouvant présenter de moindres risques les institutions financières – dès lors qu'elles sont soumises à des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme conformes aux Recommandations du GAFI et qu'elles font l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations. De plus, la directive européenne relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux a transposé cet aspect du Critère 5.9 de manière équivalente<sup>131</sup>. Les autorités belges ont expliqué à l'équipe d'évaluation que dans l'UE, où les États membres

<sup>129</sup> Rapport annuel 2002-2003, page 80, cf. Annexe 5, n°135.

<sup>130</sup> Dans le cadre des Rec. 5, 7, 9 et 18, le régime belge prévoit une exemption de l'application de certaines obligations au bénéfice des institutions financières établies dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI. Le GAFI a décidé, lors de la réunion Plénière de juin 2005, d'entamer une réflexion approfondie sur cette question.

<sup>131</sup> Article 3 § 9. « Les établissements et les personnes relevant de la présente directive ne sont pas soumis aux obligations d'identification prévues dans le présent article dans le cas où le client est un établissement de crédit ou une institution

sont tous soumis aux règles européennes en matière de prévention du blanchiment, le principe de la reconnaissance mutuelle implique que chaque État membre reconnaisse le contrôle effectué par chaque superviseur comme effectif. Sur cette base, les autorités belges concluent que les institutions financières des États membres de l'UE sont soumises à un contrôle dont l'effectivité et l'efficacité est reconnue par la Belgique et l'UE. En ce qui concerne les États membres du GAFI qui ne sont pas membres de l'UE, de par l'engagement de ces États à appliquer les Recommandations du GAFI, la présomption établie par la loi belge se base sur la reconnaissance des autres systèmes nationaux de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme mis en place conformément aux Recommandations du GAFI par les membres du GAFI. Il est important de noter que ces exemptions ne jouent pas en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. L'équipe d'évaluation remarque que la non application des exemptions en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme devrait être établie dans le règlement de la CBFA et non dans sa circulaire qui n'a pas la même force contraignante que le règlement.

386. Enfin, les institutions financières belges rencontrent en pratique des difficultés à identifier les bénéficiaires effectifs de personnes morales qui sont des sociétés anonymes émettant des titres au porteur.

387. **Recommandation 6.** La Belgique a mis au point un régime très complet de mesures applicables aux personnes politiquement exposées (elle va jusqu'à inclure dans le champ d'application du règlement les nationaux). Les mesures d'acceptation plus strictes pour une personne politiquement exposée devraient s'étendre aux bénéficiaires effectifs ayant la qualité de PEPS. Finalement, les mesures d'acceptation sont détaillées dans le règlement de la CBFA, qui ne s'applique pas aux entreprises de crédit à la consommation ainsi qu'aux entreprises de location-financement.

388. **Recommandation 8.** Les mesures détaillées d'identification en lien avec les relations d'affaires à distance sont reprises dans le règlement de la CBFA, elles ne s'appliquent donc pas aux entreprises de crédit à la consommation et à la location-financement. Il est aussi vrai que les risques d'abus dans une perspective de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme apparaissent relativement faibles dans ces secteurs, notamment en lien avec des relations conduites à distance.

### 3.2.3 Conformité avec les Recommandations 5 à 8

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.5	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le règlement détaillant les obligations d'identification ne s'appliquent pas aux entreprises de crédit à la consommation et de location-financement (du fait que ces institutions ne sont pas contrôlées par la CBFA) ;</li> <li>▪ la non application de l'exemption d'identification lorsque le client est une institution financière établie dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme figure dans une circulaire qui n'a pas de force contraignante.</li> <li>▪ les institutions financières belges rencontrent en pratique des difficultés à identifier les bénéficiaires effectifs de personnes morales qui sont des sociétés anonymes émettant des titres au porteur (élément lié à la question de l'effectivité).</li> </ul>
R.6	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les mesures d'acceptation plus strictes pour les personnes politiquement exposées ne s'étendent pas aux bénéficiaires effectifs ayant eux-mêmes cette qualité ;</li> <li>▪ les mesures de vigilance détaillées à l'encontre des personnes politiquement exposées ne sont pas applicables aux entreprises de crédit à la consommation ainsi qu'aux entreprises de location-financement.</li> </ul>
R.7	C	La Recommandation est intégralement respectée
R.8	C	La Recommandation est intégralement respectée

*financière visés par la présente directive ou un établissement de crédit ou une institution financière situés dans un pays tiers qui impose, de l'avis des États membres concernés, des obligations équivalentes à celles prévues par la présente directive. »*

### **3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (*introduced business* - R.9)**

#### **3.3.1 Description et Analyse**

389. L'article 21 du règlement de la CBFA précise qu'il faut distinguer le recours au tiers introducteur du recours à un tiers qui agit dans le cadre d'un contrat d'agence, de mandat ou de sous-traitance conclu avec l'organisme qui y recourt. Les modalités de recours à ces agents, mandataires ou sous-traitant sont par ailleurs précisées par l'article 23 du règlement.

390. La loi (article 4, §4) prévoit la possibilité de recourir à l'exécution des devoirs de vigilance par un tiers lorsque celui-ci est soit un établissement de crédit européen ou une institution financière européenne visés à l'article 1er de la Directive 91/308/CEE du 10 juin 1991, soit un établissement de crédit ou une institution financière au sens de la Directive 91/308/CEE établis dans un État non membre de l'Espace Économique Européen, mais qui est membre du GAFI ou soit un tel établissement de crédit ou une telle institution financière qui est établie dans un État autre que ceux visés ci-dessus, mais dont l'organisme considère, sur la base d'une analyse documentée, que la législation impose aux établissements de crédit ou aux institutions financières des obligations équivalentes à celles prévues par la loi. Le Roi peut, sur avis de la CTIF-CFI, inscrire sur une liste les États qui sont présumés imposer aux établissements de crédit ou aux institutions financières des obligations équivalentes à celles prévues par la loi. A ce jour, une telle liste n'existe pas.

391. Le règlement (article 25.2) dispose que le recours à un tiers introducteur est soumis à la condition que le tiers introducteur s'engage préalablement à fournir sans délai à l'organisme les informations d'identification des clients ou des ayants droit économiques et, à la demande, une copie des documents au moyen desquels il aura vérifié leur identité. Le même règlement (article 26 §3) précise que les organismes qui nouent des relations d'affaires ou réalisent des opérations occasionnelles avec des clients identifiés à l'intervention d'un tiers introducteur requièrent que celui-ci leur communique les informations et, le cas échéant, les documents d'identification et s'assurent du bon accomplissement de cette communication. Il est à noter que le règlement précise que le tiers introducteur doit identifier directement et face à face le client, ceci afin d'éviter l'utilisation de chaînes d'introducteurs.

392. La copie des documents au moyen desquels l'identité a été vérifiée doit être communiquée à la demande de l'organisme. Une telle demande doit être adressée au tiers introducteur, soit si l'organisme a des raisons de douter de l'identité du client, soit en vue de répondre à une question des autorités. Dans ce cas, le tiers doit être à même de fournir sans retard la copie du document demandé.

393. Le règlement (article 28) prévoit que le recours à un tiers introducteur ne porte pas préjudice à la responsabilité de l'organisme de contrôler que l'identification du client introduit ou de l'ayant droit économique et la vérification de leur identité ont été complètement et correctement opérées par le tiers introducteur, conformément à la législation qui est applicable à celui-ci, et, au besoin, de procéder lui-même aux compléments nécessaires d'identification et de vérification, voire à une nouvelle identification et à une nouvelle vérification de l'identité du client introduit ou de l'ayant droit économique. Dans ce cas l'organisme procède aux compléments d'identification et de vérification ou aux nouvelles identification et vérification conformément aux dispositions de la loi et du règlement.

394. Outre le recours au tiers introducteur, l'article 29 du règlement autorise les entreprises d'assurance-vie à faire procéder à l'identification des clients et à la vérification de leur identité par les intermédiaires d'assurances, également soumis à la loi du 11 janvier 1993. Lorsqu'un client souscrit à un contrat d'assurance-vie auprès d'une entreprise d'assurances par l'intervention d'un intermédiaire d'assurances, l'identification du client et la vérification de son identité peut être opérée par ce dernier simultanément pour son propre compte et pour le compte de l'entreprise d'assurances. Il en va de même concernant l'identification et la vérification de l'identité de l'ayant droit économique d'un contrat d'assurance-vie, lorsque celui-ci s'adresse à un intermédiaire d'assurances en vue d'obtenir le paiement par une entreprise d'assurances de la prestation prévue par un contrat d'assurance-vie. Dans ces cas, l'intermédiaire d'assurances communique sans retard à

l'entreprise d'assurances les données d'identification du client ou de l'ayant droit économique, ainsi qu'une copie des documents probants sur la base desquels l'identité du client ou de l'ayant droit économique a été vérifiée.

395. L'intervention de l'intermédiaire d'assurances ne porte pas préjudice à la responsabilité de l'entreprise d'assurances de contrôler que l'identification du client ou de l'ayant droit économique et la vérification de leur identité ont été complètement et correctement opérées par l'intermédiaire d'assurances et, au besoin, de procéder elle-même aux compléments nécessaires d'identification et de vérification, voire à une nouvelle identification et à une nouvelle vérification de l'identité du client ou de l'ayant droit économique. Lorsque l'ayant droit économique d'un contrat d'assurance vie s'adresse directement à l'entreprise d'assurances en vue d'obtenir le paiement de la prestation prévue par ledit contrat, l'entreprise d'assurances procède elle-même à son identification et à la vérification de son identité.

396. Selon l'article 4 § 4 de la loi du 11 janvier 1993, les institutions financières belges peuvent utiliser comme tiers introducteur toute institution financière de l'Union européenne ou établie dans un pays GAFI ou une institution financière établie dans un autre pays mais dont l'institution considère que la législation de ce pays impose des obligations équivalentes. De ce fait, l'institution financière qui y a recours n'est pas formellement tenue de vérifier que le tiers introducteur établit dans un pays de l'Union européenne ou un pays GAFI a pris des mesures pour se conformer au devoir de vigilance prévues dans les Recommandations 5 à 10<sup>132</sup>. Les autorités belges justifient ce choix comme suit. Le critère 9.3 de la Méthodologie ne limite pas le rôle de tiers introducteur aux seules institutions financières. Le législateur belge le fait. Dès lors, étant donné que cette catégorie de personnes, qui est limitée, est celle à qui s'imposent les obligations de prévention du blanchiment, et étant donné que cette catégorie limitée de personnes est en fonction du critère 9.4. établie dans un État ayant mis en place un système de prévention conforme aux recommandations du GAFI, et dans lequel un contrôle du respect de ces obligation est exercé, le législateur a estimé que les institutions financière belges s'assurent des éléments requis par le critère 9.3. lorsqu'elles s'assurent que le tiers auxquelles elles recourent est bien une des institutions financières visées à l'article 4 § 4 de la loi, tant au niveau du statut de l'institution qu'au niveau de l'État d'établissement.

397. Il convient enfin de noter que l'utilisation d'un tiers introducteur est également permise pour la mise à jour de données d'identification des clients (article 26 § 1<sup>er</sup> du règlement), ce qui pourrait probablement s'avérer utile dans certaines situations de relation à distance mais problématique pour les mesures de vigilance continue puisque les établissements pourraient être privés de contacts directs avec leurs clients.

### 3.3.2 Recommandations et Commentaires

398. Il ne faut pas sous-estimer le risque attaché à l'utilisation d'un tiers introducteur pour la mise à jour de données d'identification des clients qui distend considérablement les liens d'affaires entre les établissements de crédits et leurs clients.

### 3.3.3 Conformité avec la Recommandation 9

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.9	C	La Recommandation est intégralement respectée

<sup>132</sup> Dans le cadre des Rec. 5, 7, 9 et 18, le régime belge prévoit une exemption de l'application de certaines obligations au bénéfice des institutions financières établies dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI. Le GAFI a décidé, lors de la réunion Plénière de juin 2005, d'entamer une réflexion approfondie sur cette question.

### 3.4 Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)

#### 3.4.1 Description et Analyse

399. Il n'existe pas en Belgique de secret bancaire protégé ou sanctionné pénalement pour les organismes soumis à la loi relative à la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme. Dans son arrêt du 25 octobre 1978 (cf. annexe 5, n°123), la Cour de cassation a rappelé que le secret professionnel sanctionné pénalement par l'article 458 du Code pénal n'est pas applicable au banquier (cf. *supra*).

400. Ce que l'on appelle « secret bancaire » est en fait une obligation contractuelle de discrétion. Ce devoir de discrétion est fondé sur les principes généraux du droit des conventions. Le client conclut avec le banquier une convention que ce dernier est tenu d'exécuter de bonne foi<sup>133</sup>. En outre, la convention oblige les parties non seulement à ce qu'elles y ont exprimé, mais encore à toutes les suites que l'équité, la loi ou l'usage donnent à cette obligation<sup>134</sup>. Si le banquier contrevient au devoir de discrétion en divulguant des informations sur son client en dehors des cas où la loi le lui ordonne expressément, il peut en être rendu responsable. Il est admis que cette règle trouve son fondement dans l'article 1135 du Code civil. Le devoir de discrétion existe également dans le chef d'établissements financiers non bancaires, tels que les sociétés de bourse.

401. Le devoir de discrétion est soumis à de nombreuses limitations ou exceptions. Dans le domaine public, des informations doivent être transmises aux autorités judiciaires, au fisc et à d'autres instances telles que, notamment, les autorités monétaires, les autorités de contrôle (prudentiel) et la CTIF-CFI, dans le cadre de leur mission. Dès lors, le banquier ne peut invoquer le devoir de discrétion pour refuser de témoigner en justice si ce témoignage est demandé par un juge d'instruction ou un tribunal. Il ne peut davantage s'opposer, dans le cadre d'une enquête judiciaire, à une perquisition et à une saisie de documents concernant ses clients même si l'enquête vise un tiers. Il ne peut non plus s'opposer aux demandes de la CTIF-CFI. La loi du 11 janvier 1993 prévoit, pour les organismes soumis à cette loi, l'obligation de déclarer à la CTIF-CFI toute transaction soupçonnée d'être liée au blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Lorsqu'elle est saisie d'une déclaration, la CTIF-CFI peut demander des renseignements complémentaires à l'établissement déclarant ainsi qu'à d'autres organismes financiers tombant sous le coup de la loi. L'article 20 de la loi prévoit qu'aucune sanction civile, pénale ou disciplinaire ne peut être intentée ni aucune sanction professionnelle prononcée contre les organismes financiers qui ont transmis de bonne foi des informations à la CTIF-CFI.

402. En ce qui concerne la loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la circulaire précise explicitement que la CBFA considère que l'obligation des organismes de prendre connaissance des informations adéquates concernant leurs clients conformément à la loi et au règlement ne peut pas être éludée en invoquant la législation sur la protection de la vie privée. En réalité, il en va de même pour toutes les obligations légales ou réglementaires auxquelles sont soumis les établissements financiers. En effet, la protection offerte par la loi relative à la protection de la vie privée cède dès que le traitement est nécessaire au respect d'une obligation à laquelle le responsable du traitement est soumis par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. Tel est bien le cas des obligations en matière de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme.

403. Il apparaît donc clairement que la législation belge permet la levée du secret professionnel ou plutôt du devoir de discrétion des institutions financières en matière de LAB\CFT. Les autorités rencontrées ont indiqué n'avoir fait face à aucune difficulté pour obtenir les informations demandées.

#### 3.4.2 Recommandations et Commentaires

---

<sup>133</sup> Article 1134 du Code civil : « *Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel, ou pour les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi* ».

<sup>134</sup> Article 1135 du Code civil : « *Les conventions obligent non seulement à ce qui y est exprimé, mais encore à toutes les suites que l'équité, l'usage ou la loi donnent à l'obligation d'après sa nature* ».

### 3.4.3 Conformité avec la Recommandation 4

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.4	C	La Recommandation est intégralement respectée

## 3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)

### 3.5.1 Description et Analyse

404. *Recommandation 10.* La loi du 11 janvier 1993 (article 7, alinéa 3) prévoit que les organismes et les personnes conservent pendant une période d'au moins cinq ans à partir de l'exécution des opérations, une copie sur quelque support d'archivage que ce soit, des enregistrements, bordereaux et documents des opérations effectuées de façon à pouvoir les reconstituer précisément. Ils enregistrent les opérations effectuées de manière à pouvoir répondre aux demandes de renseignements qui leur sont adressées par la CTIF-CFI et ce, dans le délai fixé par la CTIF-CFI. De plus, la circulaire de la CBFA du 22 novembre 2004 (cf. annexe 5, n°124) précise que l'obligation de conservation des données implique que les organismes prennent les mesures nécessaires afin de pouvoir répondre de manière complète et adéquate et avec rapidité aux demandes de renseignements émanant de la CTIF-CFI, des autorités judiciaires, ou de la CBFA.

405. La loi (article 7) prévoit également que les organismes doivent conserver sur quelque support d'archivage que ce soit, pendant cinq ans au moins après avoir mis fin aux relations avec leurs clients ou toute autre personne une copie du document probant ayant servi à l'identification. Il en est de même des documents ayant permis l'identification des ayants droits économiques.

406. Pour ce qui est du commerce de devise, les organismes financiers ont l'obligation d'établir un bordereau d'achat ou de vente lors de tout achat ou vente au comptant de devises sous forme d'espèces ou de chèques libellés en devises ou par l'utilisation d'une carte de crédit ou de paiement. Cette obligation générale s'applique aussi aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement<sup>135</sup>. Le bordereau constatant une opération d'achat ou de vente au comptant de devises doit être conservé en original ou en copie pendant cinq ans au moins à dater de l'opération, lorsque celle-ci porte sur un montant dont la contre-valeur s'élève à 10.000 EUR ou plus, en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles un lien semble exister.

407. Les règles de conservation des documents en Belgique respectent les obligations élaborées par le GAFI en obligeant le maintien de tous les documents nécessaires pour pouvoir reconstituer les transactions et ce, pour toutes les institutions financières. Les autorités compétentes n'ont mentionné aucune difficulté particulière à obtenir les informations recherchées.

408. *Recommandation spéciale VII - obtention et conservation des renseignements relatifs au donneur d'ordre.* La loi du 11 janvier 1993 (article 4, §1er, alinéa 1) impose aux organismes d'identifier, et de vérifier l'identité au moyen de documents probants dont il est pris copie, les clients qui souhaitent réaliser un transfert de fonds visé à l'article 139bis.2 de la loi du 6 avril 1995 relative au statut des entreprises d'investissements et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseils en placement (cf. annexe 5, n°95<sup>136</sup>). De plus (cf. *supra commentaires relatifs à la Recommandation 10*), l'article 7 de la loi impose aux organismes de conserver pendant 5 ans non seulement une copie des documents d'identification mais aussi une copie des documents relatifs aux opérations effectuées.

<sup>135</sup> Cf. chapitre II de l'arrêté royal du 27 décembre 1994 relatif aux bureaux de change et au commerce de devises (cf. annexe 5, n°93).

<sup>136</sup> Article 139bis, alinéa 2 : « il y a lieu d'entendre par services de transferts de fonds, la prestation de services consistant pour un intermédiaire à transférer, sur les instructions de son client, une somme d'argent à un bénéficiaire désigné par ce client, à l'exclusion des services d'émission, de gestion ou de distribution de cartes utilisées comme moyen de paiement, quelle que soit leur forme ».

409. Lorsque le transfert de fonds ou le virement est opéré dans le cadre d'une relation d'affaires avec le client, les renseignements à inclure ne doivent pas être demandés au donneur d'ordre et vérifiés pour chaque virement ou transfert de fonds. Néanmoins, lorsqu'il existe des indications que ces renseignements ne sont plus actuels, leur remise à jour doit être opérée.

410. *Virements transfrontaliers - Information figurant dans le message ou le formulaire de paiement.* La loi du 11 janvier 1993 (article 4§5) prévoit que les organismes autorisés à exercer l'activité de transfert de fonds sont tenus d'incorporer aux virements et transferts de fonds ainsi qu'aux messages s'y rapportant, des renseignements exacts et utiles relatifs à leurs clients donneurs d'ordre de ces opérations. Cette obligation est précisée par la circulaire de la CBFA du 22 novembre 2004 (cf. annexe 5, n°124) qui dispose qu'il convient que les organismes qui effectuent pour le compte d'un de leurs clients des transferts de fonds incluent dans les virements et transferts de fonds ainsi que dans les messages s'y rapportant les renseignements exacts et utiles ci-dessous :

- lorsque le donneur d'ordre est une personne physique :
  - les nom, prénom et adresse du donneur d'ordre ;
  - le numéro de compte du donneur d'ordre ou, à défaut, un numéro de référence unique.
- lorsque le donneur d'ordre est une personne morale, un trust, une association de fait ou toutes autres structures juridiques dénuées de personnalité juridique :
  - la dénomination sociale et le siège social statutaire du donneur d'ordre ;
  - le numéro de compte du donneur d'ordre ou, à défaut, un numéro de référence unique.

411. Le cas échéant, l'adresse ou le siège social du donneur d'ordre peut être remplacé par un numéro d'identification unique, tel que, pour les personnes physiques, le numéro de la carte d'identité ou le numéro national, ou, pour les personnes morales, le numéro de TVA. En outre, lorsque les organismes, autres que les bureaux de change, effectuent des virements ou transferts de fonds transfrontaliers par lots (« batch transfers »), un numéro de compte ou une référence unique permettant de remonter a posteriori de façon certaine et précise jusqu'au donneur d'ordre peut être substitué aux renseignements énumérés à l'alinéa précédent. Ceci suppose cependant que l'organisme soit en mesure de communiquer ces renseignements à l'établissement de crédit ou à l'institution financière du bénéficiaire ou aux autorités compétentes dans les trois jours, ou immédiatement s'il s'agit d'une requête des autorités judiciaires. Cette faculté n'est cependant pas prévue lorsqu'il s'agit d'opérations routinières et que le recours à cette faculté accroîtrait le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

412. *Virements nationaux - Information figurant dans le message ou le formulaire de paiement.* La circulaire du 22 novembre 2004 prévoit que lorsqu'il s'agit d'effectuer des virements ou transferts de fonds nationaux pour le compte de leurs clients, un numéro de compte ou une référence unique permettant de remonter a posteriori de façon certaine et précise jusqu'au donneur d'ordre peut être substitué aux renseignements énumérés à l'alinéa précédent. Ceci suppose cependant que l'organisme soit en mesure de communiquer ces renseignements à l'établissement de crédit ou à l'institution financière du bénéficiaire ou aux autorités compétentes dans les trois jours, ou immédiatement s'il s'agit d'une requête des autorités judiciaires.

413. Les exceptions à la transmission des renseignements relatifs au donneur d'ordre dans les virements, transferts de fonds et messages qui les accompagnent ne dispensent pas les organismes de procéder à la collecte et à la conservation de ces renseignements.

414. *Institution financière intermédiaire.* La loi (article 4, §5) prévoit que les organismes conservent les renseignements exacts et utiles relatifs aux donneurs d'ordre et les transmettent lorsqu'ils interviennent en qualité d'intermédiaire dans une chaîne de paiement. La circulaire du 22 novembre 2004 précise que si des contraintes techniques subsistent qui empêchent la totalité des informations relatives au donneur d'ordre qui accompagnent un transfert de fonds transfrontalier d'être transmises avec le transfert de fonds correspondant, il appartient à l'organisme intermédiaire de conserver pendant cinq ans toutes les informations reçues.

415. *Seuil.* La Belgique n'a pas prévu de seuil *de minimis*.

416. *Institution financière du bénéficiaire.* Le règlement (article 37, alinéa 4) impose, dans l'hypothèse où un organisme reçoit au profit d'un de ses clients un transfert de fonds auquel ne sont pas joints les renseignements requis, de considérer cette opération comme « atypique ». Il convient dès lors d'y attacher l'attention requise et d'examiner si d'éventuels soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme requièrent la communication de l'opération concernée à la CTIF-CFI. Une telle opération doit faire l'objet d'un rapport écrit au responsable de la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, lequel procèdera dans les plus brefs délais à l'analyse de ce rapport afin de déterminer s'il y a lieu de procéder à la communication de ces opérations ou de ces faits à la CTIF-CFI. Le rapport écrit, son analyse et la décision à laquelle elle a conduit sont conservés.

417. *Contrôle de la mise en œuvre.* La mise en œuvre de ces dispositions est effectuée de la même manière que l'ensemble du dispositif de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme<sup>137</sup>. La circulaire du 22 novembre 2004 prévoit que l'organisme qui, sous sa responsabilité, mandate des entités distinctes pour effectuer les opérations de virements et transferts de fonds doit mettre en place auprès de ces entités des systèmes et procédures d'enregistrement et de contrôle des données introduites qui permettent de rencontrer les exigences de l'article 4§5 précité de la loi du 11 janvier 1993.

418. L'article 4§5 de la loi du 11 janvier 1993 constitue la transposition en droit belge de la Recommandation spéciale VII du GAFI sur le financement du terrorisme. Compte tenu de ce qu'un règlement européen directement applicable dans les législations nationales des États membres est actuellement en cours d'élaboration en vue de fixer de manière uniforme dans toute l'Union Européenne les modalités d'application de cette Recommandation spéciale, la CBFA a estimé inopportun de recourir au stade actuel au pouvoir que lui confère l'article 4§6, de la loi de préciser par voie réglementaire les modalités d'application des obligations définies à l'article 4§5, de la loi. Néanmoins, dans l'attente de ce règlement européen, ces modalités font l'objet de recommandations de la CBFA reprises dans sa circulaire du 22 novembre 2004.

419. La circulaire de la CBFA du 22 novembre 2004 recommande d'appliquer aux transferts de titres les mêmes dispositions qu'aux transferts de fonds.

### 3.5.2 Recommandations et Commentaires

420. *Recommandation spéciale VII.* Les obligations en lien avec la RS VII sont inscrites dans la loi mais leurs modalités d'application sont détaillées dans une circulaire qui n'a pas force de loi. Le futur règlement européen en la matière et qui aura force de loi sera directement applicable en droit belge.

421. L'obligation de renseigner les virements conformément à la RS VII semble effectivement appliquée au moins dans les grandes banques (règle de procédure interne du service concerné), ainsi que dans les entreprises où les transferts de fonds ne sont pas ordonnés par des clients habituels (bureaux de change). Il en est ainsi en Belgique des bureaux de change qui sont les seuls autorisés, avec les établissements de crédit, la Poste et les entreprises d'investissement, à offrir ces services. Comme la loi l'exige, les donneurs d'ordre sont identifiés quel que soit le montant du transfert de fonds (sinon le client est refusé) et leurs nom et adresse sont transmis par le bureau de change lors de l'exécution du virement (le format de message utilisé par Western Union permet à cet égard de saisir et d'acheminer les données requises sur le donneur d'ordre). Lorsque ces données font défaut dans un virement en réception, les bureaux de change semblent conduits en pratique à refuser le paiement du virement au bénéficiaire jusqu'à ce que l'institution financière du donneur d'ordre leur ait fourni les renseignements nécessaires. Dans les établissements de crédit, les virements reçus et ne comportant pas les données requises font l'objet d'un examen particulier par rapport au profil du client et le cas échéant de déclarations à la CTIF-CFI. Les bureaux de Poste offrent également deux services de transfert de fonds : le transfert Western Union (comme les bureaux de change) et le mandat postal. Ce dernier type de produit est limité en montant à 1250 euros (mandat national) et 2500 euros (mandat international) mais il est également conçu pour que les données relatives au donneur d'ordre soient acheminées avec le mandat.

---

<sup>137</sup> Pour la mise en œuvre de la Recommandation spéciale VII et la question des sanctions, cf. *infra* Section 4.5.

### 3.5.3 Conformité avec la Recommandation 10 et la Recommandation Spéciale VII

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.10	C	La Recommandation est intégralement respectée
SR.VII	LC	<ul style="list-style-type: none"><li>les obligations en lien avec la RS VII sont posées dans la loi mais leurs modalités d'application sont détaillées dans une circulaire qui n'a pas force de loi (et ce dans l'attente de l'adoption d'un règlement européen).</li></ul>

#### Transactions inhabituelles ou suspectes

### 3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21)

#### 3.6.1 Description et Analyse

422. *Recommandation 11.* L'article 8 de la loi du 11 janvier 1993 établit le principe d'un examen particulier pour les opérations susceptibles, de part leur nature ou leur caractère inhabituel au regard des activités du client, de par les circonstances qui les entourent ou de par la qualité des personnes impliquées d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Constitue notamment une opération atypique une opération qui porte sur des montants inhabituels en termes absolus ou au regard des habitudes du client considéré dans ses relations avec l'organisme (*cf. Section 3.2 supra - Devoirs de vigilance constante et de vigilance accrue – Notion d'opération atypique*).

423. Dans le cadre de cette obligation de vigilance, les organismes et les personnes visés doivent établir un rapport écrit sur les opérations atypiques constatées, rapport qui est transmis aux personnes en charge de l'application de la loi du 11 janvier 1993 et conservé pendant cinq ans. Ce rapport est établi sous la responsabilité du responsable de la prévention qui peut décider de la communication du rapport à la CTIF-CFI.

424. La surveillance de première et de seconde ligne mise en place par les organismes financiers s'appuie en pratique et de manière non exhaustive, sur la formation des employés concernés, sur l'utilisation des indicateurs d'opérations de blanchiment diffusés par la CTIF-CFI, sur les informations fournies par le personnel en contact avec la clientèle et sur les systèmes de détection automatisée (qui deviendra obligatoire, sauf exception justifiée et acceptée par la CBFA, à compter d'octobre 2006). La CBFA vérifie lors de ses contrôles l'existence et la nature des critères de détection utilisés. Des établissements de crédit ont par ailleurs renforcé leurs effectifs de lutte anti-blanchiment afin d'assurer l'efficacité d'une détection automatisée.

425. *Recommandation 21.* En rapport avec la Recommandation 21, les obligations à la charge des organismes reposent aussi bien sur leur politique d'acceptation des clients que sur leur surveillance des opérations atypiques (*cf. Section 3.2 supra*), qui doivent prendre en compte la circonstance où le client réside dans un pays ou territoire qualifié de non coopératif par le GAFI. La CBFA transmet périodiquement aux institutions qu'elle contrôle la mise à jour des listes des pays non coopératifs mis sur la liste par le GAFI.

426. S'agissant de clients qui sont des établissements de crédit ou des établissements financiers, l'article 6 de la loi qui prévoit une dispense d'identification n'est pas applicable si ce client est établi dans un pays dont la législation n'impose pas des obligations équivalentes à celles prévues par la Directive 91/308/CEE et, dans ce cas, des devoirs de vigilance accrue s'imposent si des relations de banque correspondante sont nouées avec ce client (*cf. supra*).

427. En outre, la loi (article 14ter) dispose que sur avis de la CTIF-CFI, le Roi peut étendre l'obligation d'information à la CTIF-CFI aux opérations et aux faits concernant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans un État ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment de capitaux par une instance internationale de concertation et de coordination compétente. Le Roi peut déterminer le type de faits et d'opérations visés ainsi que le montant minimal. Ces pays sont les PTNC sujets à des contre-mesures.

428. Ainsi, l'obligation d'information étendue visée à l'article 14ter de la loi du 11 janvier 1993 a été exécutée par l'arrêté royal du 10 juin 2002 (cf. annexe 5, n°42) à l'égard de Nauru puis étendu par l'arrêté royal du 15 décembre 2003 (cf. annexe 5, n°45) au Myanmar. La CBFA a adopté, en conséquence, des circulaires invitant les organismes concernés à déclarer à la CTIF-CFI les opérations visées concernant Nauru et le Myanmar.

### 3.6.2 Recommandations et Commentaires

429. **Recommandation 11.** La Belgique a pris les mesures nécessaires pour être en conformité avec la Recommandation 11 du GAFI. Les institutions financières semblent appliquer les obligations de surveillance qui sont les leurs en rapport avec la Recommandation 11. Des systèmes de détection automatisée d'opérations atypiques sont en train d'être développés dans le secteur bancaire. Le secteur des assurances devrait plutôt recourir à des systèmes de détection d'opérations atypiques non automatisés, cette possibilité étant admise à certaines conditions par le règlement de la CBFA (article 37) et les opérations d'assurance suspectes étant par nature plus immédiatement repérables.

430. **Recommandation 21.** Dans ce domaine aussi, la Belgique est en pleine conformité avec ses obligations. La Recommandation est correctement mise en œuvre par les articles 32 et 37 du règlement de la CBFA. Celle-ci a par ailleurs mené en 2002-2003 une évaluation spécifique sur la base d'un questionnaire des mesures prises en la matière par les établissements de crédit et les entreprises d'investissement dont il ressort que les procédures requises sont en place et la formation du personnel satisfaisante. Par ailleurs, si la Recommandation 21 ne vise strictement que les clients de l'organisme financier résidant dans un PTNC, le fait qu'un client résidant dans un autre pays effectue des opérations avec des personnes non clientes mais résidant dans un PTNC pourrait également être considéré comme un critère d'opération atypique (ce point semble abordé dans la circulaire de la CBFA, §9.2.2).

### 3.6.3 Conformité avec les Recommandations 11 & 21

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.11	C	La Recommandation est intégralement respectée
R.21	C	La Recommandation est intégralement respectée

## 3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 25<sup>138</sup> & RS.IV)

### 3.7.1 Description et Analyse

431. **Recommandation 13 et Recommandation spéciale IV - Étendue de l'obligation de déclaration.** La loi du 11 janvier 1993 (article 12) prévoit que lorsque les organismes savent ou soupçonnent qu'une opération à exécuter est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, ils en informent la CTIF-CFI avant d'exécuter l'opération en indiquant le cas échéant, le délai dans lequel celle-ci doit être exécutée. Cette information peut être faite téléphoniquement, mais doit être immédiatement confirmée par télécopie ou, à défaut, par tout autre moyen écrit. Il s'agit d'un système qui repose sur l'appréciation subjective des institutions financières et non d'un système automatique de déclaration de soupçons sur la base de critères objectifs.

432. La même loi (article 13) prévoit que dans l'hypothèse où les organismes ou les personnes visés, qui savent ou soupçonnent qu'une opération à exécuter est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, ne peuvent en informer la CTIF-CFI avant d'exécuter l'opération, soit parce que 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 procèdent à l'information de la CTIF-CFI immédiatement après

<sup>138</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 25 dans la Section 3.12.

avoir exécuté l'opération. Dans ce cas, la raison pour laquelle il n'a pu être procédé à l'information préalable à l'exécution de l'opération doit être indiquée.

433. Est notamment visée l'hypothèse d'un dépôt de sommes très importantes au guichet d'une agence dont le déposant n'est pas client, dans des conditions de nature à susciter un doute sur l'origine des fonds présentés. Dans ce cas, il est préférable, pour l'exercice ultérieur de l'enquête, que le dépôt puisse être accepté sans délai par les organismes ou les personnes, à charge pour eux d'en informer immédiatement la cellule, plutôt que de voir ces capitaux disparaître à nouveau, avec le risque de perdre définitivement la trace de ces fonds dont l'origine est éventuellement illicite. Ces principes ont été rappelés à plusieurs reprises et encore récemment, par la CTIF-CFI, aux bureaux de change, aux banques et aux sociétés de bourse par une note d'information du 19 septembre 2001. En effet, la CTIF-CFI avait constaté que dans plusieurs cas il avait été dérogé à l'obligation de déclaration préalable sans qu'une raison suffisante soit signalée. Ainsi, les opérations de change suspectes sont souvent notifiées a posteriori et de manière groupée alors que, dans la pratique, les opérations de change portant sur des montants importants sont le plus souvent précédées d'un contact avec le client qui prévient l'organisme financier de manière à lui permettre de disposer des devises souhaitées.

434. La déclaration préalable est d'autant plus utile qu'elle permet à la CTIF-CFI de faire usage du pouvoir de faire opposition à l'exécution de l'opération pour une durée maximale de deux jours ouvrables, délai qui peut être prolongé par le procureur du Roi. La difficulté pour l'organisme financier vient, bien entendu dans ce cas, du fait qu'il ne peut informer le client du motif de ce retard en raison de l'article 19 de la loi du 11 janvier 1993. En cas de mesure de saisie par le procureur du Roi durant le délai, l'organisme financier pourra alors se justifier en informant le client de la décision du procureur du Roi. L'opposition étant susceptible d'avoir des conséquences préjudiciables, il ne doit y être recouru que dans des circonstances exceptionnelles. Cette mesure peut néanmoins être indispensable pour empêcher la disparition de capitaux importants.

435. La loi prévoit également que lorsque les organismes ou les personnes visés ont connaissance d'un fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux ou d'un financement du terrorisme, ils en informent immédiatement la CTIF-CFI. Cette information peut être faite téléphoniquement mais doit être confirmée par télécopie ou, à défaut, par tout autre moyen écrit. La loi ne vise plus ici l'exécution d'une opération en particulier mais des faits de façon plus générale. Il peut s'agir d'un ensemble d'opérations qui, prises séparément, n'avaient pas éveillé de soupçons, mais qui apparaissent a posteriori susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Le « fait » dont la connaissance doit survenir dans le cadre de l'activité professionnelle peut être un élément découlant de l'intervention des autorités judiciaires comme il peut également être révélé par les médias.

436. Le fait que les autorités judiciaires soient au courant des opérations financières concernées ne lève pas l'obligation de déclaration. Il n'existe aucun obstacle à ce que la CTIF-CFI et les autorités judiciaires exercent leurs compétences respectives, même lorsqu'elles sont successivement ou simultanément saisies, en tout ou en partie, d'éléments relatifs à une même affaire. L'expérience a d'ailleurs démontré l'utilité de telles déclarations puisqu'à de multiples reprises, la CTIF-CFI a été amenée à transmettre au procureur du Roi des éléments relatifs à des informations ou à des instructions judiciaires en cours. La CTIF-CFI est en outre susceptible d'établir des liens entre des dossiers, liens non connus des autorités judiciaires.

437. De plus, la loi précise que lorsque les organismes ne peuvent accomplir leur devoir de vigilance, ils ne peuvent nouer ni maintenir une relation d'affaires et peuvent aussi décider d'en informer la CTIF-CFI (*cf. supra*).

438. *Infractions donnant lieu à une déclaration.* Le blanchiment de capitaux dans le cadre de la loi préventive du 11 janvier 1993 consiste en des actes (conversion, dissimulation, etc.) se rapportant à des capitaux d'origine illicite. Les capitaux d'origine illicite sont eux-mêmes définis par référence à une énumération large d'infractions graves reprises à l'article 3 de ladite loi. La loi du 12 janvier 2004 a adapté la liste des infractions graves telle qu'établie par le GAFI en y ajoutant la criminalité environnementale grave, la contrefaçon de monnaie et de biens ainsi que la piraterie.

439. En vertu de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1993, l'origine de capitaux ou de biens est dès lors illicite lorsque ceux-ci proviennent de la réalisation:

1° d'une infraction liée:

- au terrorisme ou au financement du terrorisme;
- à la criminalité organisée;
- au trafic illicite de stupéfiants;
- au trafic illicite d'armes, de biens et de marchandises;
- au trafic de main-d'œuvre clandestine;
- au trafic d'êtres humains;
- à l'exploitation de la prostitution;
- à l'utilisation illégale, chez les animaux, de substances à effet hormonal ou au commerce illégal de telles substances;
- au trafic illicite d'organes ou de tissus humains;
- à la fraude au préjudice des intérêts financiers des Communautés européennes;
- à la fraude fiscale grave et organisée qui met en oeuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale;
- au détournement par des personnes exerçant une fonction publique et à la corruption;
- à la criminalité environnementale grave;
- à la contrefaçon de monnaie ou de billets de banque;
- à la contrefaçon de biens;
- à la piraterie.

2° d'un délit boursier ou d'un appel public irrégulier à l'épargne ou de la fourniture de services d'investissement, de commerce de devises ou de transferts de fonds sans agrément;

3° d'une escroquerie, d'un abus de confiance, d'un abus de biens sociaux, d'une prise d'otages, d'un vol ou d'une extorsion à l'aide de violences ou de menaces, d'une infraction liée à l'état de faillite.

440. Il est admis qu'il n'appartient pas à l'organisme financier de déterminer l'infraction à la base des capitaux. Dans la majorité des cas les entreprises ou les professions non-financières, comme c'est le cas pour les institutions financières, ne sont pas à même de connaître l'infraction sous-jacente aux opérations qu'ils constatent. Seule l'analyse approfondie par la CTIF-CFI, qui dispose à cet égard de pouvoirs étendus, permettra de découvrir le lien entre l'opération énoncée et l'une des formes de criminalités visées par la loi du 11 janvier 1993.

441. *Financement du terrorisme.* Les obligations de déclaration reprises par les articles 12 à 14 de la loi du 11 janvier 1993 s'appliquent explicitement de la même manière aux soupçons de financement du terrorisme<sup>139</sup> qu'aux soupçons de blanchiment des capitaux.

442. *Déclaration de toutes les opérations suspectes, quel que soit le montant de l'opération.* En ce qui concerne le blanchiment des capitaux, la loi précise explicitement que constitue un acte de blanchiment de capitaux, les tentatives de perpétrer un des actes défini comme constituant du blanchiment de capitaux. En ce qui concerne le financement du terrorisme, la loi se réfère à l'article 2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999 qui dispose que commet également une infraction de financement du terrorisme quiconque tente de commettre une infraction.

443. *Questions fiscales.* La fraude fiscale grave et organisée est intégrée explicitement dans le champ des infractions devant donner lieu à une déclaration de soupçon.

444. Au regard de ce qui a été décrit ci-dessus, il est important de noter que l'obligation de déclarer des opérations suspectes à la CTIF-CFI est très détaillée et englobe tout fait, incluant les tentatives d'opérations, qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux ou d'un financement du terrorisme. L'obligation de

---

<sup>139</sup> La notion de financement du terrorisme est définie de la manière suivante à l'article 3§1bis, de la loi : « Aux fins de l'application de la présente loi, le financement du terrorisme s'entend au sens de l'article 2§ 2, b), de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme et de l'article 2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, faite à New York le 9 décembre 1999 ».

déclarer à la CTIF-CFI avant leur exécution les opérations suspectes (ce qui permet à la CTIF-CFI de mettre en œuvre un droit d'opposition) semble être un outil efficace et de plus en plus utilisé (en particulier pour des opérations de change, des virements de gros montants, des ventes de titres).

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

445. L'obligation de déclaration ne porte que sur les formes de criminalité les plus graves telles que définies à l'article 3 de la loi du 11 janvier 1993, à la différence du code pénal qui vise le blanchiment des avantages patrimoniaux issus de toute infraction.

446. **Recommandation 14.** La loi du 11 janvier 1993 (article 20) stipule qu'aucune action civile, pénale ou disciplinaire ne peut être intentée ni aucune sanction professionnelle prononcée contre les organismes ou les personnes, leurs employés ou leurs représentants et le bâtonnier visé à l'article 14bis§ 3, qui ont procédé de bonne foi à une information, conformément aux articles 12 à 15.

447. La loi du 11 janvier 1993 (article 19) stipule que les organismes ou les personnes visés ainsi que le bâtonnier visé à l'article 14bis§ 3, ne peuvent en aucun cas porter à la connaissance du client concerné ou de personnes tierces que des informations ont été transmises à la CTIF-CFI en application des articles 12 à 15, ou qu'une information du chef de blanchiment de capitaux est en cours.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

448. La loi assure le maintien par la CTIF-CFI de la confidentialité des noms et des renseignements personnels des agents des institutions financières qui effectuent une déclaration de soupçon. Le CTIF-CFI fait en sorte que les rapports d'informations destinés au parquet ne mentionnent jamais l'identité de l'organisme qui a effectué la déclaration initiale, ce qui permet, dans le cas de dossiers concernant plusieurs organismes, d'assurer une certaine confidentialité. En outre, les déclarations ne sont pas jointes aux dossiers transmis.

449. Toutefois, depuis le 30 septembre 2004, la CTIF-CFI a décidé de ne plus mentionner le nom du *compliance officer* dans le dossier transmis aux autorités judiciaires. La CTIF-CFI a en effet constaté que par le passé certains enquêteurs judiciaires jugeaient parfois utile de mentionner, dans leurs procès-verbaux, non seulement l'identité avec l'adresse professionnelle du responsable blanchiment des institutions financières qu'ils interrogent, mais aussi son adresse privée, voire même le nom de son épouse. Or, depuis l'entrée en vigueur de la loi "Franchimont"<sup>140</sup>, les inculpés ont plus rapidement accès au dossier judiciaire. Le risque créé par cette situation a amené la CTIF-CFI en juin 1999, à attirer l'attention du Collège des Procureurs généraux sur les dangers engendrés par cette méthode de travail.

450. La loi du 8 avril 2002 (cf. annexe 5, n°40)<sup>141</sup> prévoit que les différents acteurs de la justice (officiers de police, magistrats, experts, etc.) de même que les personnes qui, dans l'exercice de leurs activités professionnelles et sur la base d'une compétence légale, prennent connaissance des circonstances dans lesquelles une infraction a été commise (comme, par exemple, un *compliance officer*), peuvent, lorsqu'ils sont entendus comme témoins par le juge d'instruction ou le juge du fond, choisir de donner leur adresse de service plutôt que leur adresse privée. Les parties qui souhaitent faire entendre l'une de ces personnes comme témoin pourront la citer valablement à l'adresse de service indiquée dans le procès-verbal d'audition. Cette même loi prévoit que le juge d'instruction peut conférer un anonymat total s'il s'agit d'une infraction grave (ce qui inclut le blanchiment et le financement du terrorisme) ou d'une violation grave du droit international humanitaire et que le témoin, ou une personne de son entourage, peut raisonnablement se sentir gravement menacé dans son intégrité en raison du témoignage.

---

<sup>140</sup> Loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction. Désormais l'article 61ter du Code d'instruction criminelle crée au profit de la partie civile et de l'inculpé non détenu un droit d'action leur permettant de demander au juge d'instruction à avoir accès au dossier répressif.

<sup>141</sup> Loi du 8 avril 2002 relative à l'anonymat des témoins.

451. La loi du 7 juillet 2002<sup>142</sup> a mis sur pied une Commission de protection des témoins compétente en matière d'octroi, de modification ou de retrait des mesures de protection et des mesures d'aide financière.

452. **Recommandation 25 - Retour d'information.** La CTIF-CFI tient compte des lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres personnes déclarantes ». Il est considéré comme important d'informer les organismes financiers via leurs responsables blanchiment (*compliance officers*) des types d'opérations qui requièrent davantage de vigilance et, d'autre part, des évolutions observées liées aux techniques de blanchiment auxquelles recourent les blanchisseurs. L'expérience a montré que l'organisation d'un retour d'informations accroît la quantité et la qualité des déclarations faites par les entités déclarantes. Toutefois ces principes doivent être contrebalancés par ceux liés au respect du secret professionnel et de la vie privée ainsi que par la nécessité de ne pas compromettre des enquêtes en cours par la divulgation intempestive d'informations.

453. **Retour d'information général.** Conformément à l'article 11§4, de la loi du 11 janvier 1993, la CTIF-CFI établit, une fois par an, un rapport d'activités communiqué à chaque organisme financier ou personne visés par la législation blanchiment. Ce dernier contient toute une série d'informations (un examen détaillé des typologies rencontrées dans les dossiers transmis aux procureurs du Roi, des statistiques, un commentaire des évolutions de la jurisprudence, etc.) (cf. *Section 2.5 supra pour tous les détails sur ces rapports*).

454. **Retour d'information spécifique.** Le retour d'information spécifique pose par nature des problèmes plus sensibles au regard du secret professionnel et du bon déroulement de l'enquête. Néanmoins, certaines informations spécifiques peuvent être données aux déclarants. Ainsi, depuis 1995, la CTIF-CFI informe systématiquement les organismes financiers des dossiers classés durant les trois derniers mois. Dans la mesure où le classement est provisoire, il ne dispense pas le déclarant de signaler à la CTIF-CFI toute nouvelle opération ou tout nouveau fait suspect du client. Depuis 1997, la CTIF-CFI informe par ailleurs, annuellement, les organismes financiers et les professions concernés des jugements intervenus dans le cadre des dossiers qu'elle a transmis au procureur du Roi. Pour des raisons liées à la législation sur la protection de la vie privée, la CTIF-CFI ne mentionne pas dans cette communication le nom des personnes concernées, mais uniquement les références du dossier telles qu'elles avaient été communiquées à l'organisme financier lors de l'accusé de réception de sa déclaration, ainsi que, le cas échéant, les références internes de l'organisme financier.

455. **Statistiques.** Le tableau suivant indique le nombre de cas de blanchiment de capitaux décelés par la CTIF-CFI et ce du 1<sup>er</sup> décembre 1993 au 31 décembre 2003 (*Source : CTIF-CFI*).

Nombre de déclarations de soupçon	83.156
Nombre de déclarations transmises aux procureurs du Roi	50.088
Déclarations transmises/Total des déclarations	60,2 %
Nombre de dossiers ouverts	15.780
Nombre de dossiers transmis aux procureurs du Roi	5.764
Dossiers transmis/Total des dossiers	36,5 %
Montants relatifs aux dossiers transmis aux procureurs du Roi*	11.104,59
Nombre d'oppositions à l'exécution d'une opération effectuées par la CTIF-CFI	171

\* Montants en millions de EUR

456. Le tableau suivant indique une tendance sur les quatre dernières années (*Source : CTIF-CFI*).

	2000	2001	2002	2003
Déclarations de soupçon	10.107	12.723	13.120	9.953
Nombre de nouveaux dossiers	1.918	2.332	2.489	2.036
Nombre de dossiers transmis aux procureurs du Roi	798	985	1.034	783
Montants relatifs aux dossiers transmis aux procureurs du Roi*	1.121,02	806,93	2.678,50	1.149,86

<sup>142</sup> Loi du 7 juillet 2002 contenant des règles relatives à la protection des témoins menacés et d'autres dispositions.

Nombre d'oppositions	6	23	34	29
----------------------	---	----	----	----

\* Montants en millions de EUR

457. Le tableau ci-dessus indique que le nombre de déclarations de soupçon et le nombre de dossiers traités et transmis aux procureurs du Roi ou au Parquet Fédéral est en constante augmentation en 2000, 2001 et 2002. Par contre, les chiffres relatifs à 2003 indiquent, pour la première fois, depuis le début des activités de la CTIF-CFI, une diminution du nombre de déclarations de soupçon et du nombre de dossiers traités et transmis. Ceci s'explique par la diminution du nombre de déclarations provenant des bureaux de change suite à l'introduction de l'euro qui a en effet eu pour conséquence une très forte diminution des opérations de change manuel. Dans le même temps, le nombre de déclarations des établissements de crédit continue d'augmenter. L'examen des chiffres couvrant la période de janvier à octobre 2004 indique à nouveau une augmentation du nombre de déclarations de soupçon reçues et du nombre de dossiers traités et transmis aux procureurs du Roi. Ce phénomène peut s'expliquer, en partie, par une nouvelle augmentation des déclarations des bureaux de change relatives à des opérations de transfert de fonds et des déclarations provenant des établissements de crédit.

458. Le tableau ci-dessous illustre la répartition du nombre de déclarations par année et par secteur (*Source : CTIF-CFI*) (la hausse substantielle de déclarations des bureaux de change en 2001 et 2002 est en grande partie causée par l'introduction de l'euro) :

Entité déclarante	2000	2001	2002	2003
Bureaux de change	6.322	8.143	8.314	4.881
Établissements de crédit	1.623	2.265	3.469	3.951
Sociétés de bourse	639	591	219	167
Entreprises d'assurance-vie	13	286	205	72
<b>Total</b>	<b>8597</b>	<b>11285</b>	<b>12207</b>	<b>9071</b>

459. Le tableau ci-dessous illustre la répartition du nombre de dossiers par année et par secteur (*Source : CTIF-CFI*) :

Entités déclarantes	2000	2001	2002	2003
Bureaux de change	679	990	1.037	455
Établissements de crédit	551	715	1.044	1.134
Sociétés de bourse	284	242	52	20
Entreprises d'assurance-vie	8	20	11	18
<b>Total</b>	<b>1522</b>	<b>1967</b>	<b>2144</b>	<b>1627</b>

460. Le tableau ci-dessous donne la répartition du nombre de déclarations selon le secteur de l'organisme déclarant :

Entité déclarante	2003	2003 en %
Bureaux de change	4.881	49%
Établissements de crédit	3.951	39.7%
Sociétés de bourse	167	1.7%
Entreprises d'assurance-vie	72	0.7%

461. Le tableau ci-dessous illustre, par année le nombre de dossiers transmis aux autorités judiciaires dans lesquels des transferts internationaux interviennent à titre principal (*source : CTIF-CFI*).

	2000	2001	2002	2003	Total	01/01/04-01/10/04
Transferts internationaux**	56	61	96	116	329	96

### 3.7.2 Recommandations et Commentaires

462. **Recommandation 13.** De façon générale, le système de déclaration belge semble efficace et la majorité des institutions financières déclarent régulièrement à la CTIF-CFI. Certaines cependant, telles que les entreprises d'assurances vie, les intermédiaires d'assurances vie, les établissements de crédit à la consommation et les établissements de location-financement, semblent avoir déclaré relativement beaucoup moins d'opérations suspectes. Ceci peut probablement s'expliquer en partie par des risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme moindres dans ces secteurs. Cependant, il existe également un problème de perception des risques du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans certaines de ces professions. Le faible nombre de déclarations dans le secteur des assurances peut s'expliquer par le fait qu'il existe peu de produits au porteur. Pourtant, une moindre sensibilisation et/ou un moindre contrôle exercé sur ce secteur pèsent aussi certainement sur le nombre de déclarations. Il en est de même pour les déclarations des entreprises de crédit hypothécaire. Il est important que les autorités belges continuent les programmes d'information envers toutes les institutions financières pour s'assurer d'une mise en œuvre efficace de l'obligation de déclaration.

463. La Belgique a opté pour un système de déclarations d'opérations suspectes portant sur une liste limitative d'infractions sous-jacentes, peu importe les montants associés à ces opérations (approche préventive qui se distingue de l'approche pénale qui vise tous crimes et délits). Par ailleurs, il est vrai que cette liste correspond à la liste des infractions sous-jacentes telle qu'adoptée par le GAFI (et est même plus large). Les autorités belges ont justifié ce choix par la volonté d'utiliser le système préventif principalement pour les infractions les plus graves et ne pas encombrer le système avec des déclarations reliées à une criminalité jugée moins importante. L'effet indirect d'une telle approche est le risque que les assujettis ne déclarent pas des opérations qui semblent provenir d'infractions moins graves. Il est donc important de s'assurer que les assujettis à la loi de LAB/CFT s'intéressent à toutes les transactions suspectes.

464. **Recommandation 14.** La Belgique a adopté des mesures adéquates en lien avec la Recommandation 14. Si les précautions prises par la CTIF-CFI sont de nature à assurer la protection des employés ayant fait des déclarations d'opérations suspectes, les professionnels ont fait part aux évaluateurs de leurs préoccupations concernant cette protection (et décrits plusieurs cas concrets de menaces de clients à l'encontre d'employés) lors de la phase du traitement des déclarations par le Parquet. Il est essentiel pour l'efficacité du système préventif et la sécurité du personnel que les autorités belges prennent toutes les mesures nécessaires pour garantir la confidentialité des noms et renseignements des personnes qui font une déclaration à la CTIF-CFI. Une réflexion approfondie pourrait être engagée sur ce sujet avec les autorités judiciaires, la CTIF-CFI et les associations professionnelles.

465. **Recommandation 25 (critère 25.2).** Si le critère est respecté, on peut souligner le besoin évoqué par les professionnels du secteur financier d'un retour d'information spécifique plus important, soit lors de la transmission par la CTIF-CFI d'une déclaration de soupçon au Parquet, soit lorsque l'affaire a pris fin en justice.

466. **Recommandation spéciale IV.** Les conditions sont réunies en Belgique pour décider de la conformité avec la Recommandation spéciale IV. Outre la loi et le règlement de la CBFA qui transposent correctement la RS. IV, la circulaire de la CBFA (§9.2.1) renvoie aux « Directives à l'attention des institutions financières pour la détection des activités de financement du terrorisme » publiées par le GAFI en avril 2002. Concernant la notation de conformité avec la RS IV, elle diffère de celle de la Recommandation 13 pour des raisons d'effectivité. En effet, les organismes qui ont fait jusqu'à présent relativement peu de déclarations à la CTIF-CFI sont aussi probablement très peu exposés au risque d'être utilisés pour le financement du terrorisme.

### 3.7.3 Conformité avec les Recommandations 13, 14 et 25<sup>143</sup> (critère 25.2), et Recommandation Spéciale IV

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.13	LC	▪ faible niveau de déclarations effectuées par certains secteurs dû à un manque de

<sup>143</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 25 dans la Section 3.12.

		sensibilisation et/ou un moindre contrôle sur les secteurs concernés (élément en lien avec l'effectivité).
R.14	C	La Recommandation est intégralement respectée
R.25	LC	Aucune raison dans la Section 3.7 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées à la Section 4.5.
SR.IV	C	La Recommandation est intégralement respectée

### 3.7.A. Autres déclarations (R.19 & RS.IX)

#### 3.7.A.1 Description et Analyse

467. *Recommandation spéciale IX - Transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur.* Depuis la plénière du GAFI d'octobre 2004, la Recommandation 19a) a été remplacée par la RS IX. Il n'existe actuellement pas en Belgique d'obligation de déclaration concernant les mouvements d'argent liquide aux frontières et aucune directive spécifique n'a été donnée aux agents douaniers en rapport avec ces questions. A l'heure actuelle, si un agent des douanes constate un transport physique d'espèces ou d'instruments au porteur lors d'un contrôle dont il a la compétence, il peut dresser un rapport administratif à l'attention des autorités fiscales (ceci n'est pas une obligation légale mais la pratique semble indiquer que de tels rapports sont élaborés). En cas d'indication de blanchiment de capitaux, comme tout agent public, le douanier a l'obligation de signaler son soupçon au parquet<sup>144</sup>. La CTIF-CFI, via l'officier de liaison des douanes, en est également informée. Enfin, la police fédérale peut se voir signaler de tels faits et prendre l'initiative de bloquer les fonds concernés. La mise en place du dispositif « cashwatch » en 2003 qui a consisté à étudier la fréquence et la quantité du transport physique d'argent et de valeurs dans le principal aéroport belge est une initiative qu'il convient de noter (*cf. supra*).

468. Une obligation de déclaration sera introduite dans un futur proche (*cf. la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles aux frontières des mouvements d'argent liquide, annexe 5, n°28*). En vertu de cette législation en préparation, qui sera d'application directe au sein de tout le territoire de la communauté européenne, toute personne physique entrant sur le territoire douanier de la Communauté ou en sortant et transportant une somme d'argent liquide d'un montant égal ou supérieur à dix mille euros est tenue de déclarer ladite somme, en remplissant un formulaire, auprès des autorités douanières. En cas d'indices ou des circonstances permettant de présumer que l'argent transporté sert à des actions de blanchiment, les informations obtenues lors de la déclaration seront transmises aux autorités douanières par lequel la personne physique est entrée sur le territoire douanier de la Communauté ou en est sortie, ainsi qu'aux autorités nationales responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux dans l'État membre par lequel ladite personne est entrée sur le territoire douanier de la Communauté ou en est sortie (*cf. supra*).

469. *Recommandation 19 - Déclaration des transactions en espèces supérieures à un certain montant.* Il n'existe pas actuellement en Belgique un système par lequel les banques et les autres institutions financières et intermédiaires déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale disposant d'une base de données informatisée accessible aux autorités compétentes dans les affaires de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Le législateur belge n'a pas opté, à quelques exceptions près (notamment pour les casinos), pour un régime de déclaration automatique des transactions suspectes reposant sur des critères objectifs tels que le dépassement par l'opération d'un montant déterminé. Les autorités belges ont indiqué ne pas être convaincues de l'utilité d'un système généralisé de déclaration automatique et préférer que les institutions assujetties soient responsables de l'analyse de toutes les transactions atypiques telles que définies. Il importe toutefois de signaler que la loi du 12 janvier 2004 (article 10ter) interdit d'acquitter en espèces l'achat d'un bien au-dessus de 15.000 EUR. A cette fin, la circulaire du 22 novembre 2004 de la CBFA a attiré l'attention du secteur financier sur les

<sup>144</sup> Article 29 du Code d'instruction Criminelle : 'Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au (procureur du Roi) près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel (l'inculpé) pourrait être trouvé, et du transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

dépôts de sommes importantes en espèces qui seraient effectuées par des marchands de biens de grande valeur. De plus, l'achat d'un bien immobilier ne peut être acquitté qu'au moyen d'un virement ou d'un chèque, excepté pour un montant n'excédant pas 10% du prix de la vente, et pour autant que ce montant ne soit pas supérieur à 15 000 euros. L'ensemble de ces initiatives s'inscrit dans l'esprit du texte de la Recommandation 19.

### 3.7.A.2 Recommandations et Commentaires

470. **Recommandation spéciale IX.** Il est important que la Belgique se dote d'un système de contrôle des mouvements d'espèces (au sens large) à ses frontières. Cela sera le cas (aux frontières de la Communauté) lors de l'entrée en vigueur d'un règlement européen en voie de finalisation. Ce projet de règlement n'a vocation à s'appliquer qu'aux frontières extérieures de la Communauté européenne. Le choix du champ d'application géographique de l'obligation de déclaration repose sur l'existence de mécanismes d'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et sur les acquis du marché intérieur (qui comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée). Le projet de règlement prévoit à cet égard que la Commission présente un rapport d'application du règlement quatre ans après son entrée en vigueur.

### 3.7.A.3 Conformité avec la Recommandation 19 et la Recommandation Spéciale IX

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.19	C	La Recommandation est intégralement respectée
SR.IX	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il n'existe actuellement pas en Belgique de système de contrôle des mouvements d'espèces (au sens large) à ses frontières.</li> </ul>

## Contrôles internes et autres mesures

### 3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)

#### 3.8.1 Description et Analyse

471. **Recommandation 15.** La loi du 11 janvier 1993 dispose que les organismes visés doivent désigner en leur sein un ou plusieurs responsables chargés principalement de l'établissement de procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (article 10). Ces personnes doivent être désignées, conformément à l'article 10 de la loi, par l'organe de direction effective de chaque organisme, après s'être assuré que la ou les personnes concernées disposent de l'honorabilité professionnelle adéquate nécessaire pour exercer ces fonctions avec intégrité. Ce ou ces responsables doivent disposer de l'expérience professionnelle, du niveau hiérarchique et des pouvoirs au sein de l'organisme qui sont nécessaires à l'exercice effectif et autonome de ces fonctions (art. 39§1 et 2 du règlement de la CBFA).

472. En ce qui concerne les établissements de crédit et les entreprises d'investissement, il convient de souligner également que la fonction de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fait partie intégrante de la fonction de *compliance*. Dès lors, les principes énoncés par la circulaire du 18 décembre 2001 aux établissements de crédit (cf. annexe 5, n°125quater) et par la circulaire du 14 novembre 2002 aux entreprises d'investissement (cf. annexe 5, n°125) trouvent à s'appliquer. Ceci vaut notamment en ce qui concerne les responsabilités respectives du conseil d'administration et du comité de direction, et en ce qui concerne le statut du responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, sa place au sein de l'organisation, et les exigences en matière de compétence, d'intégrité et de discrétion.

473. Le ou les responsables de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme désignés veillent, d'une manière générale, au respect par l'organisme de l'ensemble de ses obligations de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et, notamment, à la mise en place d'une organisation administrative et d'un contrôle interne adéquats à cet effet. Ils doivent disposer du pouvoir de proposer à la direction effective de l'organisme toutes mesures nécessaires ou utiles à cet effet, y compris la

libération des moyens requis. Ils organisent et mettent en application sous leur autorité les procédures d'analyse des rapports écrits établis conformément à l'article 8, alinéa 2, de la loi et de communication d'informations à la CTIF-CFI. Ils veillent à la formation et à la sensibilisation du personnel.

474. *Mesures de contrôle interne.* Les circulaires du 30 juin 1997 (cf. annexe 5, n°126) et du 14 novembre 2002 de la CBFA (cf. annexe 5, n°125), respectivement adressées aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement, contiennent les recommandations de l'autorité de contrôle en matière de contrôle interne et d'audit interne. Chaque activité et chaque entité de l'établissement entrent dans le champ d'investigation du service d'audit interne et aucune d'entre elles ne peut être exclue du champ d'investigation du service d'audit interne. La fonction de *compliance* et, au sein de celle-ci, la fonction de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, de même que l'ensemble des règles d'organisation et des procédures au sein des départements de l'établissement, incluant celles visant à la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, entrent dès lors dans le champ d'investigation de l'audit interne.

475. En outre, ces mêmes circulaires précisent notamment :

- les responsabilités de l'organe de direction effective de chaque établissement qui doit s'assurer que l'établissement dispose en permanence d'une fonction d'audit interne adéquate ;
- les exigences d'indépendance du service d'audit interne par rapport aux activités auditées, ce qui implique que le service dispose, au sein de l'organisation, d'un statut approprié – précisé dans la « charte d'audit » –, et qu'il exécute sa mission avec impartialité ;
- les exigences de compétence de chaque auditeur interne et du service d'audit interne dans son ensemble, condition essentielle pour le bon fonctionnement de la fonction d'audit interne ;
- les exigences d'exercice professionnel de la fonction d'audit interne, impliquant l'établissement d'un plan d'audit, l'examen et l'évaluation de l'information disponible – y compris par sondage –, la communication des résultats et leur suivi.

476. *Sensibilisation et formation du personnel.* La loi du 11 janvier 1993 (article 9) impose aux organismes visés de sensibiliser leurs employés et leurs représentants aux dispositions de la loi. Ces mesures comprennent la participation de leurs employés et de leurs représentants concernés à des programmes de formation afin de les aider à reconnaître les opérations et les faits qui peuvent être liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme et de les instruire sur la manière de procéder en pareil cas.

477. Le règlement de la CBFA (article 40) précise que l'obligation de formation et de sensibilisation à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme concerne les membres du personnel des organismes et toute personne qui les représente en qualité d'indépendant, dont les tâches en relation avec les clients ou les opérations les exposent au risque d'être confrontés à des tentatives de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ou dont les tâches consistent à développer des procédures ou des outils informatiques ou autres applicables à des activités sensibles du point de vue de ce risque. Le règlement précise que la formation, la sensibilisation et l'information régulière du personnel doivent notamment viser à acquérir les connaissances et développer l'esprit critique nécessaires pour détecter les opérations atypiques à acquérir la connaissance des procédures qui est nécessaire pour réagir adéquatement face à de telles opérations à intégrer adéquatement la problématique de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans les procédures et outils développés pour être appliqués à des activités sensibles du point de vue de ce risque.

478. La circulaire précise en outre qu'en ce qui concerne les préposés en charge de la surveillance de première ligne, cette formation doit notamment leur permettre de détecter avec efficacité les opérations atypiques, et d'établir correctement et dans les délais requis un rapport écrit chaque fois que cela s'impose en vertu de l'article 8 de la loi. En ce qui concerne les personnes chargées de développer des procédures ou des outils informatiques ou autres applicables à des activités sensibles du point de vue de ce risque, cette formation doit leur permettre d'y intégrer adéquatement la problématique de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

479. Dès lors, cette formation devrait utilement porter sur : (1) les obligations légales et réglementaires belges applicables à l'organisme, dans leur contexte international ; (2) l'organisation et les procédures de

prévention au sein de l'organisme ; (3) l'étude du phénomène de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans la pratique (typologies, facteurs de risques, etc.) et (4) les cas particuliers des opérations inhabituelles de change manuel de devises. En outre, compte tenu du caractère évolutif des techniques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, et des typologies d'opérations suspectes rencontrées, la circulaire confirme par ailleurs qu'une information régulière et des séances de mise à jour des connaissances des préposés apparaissent nécessaires, sur la base d'une évaluation régulière des besoins en la matière.

480. *Critères de recrutement du personnel.* D'une manière générale, il appartient aux établissements assujettis au contrôle prudentiel de prendre toute mesure adéquate pour s'assurer que les personnes qu'ils recrutent en qualité d'employés ou d'agents indépendants disposent de l'honorabilité requise pour l'exercice des tâches qui leurs seront confiées. Plus spécifiquement, en ce qui concerne la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, la circulaire de la CBFA recommande spécifiquement aux organismes visés d'inclure dans leurs procédures de recrutement des membres de leur personnel et de leurs agents indépendants un contrôle approprié de leur honorabilité, lorsque les fonctions qu'ils seront appelés à exercer sont exposées au risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

481. Ainsi, les institutions financières belges sont tenues de mettre des procédures et de mesures de contrôle interne, incluant la désignation d'un responsable du contrôle de la LAB/CFT ainsi qu'une formation continue des employés. Le règlement de la CBFA spécifie que le responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme doit transmettre au moins une fois par an à la direction de l'entreprise et à la CBFA un rapport d'activité permettant d'évaluer l'ampleur des tentatives de blanchiment détectées et l'adéquation de l'organisation administrative et des contrôles internes. Ce rapport a vocation à être partagé avec le conseil d'administration dans le cadre de sa vérification régulière de la fonction de conformité de l'établissement.

482. **Recommandation 22.** *Succursales et filiales établies dans un pays membre de l'EEE ou du GAFI.* Tenant compte du champ d'application territorial de la législation préventive du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, et par conséquent du règlement de la CBFA pris en exécution de cette loi, la circulaire précise que les dispositions belges ne doivent pas être appliquées à l'étranger par les succursales et filiales des établissements de droit belge précités qui sont établies dans d'autres États membres de l'Espace Économique Européen ou du Groupe d'action financière, où elles sont soumises à des dispositions équivalentes aux dispositions belges.

483. Néanmoins, dans la perspective d'une bonne gestion du risque de réputation qui résulterait pour les établissements belges concernés eux-mêmes de l'implication de leurs succursales ou filiales établies dans ces pays dans des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, la circulaire souligne qu'il importe que ces établissements s'assurent du respect effectif des législations et réglementations locales en la matière par leurs succursales et filiales qui y sont établies.

484. *Succursales et filiales établies dans d'autres pays.* S'agissant de succursales et filiales établies dans d'autres États que ceux visés ci-dessus, la circulaire souligne que la gestion appropriée du risque de réputation requiert en outre que les établissements belges mettent en oeuvre dans cette matière des mesures renforcées d'encadrement de ces succursales et filiales. Sans se limiter, le cas échéant, au respect des exigences légales et réglementaires locales en matière de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, il importe à cet égard que les établissements belges imposent à leurs succursales et filiales concernées de mettre en oeuvre des dispositifs de prévention équivalents à ceux qui sont requis par la législation et la réglementation belge. Sont notamment visées : (1) les exigences d'identification des clients et des ayants droit économiques, (2) la politique d'acceptation des clients, (3) l'encadrement spécifique des relations d'affaires et des opérations avec les clients identifiés à distance, (4) les devoirs de vigilance à l'égard des relations d'affaires et des opérations, (5) les dispositions spécifiques relatives aux virements et transferts de fonds, (6) les obligations de formation et de sensibilisation du personnel, (7) la désignation d'un responsable de la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, et (8) d'une manière générale, la mise en oeuvre d'une organisation administrative et d'un contrôle interne adéquats pour prévenir l'implication de ces succursales et filiales dans des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

485. Si la législation locale s'oppose à l'application de ces dispositifs belges, la circulaire précise explicitement qu'il y a lieu d'en informer la CBFA. En outre, la loi (article 14quater) dispose que les organismes financiers ne peuvent ouvrir une succursale ou un bureau de représentation domicilié, enregistré ou établi dans un État ou un territoire désigné par le Roi en application de l'article 14ter [ndlr : à savoir un pays ou un territoire à l'encontre duquel des contre-mesures sont en vigueur]. Elles ne peuvent acquérir ou créer, directement ou par l'intermédiaire d'une compagnie financière ou d'une compagnie financière mixte, une filiale exerçant l'activité d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement ou d'une entreprise d'assurances, domiciliée, enregistrée ou établie dans un État ou un territoire susvisé.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

486. *Cohérence des mesures de vigilance au niveau du groupe.* Compte tenu de ce que la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme constitue un élément important de la gestion adéquate du risque de réputation, et complémentairement aux commentaires formulés ci-dessus, la CBFA recommande que les organismes qui ont établi des filiales ou des succursales à l'étranger s'assurent, au besoin par des contrôles sur place effectués par leur département d'audit interne, que ces filiales et succursales disposent également d'un système de surveillance approprié des opérations permettant effectivement de détecter les opérations suspectes et de se conformer à la législation locale. Cette recommandation s'applique à toutes les succursales et filiales, quelque soit le pays où elles sont établies.

### 3.8.2 Recommandations et Commentaires

487. **Recommandation 15.** Les textes belges sont conformes avec la Recommandation 15 et les institutions rencontrées semblent généralement respecter les obligations en lien avec celle-ci. Elles ont instauré des dispositifs de contrôle interne indépendants. Cependant, certains détails de ces obligations (recrutement du personnel) sont spécifiés dans la circulaire de la CBFA. Les autorités belges devraient s'assurer que ces obligations ont force de loi.

488. **Recommandation 22.** Les dispositions de la circulaire sont complètes. La circulaire de la CBFA (§1.2 et 1.3) impose que les filiales et succursales des établissements belges implantées dans des pays non membres de l'Union européenne ni du GAFI respectent, en plus du droit local, les dispositions équivalentes de la législation belge. On peut regretter que ce sujet soit seulement abordé dans la circulaire et non dans le règlement de la CBFA. La CBFA a indiqué qu'elle effectue de façon régulière une surveillance sur place des filiales et succursales à l'étranger des établissements de droit belge.

### 3.8.3 Conformité avec les Recommandations 15 & 22

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.15	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ certains détails des obligations en lien avec la R.15 sont spécifiés dans la circulaire de la CBFA qui n'a pas force de loi</li> </ul>
R.22	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ certains détails des obligations en lien avec la R.22 sont spécifiés dans la circulaire de la CBFA qui n'a pas force de loi.</li> </ul>

## 3.9 Banques fictives (Shell banks - R.18)

### 3.9.1 Description et Analyse

489. *Interdiction des banques fictives.* La loi du 22 mars 1993 sur le statut et le contrôle des établissements de crédit (cf. annexe 5, n°94) ne permet pas à la CBFA de délivrer l'agrément en qualité d'établissement de crédit à un établissement qui n'a pas de présence physique en Belgique, au sens où cet établissement n'aurait pas de « tête pensante » ou de direction en Belgique. En effet, l'article 21 de cette loi érige au rang de condition d'agrément que l'établissement fixe en Belgique son administration centrale. Cette notion couvre notamment les organes décisionnels de l'établissement. La simple existence d'un agent local ou la seule présence de personnel subalterne en Belgique sont insuffisantes pour considérer que l'établissement y a fixé son

administration centrale. La même loi (article 57) permet à la CBFA de révoquer l'agrément d'un établissement de crédit qui ne fonctionne pas en conformité avec les dispositions de la loi. Une telle décision pourrait être prise à l'encontre d'un établissement qui cesse de remplir les conditions d'agrément, et notamment celle précitée, relative à l'établissement de l'administration centrale en Belgique.

490. *Interdiction des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives ou des relations d'affaires avec des institutions financière n'excluant pas les relations avec des banques fictives.* Le règlement de la CBFA (cf. supra) dispose que la politique d'acceptation doit exclure de nouer une relation d'affaires ou de réaliser une opération occasionnelle avec un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger autre que ceux visés à l'article 6 de la loi du 11 janvier 1993<sup>145</sup> qui n'a aucune implantation effective dans l'État où est situé son siège statutaire, et qui n'est pas affiliée à un groupe financier soumis à une réglementation répondant aux Recommandations du GAFI et soumis à une supervision consolidée effective.

491. La politique d'acceptation doit de même exclure de nouer une relation d'affaires ou de réaliser une opération occasionnelle avec un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger (autre que ceux visés à l'article 6 de la loi du 11 janvier 1993) qui n'exclut pas de nouer des relations ou des opérations avec des banques fictives. La Belgique s'assure que les institutions financières établies dans un pays de l'UE ou du GAFI n'autorisent pas les banques fictives à utiliser leurs comptes en se fondant sur les systèmes mis en place par des États dont les systèmes de prévention sont considérés comme étant conformes aux Recommandations du GAFI. La Belgique considère qu'il appartient aux autorités de l'État concerné de définir des règles appropriées et de vérifier leur mise en pratique et qu'il n'est pas approprié de transférer cette responsabilité des autorités compétentes de l'État concerné vers les organismes financiers belges<sup>146</sup>.

### 3.9.3 Conformité avec la Recommandation 18

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.18	C	La Recommandation est intégralement respectée

### Régulation, surveillance, suivi et sanctions

#### **3.10 Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation**

##### **Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23<sup>147</sup>, 29<sup>148</sup> & 30<sup>149</sup>)**

##### 3.10.1 Description et Analyse

#### ***Le système de surveillance et contrôle des institutions financières soumises au contrôle prudentiel de la CBFA***

<sup>145</sup> Article 6 : « Les organismes et les personnes visés aux articles 2, 2bis, 1° à 4°, et 2ter ne sont pas soumis aux obligations d'identification visées aux articles 4 et 5 lorsque le client est également un organisme ou une personne visés à l'article 2, à l'exception des 17° et 18° et 21°, ou un établissement de crédit ou une institution financière visés à l'article 1er de la directive 91/308/CEE ou un établissement de crédit ou une institution financière établi dans un état dont la législation impose des obligations équivalentes à celles prévues par la directive 91/308/CEE. Sont présumés satisfaire à cette condition les États membres du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux ».

<sup>146</sup> Dans le cadre des Rec. 5, 7, 9 et 18, le régime belge prévoit une exemption de l'application de certaines obligations au bénéfice des institutions financières établies dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI. Le GAFI a décidé, lors de la réunion Plénière de juin 2005, d'entamer une réflexion approfondie sur cette question.

<sup>147</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 23 dans les Sections 3.11 et 3.13.

<sup>148</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 29 dans la Section 3.13.

<sup>149</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 30 dans les Sections 2.5 et 2.6.

492. **Recommandation 17.** Lorsque la CBFA constate à l'occasion de ses inspections sur place des manquements aux exigences légales ou réglementaires en matière de prévention du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, les premières mesures prises consistent à formuler dans le rapport d'inspection des recommandations en vue de remédier aux déficiences constatées. Ces recommandations font également l'objet d'une explicitation lors d'un entretien avec la direction de l'établissement concerné. Un suivi de ces recommandations est assuré, tant en prenant appui sur l'audit interne et le réviseur externe de l'établissement, que par le biais d'inspections de suivi sur place par les services de la CBFA. Il s'agit ici de ce que l'on peut appeler les « mesures ordinaires » qui, dans la très large majorité des cas, permettent effectivement de remédier aux déficiences constatées.

493. Dans l'hypothèse toutefois où l'établissement demeure en défaut de remédier aux déficiences constatées, le comité de direction de la CBFA peut décider de mettre en œuvre les « mesures de contrainte » définies à l'article 57 de la loi bancaire ou à l'article 104 de la loi sur les entreprises d'investissement. La première de ces mesures consiste à fixer un délai endéans lequel l'établissement déficient est mis en demeure de remédier aux manquements constatés. Au terme de ce délai, si les mesures nécessaires n'ont pas été prises par l'établissement concerné, le comité de direction de la CBFA peut décider de mettre en œuvre des mesures plus contraignantes, allant de la désignation d'un commissaire spécial à la révocation de l'agrément, en passant par la suspension d'activités et par l'injonction de remplacement des dirigeants. L'article 103 de la loi bancaire et l'article 109 de la loi sur les entreprises d'investissement permettent également au comité de direction de la CBFA de fixer un délai au terme duquel, si l'établissement reste en défaut de remédier à la situation constatée, des astreintes s'appliqueront à raison d'un montant maximum de 2.500.000 EUR par infraction ou de maximum 50.000 EUR par jour de retard. Il s'agit ici également de mesures de contrainte. La CBFA ne dispose pas de statistiques sur le nombre de cas où elle a fait usage de ces mesures prudentielles de contraintes dans le but de remédier à des déficiences de l'organisation administrative et du contrôle interne en matière de prévention du blanchiment de capitaux.

494. En sus des mesures prudentielles « ordinaires » et des mesures prudentielles « de contrainte », lorsque la gravité des manquements constatés le justifie, le comité de direction de la CBFA peut également décider d'appliquer à l'établissement concerné les sanctions administratives définies, en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, à l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993. Ce n'est que dans ce dernier cas que l'on considère qu'il y a sanction à proprement parler. Si la gravité des faits le justifie, de telles sanctions peuvent être décidées même si les actions prudentielles entreprises ont permis de remédier pour l'avenir aux manquements constatés.

495. Selon l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993, et sans préjudice des mesures définies par d'autres lois ou d'autres règlements, l'autorité de contrôle ou de tutelle ou l'autorité disciplinaire compétente peut, en cas de non-respect, par les organismes ou par les personnes visés par la loi des dispositions des articles 4 à 19 ou des arrêtés pris pour leur exécution:

- procéder à la publication, suivant les modalités qu'elle détermine, de ses décisions;
- infliger une amende administrative dont le montant ne peut être inférieur à 250 EUR et ne peut excéder 1.250.000 EUR, après avoir entendu les organismes ou les personnes dans leur défense ou du moins les avoir dûment convoqués; l'amende est perçue au profit du Trésor par l'administration de la T.V.A., enregistrement et domaines.

496. La CTIF-CFI est informée par l'autorité compétente des sanctions définitives prononcées en application de l'alinéa 1er.

497. Les dirigeants (administrateurs, gérants ou directeurs) des institutions financières eux-mêmes peuvent se voir appliquer des sanctions (ils peuvent être remplacés ou proportionnellement à la gravité des faits se voir appliquer des sanctions pénales<sup>150</sup>).

---

<sup>150</sup> Cf. la loi du 22 mars 1993 sur le statut et contrôles des établissements de crédit, annexe 5, n°94.

498. **Recommandation 23 – autorité compétente de contrôle des institutions financières.** La CBFA est l'autorité de contrôle chargée de surveiller la manière dont les institutions financières soumises à son contrôle respectent leurs obligations en matière de LAB/CFT :

TYPE D'INSTITUTION FINANCIÈRE	TYPE D'AGRÈMENT OU D'ENREGISTREMENT	AUTORITÉ EN CHARGE DU CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE LA LAB/CFT
ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT	Agrément auprès de la CBFA	CBFA
ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT	Agrément auprès de la CBFA	CBFA
SPÉCIALISTES EN DÉRIVÉS	Agrément auprès de la CBFA	CBFA
BUREAUX DE CHANGE	Enregistrement auprès de la CBFA	CBFA
ENTREPRISES D'ASSURANCE VIE	Agrément auprès de la CBFA	CBFA
INTERMÉDIAIRES EN ASSURANCE VIE	Inscription auprès de la CBFA	CBFA
SOCIÉTÉS DE CONSEIL EN PLACEMENT	Agrément auprès de la CBFA	CBFA
ENTREPRISES DE MARCHÉ	Agrément du Ministre des Finances sur avis de la CBFA	CBFA
ENTREPRISES HYPOTÉCAIRE	Inscription auprès de la CBFA	CBFA

499. La CBFA veille à ce que ces établissements définissent une politique interne, des procédures et des contrôles adéquats. Chaque établissement désigne au niveau de la direction une personne responsable en la matière et qui assure les contacts avec la CBFA.

500. **Recommandation 23 – Principes fondamentaux.** Il convient de souligner que la CBFA considère explicitement (*cf la circulaire du 22 novembre 2004*) que la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fait partie intégrante d'une gestion appropriée du risque de réputation et qu'elle relève donc pleinement de ses compétences d'autorité prudentielle. A titre d'illustration, il convient de citer les exemples suivants :

- l'impossibilité pour une "banque fictive" d'obtenir un agrément en Belgique,
- les règles relatives au contrôle du caractère *fit & proper* des actionnaires des entreprises financières sous contrôle prudentiel, tant au moment de l'agrément qu'ultérieurement,
- les règles relatives au contrôle du caractère *fit & proper* de leurs dirigeants, tant au moment de l'agrément qu'ultérieurement,
- l'inclusion de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans le champ des compétences de la fonction "*compliance*" telle que décrite dans la circulaire de la CBFA sur ce sujet,
- les modalités d'exercice du contrôle sur place des établissements sous statut (outre les inspections spécifiquement dédiées à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, un volet y relatif est systématiquement inclus dans les inspections consacrées à une activité ou une fonction "sensible" ou importante dans ce domaine).

501. **Services de transmission de fonds ou de valeurs.** En Belgique, seuls la Banque nationale, l'Institut de réescompte et de garanties, les bureaux de change, les établissements de crédit, la Poste et les entreprises d'investissement peuvent offrir ces services. Les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les bureaux de change sont soumis à une obligation d'agrément ou d'enregistrement et sont sous contrôle de la CBFA. Les bureaux de poste, sous-traitants de la Banque de la Poste, sont contrôlés par l'audit interne de la Poste. La Poste elle-même est sujette au contrôle de la CTIF-CFI en matière de LAB/CFT. La Banque de la Poste est elle-même un établissement de crédit assujéti au contrôle de la CBFA.

502. **Recommandation 29 – Pouvoirs de contrôle et de sanctions de la CBFA.** La CBFA dispose de pouvoirs étendus afin d'exercer son contrôle sur les institutions financières. Elle peut se faire communiquer toutes informations relatives à l'organisation, au fonctionnement, à la situation et aux opérations de l'institution financière. Elle peut procéder à des inspections sur place et prendre connaissance et copie, sans déplacement, de toute information détenue par l'institution financière. Le refus de donner des renseignements, l'obstruction aux inspections et vérifications par les services de la CBFA, et le fait de sciemment fournir des renseignements inexacts ou incomplets, sont sanctionnés pénalement (*cf. infra, Section 3.13*). Lorsque la CBFA constate, dans le cadre de son contrôle, des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux, elle doit en

informer la CTIF-CFI. La procédure d'imposition de sanctions administratives a été revue par la loi du 2 août 2002 (telle que décrite dans cette même Section sous la Recommandation 17).

503. Un manquement à la circulaire de la CBFA du 22 novembre 2004 qui ne constituerait pas simultanément une infraction aux articles 4 à 19 de la loi du 11 janvier 1993 et/ou aux dispositions du règlement du 27 juillet 2004 pris pour son application ne peut pas faire l'objet d'une des sanctions visées à l'article 22 de la loi. La circulaire de la CBFA ne trouve en effet pas son fondement légal dans la loi du 11 janvier 1993, mais dans la loi du 2 août 2002 sur la surveillance du secteur financier et dans les législations prudentielles. Outre les objectifs pédagogiques qui sont également poursuivis par la publication de ces circulaires, la CBFA y recourt afin de faire connaître les critères au regard desquels elle évaluera, notamment, le caractère approprié de l'organisation administrative et du contrôle interne, tel que requis en vertu de l'article 20 de la loi bancaire, de l'article 62 de la loi sur les entreprises d'investissement ou de l'article 14bis de la loi sur les entreprises d'assurances.

504. Dès lors, dans la mesure où l'établissement ne peut démontrer qu'il atteint d'une autre manière l'objectif poursuivi de bonne organisation et/ou de contrôle interne approprié, un manquement à une circulaire de la CBFA constitue un élément que celle-ci prend en considération, en fonction de sa gravité, pour évaluer si l'organisation administrative ou le contrôle interne de l'établissement concerné présentent des lacunes graves. Si elle estime que telle est la conséquence du ou des manquements constatés, la CBFA est habilitée à prendre les mesures prudentielles (par exemple la fixation d'un délai dans lequel il doit être remédié à la situation constatée).

505. De 1996 à 2004, dix sanctions administratives dans le cadre de l'article 22 ont été prononcées par la CBFA (3 établissements de crédit, 5 bureaux de change et 2 entreprises d'investissement). Dans la plupart de ces cas, la sanction a été prononcée en raison de l'identification incomplète ou inexistante de clients (9 cas sur 10) et de non déclaration (ou de déclaration incomplète ou tardive) d'opérations suspectes à la CTIF-CFI (7 cas sur 10). Dans la majorité des cas (6 cas sur 10), il s'agissait de récidive manifeste.

506. Lorsqu'elle prononce une sanction administrative, la CBFA peut décider en outre de la rendre publique. Tel a été le cas pour trois des sanctions prononcées (deux à l'encontre d'établissements de crédit). Dans les autres cas, la Commission a décidé de ne pas rendre les sanctions publiques. Ces sanctions non publiées ont concerné, outre 4 bureaux de change, un établissement de crédit de droit belge, ainsi que deux entreprises d'investissement de droit belge, l'une de taille modeste, l'autre, importante. Deux procédures de sanction sur base de l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993 sont en cours.

507. **Recommandation 30 – Structure et ressources de la CBFA.** La CBFA est en charge du contrôle des institutions financières sous son autorité (*cf. supra*). Elle est un organisme autonome ayant la personnalité juridique. L'indépendance de la CBFA découle de son statut juridique. Les frais de fonctionnement de la CBFA sont supportés par les entreprises soumises à son contrôle ou dont les opérations sont soumises à son contrôle. Son financement est réglé par arrêté royal. La CBFA est composée de 4 organes (Conseil de surveillance, Comité de direction, Président, et Secrétaire général), et comptait au 31 décembre 2003 251 membres du personnel disponibles (contre 232 au 30/06/2002). A partir du deuxième trimestre de 2003 la Commission a entrepris l'ajustement de ses effectifs aux besoins engendrés par l'importante extension de ses compétences suite à l'entrée en vigueur de diverses dispositions de la loi du 2 août 2002. Le contrôle prudentiel a été réorganisé au sein de trois services :

- le service chargé du contrôle des (quatre) grands groupes bancaires s'est également vu attribuer le contrôle des banques qui font partie d'un groupe de bancassurance. Au total, ce service contrôle ainsi directement 39 établissements.
- le contrôle des banques et des entreprises d'investissement d'origine étrangère, quel que soit leur statut juridique (filiale ou succursale), est désormais assuré par le même service. Il s'agit au total de 84 établissements. L'enregistrement d'établissements étrangers qui opèrent en Belgique sous le régime de la libre prestation de services (actuellement quelque 1.500 établissements) et les bureaux de représentation étrangers (actuellement 24 au total) est également pris en charge par ce service. Pour permettre un contrôle efficace, les trois établissements importants qui sont spécialisés dans la compensation, la liquidation et la conservation de titres sont également supervisés par ce service.

- le troisième service contrôle les (autres) établissements qui développent le plus souvent des activités domestiques et se concentrent, plus particulièrement, sur les opérations sur titres (sociétés de bourse, sociétés de gestion de fortune et banques de titres). Il s'agit ici de 80 établissements. Le contrôle des bureaux de change (28 au 31 décembre 2003) a également été logé dans ce service.

508. La redistribution des établissements contrôlés entre les trois services a également entraîné des mutations importantes de collaborateurs au sein du département de contrôle prudentiel. Chaque banque et chaque entreprise d'investissement continuent à être suivies par une équipe multidisciplinaire qui compte en son sein des experts en analyse financière et juridique et des experts en audit. Quelques spécialistes en informatique et en modèles de risque se chargent, quant à eux, des inspections dans ces deux domaines techniques. Le contrôle prudentiel des établissements de crédit et des entreprises d'investissement repose actuellement sur quelque 65 cadres et gradués (en équivalents temps plein). La surveillance de chaque grand groupe bancaire, en ce compris le contrôle sur base consolidée des filiales et succursales belges et étrangères, est assurée en moyenne par 6 collaborateurs.

509. La CBFA, le président, les membres du comité de direction, les membres du conseil de surveillance, le secrétaire général et les membres du personnel de la CBFA ainsi que les personnes ayant exercé par le passé les fonctions précitées sont tenus au secret professionnel et ne peuvent divulguer à quelque personne ou autorité que ce soit les informations confidentielles dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions (article 74 de la loi du 2 août 2002). Les seules exceptions au secret professionnel sont toutes définies dans la loi (article 75 de la loi du 2 août 2002, et certaines lois spéciales, comme la loi du 11 janvier 1993, article 21).

510. Le personnel de la CBFA chargé du contrôle des institutions financières est essentiellement composé de personnes à formation universitaire (juristes/économistes). La CBFA investit une partie de ses moyens dans la formation permanente de son personnel, dont des formations concernant la LAB/CFT. Les membres du personnel de la CBFA participent également de façon régulière, à titre d'orateurs, à des formations en matière de LAB/CFT. La CBFA organise également en interne des formations en matière de LAB/CFT, afin d'actualiser régulièrement les connaissances de son personnel. Enfin, un Code déontologie a été élaboré. Il s'applique au Président, aux membres du Comité de direction, au Secrétaire général et aux membres du personnel. Les principales dispositions du Code concernent les principes généraux en matière de gestion de patrimoine, la réalisation de transactions financières, les retraits d'urgence, les conflits d'intérêts, les règles de conduite, et la négociation d'un éventuel emploi futur hors de la Commission. Par exemple, en matière de transactions financières, il est interdit aux membres du personnel de procéder à des transactions financières en actions émises par les entreprises soumises au contrôle permanent de la Commission. Une procédure de contrôle est mise en place par le Code pour permettre de vérifier le respect de ces dispositions. Enfin, le Code précise que le non-respect de ses interdictions peut constituer une faute justifiant des sanctions pouvant mener jusqu'à la rupture sans préavis ni indemnité du contrat d'emploi des membres du personnel.

511. Pour 2004, le budget général de la CBFA était de 49.352.000 € et le budget pour la formation de 153.148 €. En 2004, le personnel a suivi 34,7 jours de formation spécifique en matière de AML/CTF pour un montant de 3.932 €. On notera qu'en ce qui concerne 2005, afin de développer la connaissance du nouveau cadre légal et réglementaire, 33 jours de formations ont déjà été suivis (jusqu'au 31 mars) et 33 autres jours de formation seront suivis d'ici fin mai. Cela représentera donc un total de 66 jours sur les 5 premiers mois de l'année.

### ***Le système de surveillance et contrôle des institutions financières non soumises à un contrôle prudentiel***

512. **Recommandation 17** - *le système de surveillance et contrôle des organismes et personnes non soumis à un contrôle prudentiel*<sup>151</sup>. En vertu de l'article 15§2, la CTIF-CFI est l'autorité compétente pour le contrôle des sociétés de crédit à la consommation, des sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et des entreprises de location-financement au regard de leurs obligations de LAB/CFT. La CTIF-CFI peut à tout moment se faire communiquer de la part des organismes et des personnes qui ne sont soumis à aucun contrôle prudentiel tous

<sup>151</sup> Les institutions financières visées sont : la Poste, la Caisse des dépôts et consignations, les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et les entreprises de location-financement.

les renseignements qu'elle juge utiles concernant la manière dont ces mêmes organismes et personnes mettent en oeuvre les articles 4 à 10, 12 à 14bis et le §1er de la loi, sans pour autant se substituer au SPF Économie qui est en charge de leur contrôle et de leur enregistrement. Lorsque la CTIF-CFI constate des manquements, elle doit en avertir en vertu de l'article 17 de la loi du 11 janvier 1993 le SPF Économie, qui a la compétence d'infliger des sanctions administratives.

513. **Recommandation 23** – *autorité compétente de contrôle des institutions financières non soumises à un contrôle prudentiel*. Ces entités sont placées sous le contrôle de la CTIF-CFI comme suit :

TYPE D'INSTITUTION FINANCIÈRE	TYPE D'AGRÈMENT OU D'ENREGISTREMENT	AUTORITÉ EN CHARGE DU CONTRÔLE DE LAB/CFT
SOCIÉTÉS DE CRÉDIT À LA CONSOMMATION	Agrément auprès du Ministère des Affaires Économiques	CTIF-CFI
ENTREPRISES DE LOCATION-FINANCEMENT	Enregistrement auprès du Ministère des Affaires Économiques	CTIF-CFI
SOCIÉTÉS ÉMETTANT OU GÉRANT DES CARTES DE CRÉDIT	Agrément auprès du Ministère des Affaires Économiques	CTIF-CFI

514. Lors de la demande d'agrément d'une société de crédit à la consommation, le SPF Économie demande la production de certificats de bonne vie et mœurs des administrateurs et fondés de pouvoir (éventuellement un extrait du casier judiciaire). Aucun contrôle de l'honorabilité des personnes qui souhaitent entreprendre une activité de location-financement n'est effectué, cette activité faisant l'objet d'un simple enregistrement administratif.

515. **Recommandation 29** – *Pouvoirs de contrôle et de sanctions de la CTIF-CFI*. La CTIF-CFI a été désignée comme autorité compétente pour la conduite du contrôle du respect des obligations de LAB/CFT par les émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, les sociétés de location-financement et les sociétés de crédit à la consommation. Outre les pouvoirs conférés par l'article 15 § 2, de la loi du 11 janvier 1993, la CTIF-CFI peut se faire communiquer, en original ou en copie, tous les renseignements complémentaires qu'elle juge utiles. En outre, elle peut prendre connaissance sur place, des documents utiles à l'accomplissement de sa mission légale, qui appartiennent aux organismes ou aux personnes visés aux articles 2 et 2bis, 5° de la loi du 11 janvier 1993 ou qui sont en possession de ceux-ci (article 9 de l'arrêt royal du 11 juin 1993).

516. **Recommandation 30** – *Structure et ressources de la CTIF-CFI*. La CTIF-CFI ne semble pas avoir été dotée de ressources spécifiques pour l'exercice de ses fonctions de contrôle à l'encontre des émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, des sociétés de location-financement et des sociétés de crédit à la consommation. Au moment de la visite sur place, aucun personnel ne s'était vu attribuer la charge de ce contrôle (une personne a été embauchée depuis).

### 3.10.2 Recommandations et Commentaires

517. Il semble que la CBFA dispose de pouvoirs de sanctions suffisants. Elle a fait le choix de privilégier les mesures de contrainte (délai pour remédier aux manquements constatés, désignation d'un commissaire spécial, etc.) par rapport aux mesures de sanctions administratives (sous forme d'amendes) que la loi du 11 janvier 1993 (article 22) met à sa disposition, dans une logique du contrôle prudentiel et pour des raisons invoquées d'efficacité. En 9 ans, à peine 10 sanctions administratives de ce type ont été prononcées (et en majorité pour des cas de récidive). Pourtant, la CBFA n'a pas été à même de fournir de chiffres sur l'application de mesures de contrainte ou la formulation de recommandations dans des cas de non respect de la loi de LAB/CFT. La collecte de telles données serait très utile. De plus, ces mêmes informations pourraient utilement être divulguées à la CTIF-CFI.

518. Dans le domaine des assurances, le contrôle du respect de la loi de LAB/CFT était quasiment inexistant avant 2004 faute de moyens. De nouveaux moyens ont été dévolus à cet exercice et il est important que les efforts en ce sens soient poursuivis (*cf. commentaires dans la Section 3.13*). Par ailleurs, aucune information n'a été communiquée par la CBFA sur le contrôle du respect des obligations de LAB/CFT par les

entreprises hypothécaires. Ce contrôle relevait, avant 2004, de l'Office de contrôle des assurances. Il faut néanmoins préciser que plus de 85% des montants des crédits hypothécaires sont octroyés en Belgique par les entreprises d'assurance et les établissements de crédit.

519. Plus de difficultés sont notables pour les professions et activités – considérées comme professions financières- qui ne sont pas soumises à un contrôle prudentiel de la CBFA. Si La Poste a mis en place une structure de contrôle interne afin de garantir le respect des dispositions de la loi du 11 janvier 1993, les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et les entreprises de location-financement ne font pas l'objet de contrôles en lien avec la mise en œuvre des obligations de LAB/CFT (la CTIF-CFI n'a pas encore mis en œuvre son pouvoir de contrôle à leur égard), et ne sont donc pas sujets à d'éventuelles sanctions pour ces manquements. Même si ces secteurs représentent un risque de blanchiment ou de financement de terrorisme limité, il est important que la CTIF-CFI exerce son pouvoir de contrôle sur ces entités et que le mécanisme de sanctions soit relayé efficacement par le SPF Économie.

### 3.10.3 Conformité avec les Recommandations 17, 23<sup>152</sup> (critères 23.2, 23.4, 23.6-23.7), 29<sup>153</sup> & 30<sup>154</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 3.10) justifiant la notation globale de conformité
R.17	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ malgré l'existence d'un régime de sanctions applicable aux émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, aux sociétés de location-financement et aux sociétés de crédit à la consommation et en l'absence de contrôle d'application de la loi de LAB/CFT par ces professions, il n'est pas possible de mesurer l'effectivité des sanctions (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>
R.23	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, les sociétés de location-financement et les sociétés de crédit à la consommation ne font pas l'objet de contrôles concernant les obligations de LAB/CFT;</li> <li>▪ la CTIF-CFI, ayant un pouvoir de contrôle du respect par les organismes et professions non soumis à un contrôle prudentiel de leurs obligations de LAB/CFT, ne l'a pas encore exercé.</li> </ul>
R.29	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la CTIF-CFI n'a pas encore exercé son pouvoir de contrôle sur les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et les entreprises de location-financement.</li> </ul>
R.30	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ des moyens ont manqué, jusqu'en 2004, pour assurer un contrôle effectif du respect de la loi LAB/CFT dans le domaine des assurances ;</li> <li>▪ une incertitude demeure sur la réalité du contrôle des entreprises hypothécaires ;</li> <li>▪ la CTIF-CFI ne semble pas être dotée de ressources suffisantes pour exercer le contrôle du respect des obligations de LAB/CFT auprès des organismes et entités non soumis à un contrôle prudentiel.</li> </ul>

## 3.11 Institutions financières – conditions d'exercice et propriété/contrôle (R.23<sup>155</sup>)

### 3.11.1 Description et Analyse

*Les établissements de crédit (ce régime vaut aussi pour les entreprises d'investissement)*

520. *Accès à l'activité – Actionnariat.* L'agrément est subordonné à la communication à la CBFA de l'identité des personnes physiques ou morales qui, directement ou indirectement, détiennent dans le capital de l'établissement une participation, conférant ou non le droit de vote, de 5% au moins. La communication doit comporter l'indication des quotités du capital et des droits de vote détenues par ces personnes<sup>156</sup>. L'agrément

<sup>152</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 23 dans les Sections 3.11 et 3.13.

<sup>153</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 29 dans la Section 3.13.

<sup>154</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 30 dans les Sections 2.5 et 2.6.

<sup>155</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 23 dans les Sections 3.10 et 3.13

<sup>156</sup> En cas de détention de concert ou conjointe de la participation par plusieurs personnes, sont applicables les articles 2, §§ 2, et 3, deuxième phrase, de la loi du 2 mars 1989 relative à la publicité des participations importantes dans les sociétés

est refusé si la CBFA a des raisons de considérer que les personnes physiques ou morales susmentionnées ne présentent pas les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de l'établissement.

521. *Accès à l'activité - Direction et dirigeants.* La direction effective de l'établissement doit être confiée à deux personnes physiques au moins ; celles-ci doivent posséder l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expérience adéquate pour exercer ces fonctions. Ne peuvent exercer les fonctions de gérant, d'administrateur ou de directeur, ni représenter des sociétés exerçant de telles fonctions, les personnes qui se trouvent dans un des cas définis par l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 (cf. annexe 5, n°128) portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions. Ces mêmes fonctions ne peuvent davantage être exercées dans les cas énumérés à l'article 19, alinéa 2.1 à 3, de la loi du 22 mars 1993 (diverses condamnations pénales). Cependant, la CBFA peut dans ces cas autoriser des dérogations aux interdictions visées par la loi.

522. *Conditions d'exercice – Actionnariat.* Toute personne physique ou morale qui envisage d'acquérir des titres ou parts, représentatifs ou non du capital, conférant ou non le droit de vote, d'un établissement de droit belge en sorte qu'elle détiendrait, directement ou indirectement, 5% au moins du capital ou des droits de vote doit, au préalable, informer la CBFA de son projet d'acquisition ainsi que de la quotité du capital et de celle des droits de vote correspondant à sa participation. La même information doit être donnée à la CBFA si une personne physique ou morale envisage d'accroître la participation qu'elle détient en sorte que la quotité du capital ou des droits de vote qu'elle détiendrait devrait atteindre ou dépasser les seuils de 10%, 15%, 20% et ainsi de suite par tranche de cinq points.

523. La CBFA peut, dans un délai de trois mois à dater de la réception de l'information décrite au paragraphe précédent, s'opposer à la réalisation de l'acquisition si elle a des raisons de considérer que la personne physique ou morale qui l'a informée ne présente pas les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de l'établissement de crédit. A défaut d'opposition, elle peut prescrire le délai dans lequel l'acquisition doit avoir lieu.

524. Toute personne physique ou morale qui détient des droits d'associés dans un établissement d'une quotité égale ou supérieure à 5% du capital ou conférant 5% au moins des droits de vote et qui envisage d'aliéner, directement ou indirectement, tout ou partie de ces droits en sorte que sa participation franchisse les seuils visés ci-dessus doit, un mois au moins avant cette aliénation, communiquer à la CBFA la quotité du capital ainsi que celle des droits de vote sur lesquelles porte l'aliénation ainsi que celles qu'elle possédera après cette dernière ; elle informe la CBFA de l'identité du ou des acquéreurs lorsqu'elle la connaît. A défaut de cette communication, ou en cas d'acquisition ou d'accroissement d'une participation en dépit de l'opposition de la CBFA, le président du tribunal de commerce dans le ressort duquel la société a son siège, statuant comme en référé, peut prendre les mesures prévues à l'article 8, alinéa 1er, de la loi du 2 mars 1989 précitée. Il peut, de même, prononcer l'annulation de tout ou partie des délibérations d'assemblée générale tenue dans les cas visés ci-dessus. La procédure est engagée par citation émanant de la CBFA.

525. Les établissements communiquent à la CBFA, dès qu'ils en ont connaissance, les acquisitions ou aliénations de leurs titres ou parts qui font franchir vers le haut ou vers le bas l'un des seuils visés plus haut. Dans les mêmes conditions, ils communiquent à la CBFA, une fois par an au moins, l'identité des actionnaires ou associés qui possèdent, directement ou indirectement, des droits d'associés représentant 5% au moins du capital ou conférant 5% au moins des droits de vote ainsi que la quotité du capital et celle des droits de vote ainsi détenus. De même, ils communiquent à la CBFA la quotité des actions ou parts ainsi que celle des droits de vote y afférents dont l'acquisition ou l'aliénation leur est déclarée conformément à l'article 5 de la loi du 2 mars 1989 précitée dans les cas où les statuts ne prescrivent pas leur déclaration à la CBFA.

526. Lorsque la CBFA a des raisons de considérer que l'influence exercée par les personnes physiques ou morales détenant, directement ou indirectement, des droits d'associés dans le capital d'un établissement

---

cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition ainsi que les dispositions d'application de ces articles prises en exécution de ladite loi (cf. annexe 5, n°109).

atteignant 5% au moins du capital ou 5% des droits de vote, est de nature à compromettre la gestion saine et prudente de l'établissement, et sans préjudice des autres mesures prévues par la loi, la CBFA peut :

- suspendre l'exercice des droits de vote attachés aux actions ou parts détenues par les actionnaires ou associés en question ; elle peut, à la demande de tout intéressé, accorder la levée des mesures ordonnées par elle ; sa décision est notifiée de la manière la plus appropriée aux actionnaires ou associés en cause; sa décision est exécutoire dès qu'elle a été notifiée ; la CBFA peut rendre sa décision publique ;
- donner injonction aux personnes précitées de céder, dans le délai qu'elle fixe, les droits d'associés qu'elles détiennent. A défaut de cession dans le délai, la CBFA peut ordonner le séquestre des droits d'associés auprès de telle institution ou personne qu'elle détermine.

527. Les principes légaux susmentionnés sont précisés dans la circulaire du 13 avril 1993 relative à l'actionnariat des établissements de crédit de la CBFA (cf. annexe 5, n°60).

528. *Conditions d'exercice – Direction et dirigeants* L'on se reportera aux conditions d'accès (agrément). Les principes légaux sont précisés dans la communication uniforme de la CBFA du 31 mars 2004 relative au contrôle des dirigeants. **En particulier, la CBFA a estimé nécessaire d'appuyer son appréciation des nominations proposées à la direction d'institutions financières, non seulement sur les informations qu'elle peut obtenir auprès de sources extérieures, mais également sur celles qui lui sont directement communiquées par les personnes concernées, sous la supervision de l'établissement auprès duquel elles sont appelées à exercer leurs fonctions. La CBFA invite les personnes appelées à exercer des fonctions de dirigeant effectif ou d'administrateur des entreprises qu'elle contrôle à documenter l'examen de leur nomination en répondant à des questionnaires. Deux formulaires distincts ont en effet été établis, l'un relatif à la nomination d'un dirigeant effectif, le second concernant la nomination d'un administrateur non exécutif. Outre ces questionnaires (par ailleurs très détaillés), doivent être communiqués un certificat de bonne vie et mœurs récent du candidat dirigeant effectif (ou un document équivalent émis par une autorité étrangère), son curriculum vitae et tout document nécessaire pour une bonne compréhension des réponses fournies.**

529. Les articles 108 de la loi du 22 mars 1993 et 152 de la loi du 6 avril 1995 habilent la CBFA à se faire communiquer par les autorités judiciaires l'existence de toute condamnation ou de toute information à charge de dirigeants d'établissements de crédit, d'entreprises d'investissement ou de sociétés de conseil en placement, du chef d'infractions aux lois du 22 mars 1993 ou du 6 avril 1995, ou à l'une des législations visées aux articles 19 de la loi du 22 mars 1993 ou 61 de la loi du 6 avril 1995.

#### *Les bureaux de change*

530. *Conditions d'exercice.* L'arrêté royal du 27 décembre 1994 prévoit que les bureaux de change sont enregistrés auprès de la CBFA et leur enregistrement n'est maintenu qu'à la condition :

- que les personnes chargées de la direction effective possèdent l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expérience adéquate pour exercer ces fonctions ;
- que la Commission bancaire, financière et des assurances soit convaincue que les personnes détenant directement ou indirectement dans le capital du bureau de change une participation de 5% au moins, conférant ou non le droit de vote, présentent les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente du bureau de change.

#### *Les entreprises d'assurances vie*

531. *Accès à l'activité.* Celui-ci requiert une autorisation préalable de la CBFA.

532. *Accès à l'activité – Actionnariat.* L'agrément ne peut être accordé aux entreprises d'assurances de droit belge que si les actionnaires, associés ou membres qui détiennent une participation qualifiée au sens de l'article 23bis§4 de la loi du 9 juillet 1975 (cf. annexe 5, n°3), présentent, pour tenir compte du besoin de garantir une gestion saine et prudente, la qualité nécessaire.

533. *Accès à l'activité et conditions d'exercice – Direction et dirigeants.* La direction effective des entreprises d'assurances doit être confiée à deux personnes au moins ; les personnes chargées de la direction effective, les gérants et les mandataires généraux doivent posséder l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expérience adéquate pour exercer ces fonctions. Ne peuvent exercer ou continuer à exercer les fonctions d'administrateur, directeur, gérant ou mandataire auprès d'entreprises visées par la loi, les personnes qui se trouvent dans un des cas définis par les articles 1er à 3 et 3bis§ 1er et 3, de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 (cf. annexe 5, n°128). Les fonctions susmentionnées ne peuvent davantage être exercées par les personnes qui ont été condamnées à une peine inférieure à trois mois d'emprisonnement pour une infraction prévue par l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 et par les personnes qui ont été condamnées pour une infraction prévue à l'article 90 de la loi du 9 juillet 1975 (cf. annexe 5, n°3).

534. *Conditions d'exercice - Actionnariat.* Toute personne physique ou morale qui envisage de détenir, directement ou indirectement, une participation qualifiée<sup>157</sup> dans une entreprise d'assurances de droit belge doit en informer préalablement la CBFA et communiquer le pourcentage de cette participation. Toute personne physique ou morale doit, de même, informer la CBFA si elle envisage d'accroître sa participation qualifiée de telle façon que la proportion de droits de vote ou de parts de capital détenues par elle atteigne ou dépasse les seuils de 20%, 33% ou 50% ou que l'entreprise d'assurances devienne sa filiale.

535. La CBFA dispose d'un délai maximum de trois mois à compter de la date d'information prévue à l'alinéa précédent pour s'opposer audit projet si, pour tenir compte du besoin de garantir une gestion saine et prudente de l'entreprise d'assurances, elle n'est pas satisfaite de la qualité de la personne visée à ce même alinéa.

536. Toute personne physique ou morale qui envisage de cesser de détenir, directement ou indirectement, une participation qualifiée dans une entreprise d'assurances de droit belge doit en informer préalablement la CBFA et communiquer le pourcentage envisagé de sa participation. Toute personne physique ou morale doit, de même, informer la CBFA de son intention de diminuer sa participation qualifiée de telle façon que la proportion de droits de vote ou de parts de capital détenues par elle descende en dessous des seuils de 20%, 33% ou 50% ou que l'entreprise cesse d'être sa filiale.

537. Les entreprises d'assurances de droit belge communiquent à la CBFA, dès qu'elles en ont connaissance, les acquisitions ou cessions de participations dans leur capital qui font franchir vers le haut ou vers le bas l'un des seuils visés ci-dessus. De même, elles communiquent au moins une fois par an à la CBFA l'identité des actionnaires ou associés qui possèdent des participations qualifiées ainsi que le montant desdites participations, tel qu'il résulte notamment des données enregistrées à l'assemblée générale annuelle des actionnaires ou associés, ou des informations reçues au titre des obligations relatives aux sociétés cotées sur une bourse de valeurs.

538. Au cas où l'influence exercée par les personnes visées ci-dessus est susceptible de se faire au détriment d'une gestion prudente et saine de l'entreprise d'assurances, la CBFA peut prendre les mesures appropriées en vue de mettre fin à cette situation. Sans préjudice des autres mesures prévues par la loi, ces mesures comprennent des injonctions et peuvent aller jusqu'à demander au tribunal compétent, siégeant en référé, la suspension de l'exercice des droits de vote attachés aux actions ou parts détenues par les actionnaires ou associés en question.

539. Des mesures similaires s'appliquent aux personnes physiques ou morales qui ne respectent pas l'obligation d'information préalable visée ci-dessus. Lorsqu'une participation est acquise en dépit de l'opposition de la CBFA, celui-ci demande au tribunal compétent, siégeant en référé, la suspension de l'exercice des droits de vote correspondants, ou l'annulation des votes émis.

---

<sup>157</sup> On entend par participation qualifiée le fait de détenir dans une entreprise, directement ou indirectement, au moins 10% du capital ou des droits de vote, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de l'entreprise dans laquelle est détenue une participation. Les droits de vote à prendre en considération sont ceux visés dans la loi du 2 mars 1989 relative à la publicité des participations importantes dans les sociétés cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition.

### *Les intermédiaires d'assurances vie*

540. *Conditions d'exercice.* L'activité d'intermédiaire d'assurances requiert une inscription préalable auprès de la CBFA. Pour pouvoir être inscrit au registre des intermédiaires d'assurances et pouvoir conserver cette inscription, l'intermédiaire d'assurances doit présenter une aptitude et une honorabilité professionnelles suffisantes. L'intermédiaire ne peut se trouver dans l'un des cas prévus à l'article 90, § 2, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances (cf. annexe 5, n°3). Le contrôle de cette exigence est assuré par la CBFA.

### *Les entreprises de crédit hypothécaire*

541. *Conditions d'exercice.* L'activité d'entreprise de crédit hypothécaire requiert une inscription préalable auprès de la CBFA. Le dossier d'inscription doit contenir les statuts de l'entreprise ou, si l'inscription est sollicitée par une personne physique, les renseignements concernant son identité.

### *Les entreprises de crédit à la consommation et de location-financement*

542. *Conditions d'exercice.* Toute personne physique ou morale ou tout groupement de ces personnes qui consent un crédit à un consommateur dans le cadre de ses activités commerciales ou professionnelles, est soumise à un agrément accordé par le Ministre de l'Économie ou son délégué (article 74 de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, annexe 5, n°64). Le Ministre de l'Économie vient de signer en date du 14 septembre 2004 un arrêté de délégation désignant certains agents de la direction générale régulation et organisation du marché du SPF Économie afin d'accorder l'agrément à sa place (cf. *supra*).

543. Les entreprises qui pratiquent la location-financement ne peuvent exercer cette activité que moyennant l'agrégation du Ministre des affaires économiques (article 2 de l'Arrêté Royal n°55 du 10 novembre 1967 organisant le statut juridique des entreprises pratiquant la location-financement, annexe 5, n°59). En vertu de l'article 3 de l'Arrêté Royal n°55, toute personne qui exerce cette activité sans agrégation, ou sans se conformer aux conditions de cette agrégation, est punie d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 200 à 500 francs, ou d'une des peines seulement. Lors de l'octroi d'une agrégation aux personnes qui souhaitent entreprendre une activité de location-financement, aucun contrôle de l'honorabilité de ces personnes n'est effectué.

#### 3.11.2 Recommandations et Commentaires

544. Les différents processus d'agrément ou d'enregistrement applicables aux institutions financières belges semblent suffisants pour empêcher des criminels de prendre le contrôle de ces entreprises.

#### 3.11.3 Conformité avec la Recommandation 23<sup>158</sup> (critères 23.1, 23.3-23.5)

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.23	PC	Aucune raison dans la Section 3.11 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées aux Sections 3.10 et 3.13.

### **3.12 Lignes directrices de LAB/CFT (R.25)**

#### 3.12.1 Description et Analyse

545. Suite aux évolutions intervenues sur le plan international et européen, la CBFA a récemment émis deux nouveaux textes-clés axés spécifiquement sur la LAB/CFT. Il s'agit :

- du règlement du 27 juillet 2004 relatif à la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme (ci-après 'le règlement', cf. annexe 4) ;

<sup>158</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 30 dans les Sections 3.10 et 3.13.

- de la circulaire du 22 novembre 2004 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après 'la circulaire', cf. annexe 5, n°124) (cf. *supra*, Section 3.7).

546. *Le règlement.* Le règlement trouve son fondement légal dans l'article 21bis de la loi du 11 janvier 1993 et l'article 64 de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers. Le règlement vient compléter le cadre légal existant de la loi du 11 janvier 1993 pour les institutions financières soumises au contrôle de la CBFA. Le champ d'application *ratione personae* couvre les établissements de crédit et les succursales en Belgique d'établissements de crédit de droit étranger, les entreprises d'investissement, les succursales en Belgique d'entreprises d'investissement de droit étranger, les entreprises d'assurances, les sociétés de conseil en placements, les personnes qui exercent les activités de change manuel de devises et/ou de transfert de fonds, les entreprises hypothécaires, les entreprises de marché pour les cas où l'exemption de l'obligation d'identification des clients énoncée à l'article 6 de la loi n'est pas d'application, les intermédiaires d'assurances et les spécialistes en dérivés établis en Belgique.

547. Le règlement contient des dispositions sur l'identification des clients, l'identification des ayants droit économiques, les interventions de tiers pour l'identification des clients et des ayants droit économiques, l'identification des souscripteurs d'assurances vie à l'intervention d'un intermédiaire d'assurances, la politique d'acceptation des clients, les relations d'affaires et les opérations occasionnelles avec les clients identifiés à distance, le devoir de vigilance à l'égard des relations d'affaires et des opérations occasionnelles, la désignation et le rôle du responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et la formation et sensibilisation du personnel.

548. *La circulaire.* La circulaire du 22 novembre 2004 abroge et remplace l'ensemble des circulaires de la CBFA en matière de LAB/CFT en vigueur avant le 27 juillet 2004. Elle est destinée aux mêmes institutions financières que le règlement<sup>159</sup>, et contient un guide pratique destiné à aider les institutions concernées à appliquer et à respecter leurs obligations de LAB/CFT dans leur pratique journalière.

549. La circulaire traite du champ d'application *ratione materiae* de la loi du 11 janvier 1993 (définition du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux), des principes de base de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, de l'identification des clients, de l'identification des ayants droit économiques, de l'intervention de tiers pour l'identification des clients et des ayants droit économiques, de la politique d'acceptation des clients, de l'encadrement spécifique des relations d'affaires et des opérations nouées avec des clients identifiés à distance, des devoirs de vigilance, des devoirs spécifiques en matière de virements et de transferts de fonds, des devoirs spécifiques en matière de commerce des devises, de la conservation des données, de la désignation et du rôle du responsable de la prévention, de la formation et de la sensibilisation du personnel, et des sanctions.

550. Enfin, le rapport annuel de la CTIF-CFI rend compte des évolutions en matière de tendances et techniques de blanchiment de capitaux susceptibles d'être utilisées par les institutions financières.

### 3.12.2 Recommandations et Commentaires

551. A titre positif, il convient de souligner le caractère détaillé et précis du règlement et de la circulaire de la CBFA concernant les modalités d'application de la loi de LAB/CFT. La circulaire contient cependant certaines dispositions qui n'existent pas dans la loi ou le règlement et sont plus contraignantes (ex. §1.2, §1.3, §5.1.1, §5.2.4, §5.3.3 et 5.3.4, §9.2.1): Ces dispositions mériteraient d'être reprises dans le règlement car la circulaire ne constitue en principe qu'un document explicatif non susceptible de fonder une sanction de la CBFA. Il conviendrait également d'évaluer si les organismes sous le contrôle du SPF Économie sont exposés au risque de blanchiment et, le cas échéant, d'élaborer un texte précisant les modalités d'application des obligations de la loi LAB/CFT.

---

<sup>159</sup> À l'exception des entreprises de marché.

552. Le rapport annuel de la CTIF-CFI, envoyés à tous les assujettis, assiste ceux-ci dans la compréhension des dispositions anti-blanchiment. Ce rapport est relativement complet et inclut de nombreux cas de typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, une analyse typologique des arrêts et jugements ainsi qu'une présentation de cas banalisés. La CTIF-CFI a également fait circuler une liste d'indicateur sur la façon de reconnaître des opérations douteuses et ce, pour la plupart des organismes assujettis.

### 3.12.3 Conformité avec la Recommandation 25 (critère 25.1, institution financières)

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.25	LC	Aucune raison dans la Section 3.12 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées à la Section 4.5.

## 3.13 Surveillance et suivi continus (R.23<sup>160</sup>, 29<sup>161</sup> & 32<sup>162</sup>)

### 3.13.1 Description et Analyse

553. *Les établissements de crédit.* En tant qu'autorité de contrôle prudentiel, la CBFA veille à ce que les établissements de crédit respectent les conditions d'agrément et d'exercice de l'activité, telles que prévues par la loi et les règlements. Cela implique notamment que la CBFA s'assure du caractère adéquat de l'organisation et du fonctionnement des établissements de crédit et qu'elle surveille leur activité et leur situation financière. La CBFA peut se faire communiquer toutes informations relatives à l'organisation, au fonctionnement, à la situation et aux opérations des établissements de crédit. Elle peut procéder à des inspections sur place et prendre connaissance et copie, sans déplacement, de toute information détenue par l'établissement en vue de son contrôle. Ceux qui mettent obstacle aux inspections et vérifications auxquelles ils sont tenus ou refusent de donner des renseignements qu'ils sont tenus de fournir en vertu de la loi du 22 mars 1993 sur le statut et le contrôle des établissements de crédit (cf. annexe 5, n°94) ou qui donnent sciemment des renseignements inexacts ou incomplets, peuvent être sanctionnés pénalement.

554. Lorsqu'un établissement de crédit est filiale d'une compagnie financière, ou qu'il possède lui-même des filiales, le contrôle individuel est complété par un contrôle exercé sur base consolidée. Cette consolidation à des fins prudentielles ne remplace pas le contrôle individuel, mais permet d'inclure dans le contrôle les risques découlant des relations de groupe de l'établissement de crédit.

555. Le contrôle des implantations étrangères d'établissements de crédit de droit belge et des implantations belges d'établissements de crédit étrangers, s'appuie sur la collaboration avec des autorités de contrôle étrangères, dans le cadre d'accords mutuels visant à organiser la concertation et l'échange d'informations.

556. Dans l'exercice de sa mission de contrôle, la CBFA suit un certain nombre de lignes directrices, dont les principales sont : la détermination de priorités de contrôle en fonction d'une approche des établissements de crédit axée sur les risques, une attention particulière pour les banques significatives sur le plan systémique, des inspections sur place et la valorisation des différents niveaux de contrôle. Ce dernier point vise tant les services de la CBFA que le contrôle révisoral, l'organisation du contrôle interne au sein des établissements de crédit et la fonction d'audit interne.

557. Le contrôle exercé par les services de la CBFA, en collaboration avec les réviseurs agréés auprès des établissements de crédit, constitue la clef de voûte du contrôle des établissements de crédit. La CBFA a organisé ce contrôle en constituant des équipes multidisciplinaires qui sont chargées d'assurer le suivi d'un établissement ou d'un groupe d'établissements liés. Chaque équipe exerce les trois disciplines de base que

<sup>160</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 23 dans les Sections 3.10 et 3.11.

<sup>161</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 29 dans la Section 3.10.

<sup>162</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6 et 6.3 – 6.5.

requiert un contrôle bancaire efficace : l'analyse financière des états périodiques et des comptes annuels, le contrôle du respect du statut bancaire et le contrôle sur place de l'organisation et du fonctionnement de l'établissement. Pour chaque établissement ou groupe d'établissements, un collaborateur assure la coordination des travaux de contrôle.

558. Les équipes en question sont regroupées au sein de plus grands ensembles, constitués selon le type d'établissements contrôlés : d'une part, les banques ou groupes systémiques et, d'autre part, les autres établissements de crédit, ventilés à leur tour selon leurs domaines d'activités et le caractère international ou non de leur actionnariat.

559. Dans le cadre du contrôle, les services de la CBFA vérifient si l'établissement de crédit répond en permanence aux conditions légales d'agrément. Cette vérification porte notamment sur l'actionnariat et sur la structure de direction et de gestion.

560. Se fondant sur son propre système d'analyse des risques, la CBFA procède en outre systématiquement à des examens sur place dans tous les établissements de crédit, le but étant de contrôler leur organisation administrative et comptable ainsi que la fiabilité de leur fonctionnement. L'attention se porte également sur la qualité de la structure de contrôle interne et sur le fonctionnement des services d'audit interne de l'établissement. La concertation organisée avec les responsables des autres niveaux du contrôle permet d'établir le programme des travaux de contrôle de manière ciblée et efficace.

561. Dans sa mission de contrôle, la CBFA s'appuie également sur une concertation périodique avec le responsable du département d'audit interne et le réviseur, chacun gardant par ailleurs ses propres responsabilités. Cette concertation est notamment l'occasion d'échanger des informations sur les plans de contrôle respectifs.

562. Une partie de l'inspection est consacrée au contrôle du respect de la loi du 11 janvier 1993, du règlement CBFA et de la circulaire CBFA. Le contrôle LAB/CFT fait partie des exigences en matière de bonne organisation de l'établissement de crédit. Lors de ce contrôle, les services de la CBFA vérifient également si les établissements de crédit ont mis en place une organisation adéquate et les procédures requises en matière d'identification de la clientèle, de détection des opérations suspectes et de transmission des informations à la CTIF-CFI. Chaque année, un rapport d'activité est établi par le responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, à l'attention de la direction effective de l'établissement. Une copie du rapport d'activité est également envoyée à la CBFA et, le cas échéant, au réviseur agréé de l'établissement de crédit.

563. Lors du contrôle sur place, les services d'inspection de la CBFA vérifient systématiquement les domaines qui constituent un danger réel au niveau de la LAB/CFT (le réseau commercial, la gestion de fortune, les transferts de fonds internationaux, etc.). Les rapports d'inspection contiennent souvent des recommandations en matière de LAB/CFT. Les services d'inspection vérifient également le suivi donné par les établissements aux recommandations formulées. Dans les rapports d'inspection, l'on retrouve surtout des recommandations concernant l'identification des clients, la documentation des dossiers clients, la définition de la politique de prévention (c.-à-d. la politique d'acceptation), les procédures mises en place, la mise en œuvre de contrôles centralisés et décentralisés sur les transactions importantes, et l'application d'une politique de sanction interne claire et stricte en cas de non-respect des procédures.

564. La CBFA procède régulièrement à des inspections des établissements de crédit spécifiquement axées sur la LAB/CFT (ci-dessous « inspections spécifiques »). Lors des inspections générales, certains aspects de la LAB/CFT sont également contrôlés (par exemple la politique en matière d'identification des clients, les transmissions à la CTIF-CFI ou les procédures mises en place au sein de l'établissement) si l'activité de l'établissement est exposée au risque de blanchiment (ci-dessous « inspections relatives à des activités exposées ») :

	2002	2003	2004
Nombre total	54	53	74

d'inspections sur place			
Inspections spécifiques	9	10	24
Inspections relatives à des activités exposées	10	17	12

565. *Les entreprises d'investissement.* Le contrôle des entreprises d'investissement, les pouvoirs dont dispose la CBFA, le contrôle du respect des règles en matière de LAB/CFT, et les mesures et sanctions qu'elle peut imposer, sont calqués sur le contrôle des établissements de crédit. Les inspections générales auprès des entreprises d'investissement contiennent presque toutes un volet LAB/CFT. Les statistiques contiennent le nombre total d'inspections générales effectuées pendant les années concernées.

Année	Nombre d'inspections
2000	68
2001	72
2002	58
2003	55

566. *Les bureaux de change.* Le contrôle des bureaux de change par la CBFA vise principalement à vérifier si les mesures LAB/CFT sont respectées. Les bureaux de change doivent disposer, eu égard à la nature et à l'ampleur de leurs activités, de l'organisation administrative et comptable adéquate pour pouvoir appliquer ces dispositions. Le contrôle porte également sur les conditions auxquelles l'enregistrement d'un bureau de change est octroyé et maintenu. Une attention particulière a été donnée au traitement des plaintes relatives à l'exercice illégal de l'activité par quelques bureaux clandestins. Les services ont par ailleurs continué à concentrer leur attention sur le développement significatif de l'activité de transferts de fonds, choisie comme activité de reconversion pour certains bureaux de change déjà enregistrés.

567. La CBFA demande des informations mensuelles détaillées concernant les opérations effectuées, et procède – au moins une fois par an - à des inspections sur place. Les bureaux de change doivent en outre transmettre chaque année à la CBFA un rapport spécial sur les opérations qui pourraient être liées au blanchiment de capitaux.

568. Vu le nombre parfois important d'agents qui sont autorisés à offrir les produits d'un même bureau de change, la CBFA ne procède pas à des visites sur place systématiques auprès de ces agents. Néanmoins, le contrôle exercé auprès d'un bureau de change qui recourt aux services d'agents porte notamment sur les instructions données par le bureau de change à ses agents pour encadrer leurs interventions pour le compte du bureau de change, ainsi que sur le caractère approprié des mécanismes de contrôle mis en place par le bureau de change pour s'assurer de la conformité des interventions de ces agents avec les instructions qu'il leur a données. En outre, lorsque les particularités du bureau de change et/ou de tel de ses agents en font apparaître la nécessité en fonction du risque, l'inspecteur de la CBFA procède à des contrôles auprès de l'agent concerné, en présence d'un représentant du bureau de change. Lorsqu'un bureau de change dispose de plusieurs sièges d'exploitation propres, les inspections effectuées auprès de ce bureau de change inclut des visites dans ces sièges d'exploitation, ou, lorsque leur nombre est trop important, dans certains de ces sièges sélectionnés en raison de leur importance et de telle sorte que tous ces sièges soient inspectés au terme d'un cycle pluriannuel d'inspections.

Année	Nombre d'inspections
2000	45
2001	42
2002	33
2003	38
30/09/2004	21

569. *Les entreprises d'assurances vie.* Avant l'intégration de l'Office de Contrôle des Assurances dans la Commission bancaire et financière, le contrôle des entreprises d'assurances vie se concentrait essentiellement sur le contrôle des conditions d'inscription et d'exercice et sur le contrôle des réserves mathématiques et techniques par une équipe d'actuaire. Le contrôle LAB/CFT était uniquement effectué par un réviseur agréé par la CBFA. La CBFA ne contrôlait donc pas directement le respect des règles LAB/CFT par les entreprises d'assurances vie. A la suite de cette intégration, le modèle de contrôle des entreprises d'assurances a été modifié, et se rapproche progressivement du modèle utilisé pour le contrôle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. L'objectif est de créer un contrôle qui donnera une vue plus large de l'organisation et de la situation des entreprises d'assurances, et qui contient également un volet LAB/CFT.

570. *Les intermédiaires d'assurances vie.* Le contrôle des intermédiaires d'assurances vie par la CBFA se concentre essentiellement sur le contrôle des conditions d'inscription et d'exercice. En cas de non-respect des conditions d'inscription ou d'exercice, la CBFA peut : (1) avertir l'intermédiaire ; (2) suspendre l'activité ; et (3) radier l'intermédiaire. Les inspections se font de façon occasionnelle et 49 inspections de ce type ont été diligentées en 2004.

571. *Les sociétés de location-financement et les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit autres que les établissements de crédit.* La CTIF-CFI n'a pas encore exercé ses pouvoirs de contrôle sur ces entités.

### 3.13.2 Recommandations et Commentaires

572. Les établissements de crédit sont contrôlés en moyenne tous les deux ans et les entreprises d'investissement tous les quinze mois. En 2004, sur 74 inspections sur place, 36 inspections ont été consacrées au dispositif de LAB/CFT. Les bureaux de change sont contrôlés au moins tous les ans.

573. Le contrôle du respect de la loi de LAB/CFT par les entreprises d'assurance était quasiment inexistant, avant 2004 faute de moyens dévolus à cette activité (deux personnes étaient en charge du contrôle prudentiel et de lutte anti-blanchiment pour tout le secteur). Depuis 2004 et la fusion de la CBF avec l'ancienne autorité de contrôle de ces entreprises, les effectifs ont été renforcés (6 personnes fin 2004) afin de pouvoir procéder à des contrôles sur place des obligations de la loi LAB/CFT, selon la méthodologie utilisée pour les établissements de crédit. En outre, la CBFA a le pouvoir, pour l'exécution des contrôles sur place dans les entreprises d'assurance, de recourir à des experts indépendants mandatés à cet effet. Dans ce contexte, une première mission d'inspection a d'ores et déjà été finalisée, et une seconde est en cours. En avril 2005, il est possible de préciser qu'une première mission d'inspection a d'ores et déjà été finalisée, et une seconde est en cours. Trois autres missions sont actuellement programmées pour le premier semestre 2005. Toutes incluent un volet relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

574. Le contrôle des intermédiaires en assurance-vie s'exercera principalement au travers du contrôle des entreprises d'assurance. Il convient en effet de préciser que les intermédiaires en assurance-vie, s'ils sont en contact avec la clientèle et recueillent les documents probants permettant de vérifier l'identité des clients conformément à leurs propres obligations, ne concluent pas le contrat relatif au produit d'assurance souscrit, l'entreprise d'assurance demeurant pleinement responsable de ses obligations en matière d'identification et de vérification, ainsi que de surveillance, des clients. En outre, le secteur des assurances n'offre pas de produits au porteur et le paiement des primes en espèces est interdit par l'association professionnelle des entreprises d'assurance, ce qui peut expliquer une moindre exposition au risque de blanchiment.

575. Il n'a pas été possible d'apprécier la réalité du contrôle exercé par la CBFA sur les entreprises de crédit hypothécaire qui sont assujetties à son règlement et à sa circulaire, alors même que ces entreprises sont exposées au risque de blanchiment. Ce contrôle relevait avant 2004 de l'autorité de contrôle des entreprises d'assurance.

576. Aucun contrôle du respect des obligations de LAB/CFT n'a été mis en œuvre pour les sociétés de location-financement et les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit autres que les établissements de crédit.

577. La CBFA ne dispose pas de statistiques permettant de déterminer le nombre de cas où il a été fait usage de mesures prudentielles de contraintes dans le but de remédier à des déficiences concernant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. La CBFA a indiqué avoir probablement pris plusieurs mesures de contraintes envers des établissements ayant, entre autres, certains manquements aux obligations anti-blanchiment mais aucune statistique n'est disponible. Son rapport d'activité pourrait à cet égard contenir une description de l'action menée en ce domaine, des manquements relevés pour non respect de la loi de LAB/CFT et des mesures de contrainte ou sanctions (quelle que soit leur base juridique) prononcées pour ce motif. Cela constituerait un facteur de sensibilisation des assujettis.

### 3.13.3 Conformité avec les Recommandations 23<sup>163</sup> (critères 23.4, 23.6-23.7), 29<sup>164</sup> & 32<sup>165</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 3.13) justifiant la notation globale de conformité
R.23	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le secteur des assurances a échappé jusqu'au début 2004 à un contrôle du respect de ses obligations en matière de LAB/CFT (un programme d'inspection a débuté fin 2004).</li> </ul>
R.29	LC	Aucune raison dans la Section 3.13 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées à la Section 3.10.
R.32	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la CBFA ne dispose pas de statistiques permettant de déterminer le nombre de cas où il a été fait usage de mesures prudentielles de contraintes dans le but de remédier à des déficiences concernant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.</li> </ul>

## 3.14 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)

### 3.14.1 Description et Analyse

578. Dans le cadre du renforcement des mesures destinées à prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, la loi du 6 avril 1995 (cf. annexe 5, n°95) a été modifiée par la loi du 10 août 1998 (cf. annexe 5, n°33) afin de réglementer l'activité de transferts de fonds. Cette activité consiste pour un intermédiaire à transférer, sur les instructions de son client, une somme d'argent à un bénéficiaire désigné par ce client. Les utilisateurs des systèmes offrant de tels transferts de fonds sont pour la plupart des travailleurs étrangers qui font parvenir de l'argent à leur famille dans leur pays d'origine, des voyageurs ou des étudiants résidant à l'étranger.

579. En vertu de la loi du 6 avril 1995 (article 139bis tel qu'inséré par la loi du 10 août 1998), les services de transfert de fonds qui, auparavant, pouvaient être fournis sans statut de contrôle, ne peuvent plus être offerts que par : la Banque Nationale de Belgique ; l'Institut de réescompte et de garantie ; la Poste ; les établissements de crédit ; les entreprises d'investissement et les bureaux de change. Il y avait 34 bureaux de change en 1997, il y en avait 23 en avril 2005.

580. Les bureaux de Poste offrent deux services de transfert de fonds : le transfert Western Union (comme les bureaux de change) et le mandat postal. Ce dernier type de produit est limité en montant à 1250 euros (mandat national) et 2500 euros (mandat international).

581. Les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les bureaux de change sont soumis, selon le cas, à une obligation d'agrément ou d'enregistrement auprès de la CBFA et soumis à son contrôle dans les conditions déjà décrites dans la Section 3.10. Ces mêmes entités font également l'objet d'inspections comme décrit à la Section 3.13 (soit 35 à 40 inspections par an auprès des bureaux de change consacrées à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme). Il n'existe pas par contre de

<sup>163</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 23 dans les Sections 3.10 et 3.11.

<sup>164</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 29 dans la Section 3.10.

<sup>165</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6 et 6.3-6.5.

statistiques concernant le nombre de mesures administratives prises contre les bureaux de change (autres que les sanctions de l'article 22 de la loi LAB).

582. La CTIF-CFI semble satisfaite des déclarations qu'elle reçoit de ce secteur d'activités. En 2003, les opérations les plus fréquemment rencontrées dans les dossiers transmis aux procureurs du Roi étaient les transferts de fonds (*money remittance*) (26,2 %) et les transferts internationaux (14,8 %). Dans l'ensemble, les bureaux de change semblent respecter leurs obligations de LAB/CFT.

583. Lorsque la CBFA a des raisons de penser qu'il est possible qu'une personne exerce le service de transfert de fonds, sans disposer du statut nécessaire, la CBFA prend contact avec la dite personne afin de clarifier s'il y a oui ou non exercice illégal de l'activité de transfert de fonds et, le cas échéant, pour envisager les conséquences d'un tel manquement, qui peut notamment consister dans l'adoption d'un des statuts requis. La CBFA s'est ainsi adressée à 6 personnes en 2001, à 3 personnes en 2002, à 2 personnes en 2003 et à 2 personnes en 2004. Ces démarches ont abouti dans deux cas à une dénonciation au procureur du Roi, dans un cas à une fermeture du bureau et dans les autres cas, la situation a été régularisée que ce soit par l'abandon de l'activité, par la reprise de l'activité par un bureau de change enregistré, par l'enregistrement de la société comme bureau de change auprès de la CBFA ou par la réception des informations concluantes démontrant qu'il n'y a pas d'exercice de l'activité de transfert de fonds.

584. En ce qui concerne les données dont dispose la CTIF, dans un dossier transmis aux autorités judiciaires en lien avec le terrorisme, la CTIF a constaté l'intervention d'une institution financière soupçonnée d'effectuer des transferts de fonds via le système Hawala qui ont servi à financer des activités terroristes. Le système Hawala ne fonctionnait pas en Belgique mais au Moyen-Orient. En outre, la CTIF a eu connaissance de dossiers dans lesquels le secteur bancaire formel a été utilisé dans le cadre de systèmes bancaires souterrains. L'utilisation d'un compte de passage ouvert en Belgique est principalement observée dans ces dossiers. Les fonds sont, par exemple, retransférés en faveur d'un compte ouvert à l'étranger au nom d'un bureau de change connu pour être actif dans le cadre de systèmes bancaires souterrains.

585. Au vue de l'expérience acquise et sur la base d'une comparaison internationale des conditions d'accès à l'activité de transferts de fonds, il s'est avéré souhaitable d'affiner le cadre légal et réglementaire actuel prévu pour cette activité, lorsque celle-ci est exercée par un bureau de change. C'est la raison pour laquelle la loi du 3 mai 2002 (cf. annexe 5, n°41) développe un statut de contrôle différencié au sein de la catégorie des bureaux de change. Si un bureau de change envisage d'exercer l'activité de transfert de fonds, il sera dorénavant soumis à des exigences supplémentaires. Dans le cas d'un bureau de change effectuant uniquement des opérations sur devises, l'ancien régime est maintenu. Les bureaux de change qui exercent l'activité de transfert de fonds doivent satisfaire aux conditions supplémentaires suivantes : (1) être constitués sous la forme d'une société commerciale ; (2) disposer d'un capital entièrement libéré ainsi que de fonds propres d'un montant de 200.000 EUR au moins et (3) justifier du dépôt à la Banque Nationale de Belgique d'un cautionnement dont le montant est déterminé par arrêté royal.

586. Les bureaux en question doivent donc prendre la forme d'une société commerciale, ce qui exclut dorénavant la possibilité pour les personnes physiques de se faire enregistrer pour cette activité. La loi introduit ensuite un seuil financier sous la forme d'exigences en matière de capital initial et de fonds propres, le but étant de faire en sorte que le bureau dispose des moyens nécessaires pour mettre en place une organisation adéquate afin de prévenir le blanchiment de capitaux. L'intention est, en effet, que le contrôle de cette activité continue à s'exercer dans le cadre de la prévention du blanchiment et ne devienne pas de nature prudentielle.

587. Les bureaux de change qui recourent aux services d'agents, tant en ce qui concerne les opérations de change manuel de devises ou les services de transferts de fonds, sont tenus de tenir une liste à jour de leurs agents et de la transmettre mensuellement à la CBFA. Lors des inspections sur place, la CBFA procède notamment au contrôle de la mise à jour effective de la liste des agents que transmet le bureau de change.

### 3.14.2 Recommandations et Commentaires

588. Il convient de souligner que la Belgique a fourni les efforts nécessaires pour être remplir ses obligations en la matière. À titre de suggestion, les autorités belges devraient s'assurer que le régime de réglementation actuel des bureaux de change ne soulève pas de problèmes d'application<sup>166</sup>.

### 3.14.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VI

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.VI	C	La Recommandation est intégralement respectée

## 4 MESURES PRÉVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES

### 4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12<sup>167</sup>) (en application des R.5 à 10)

#### 4.1.1 Description et Analyse

589. Le devoir de vigilance relatif à la clientèle et le devoir de conservation des documents découlant des Recommandations 5, 6, 8 à 11 s'appliquent en vertu de la loi du 11 janvier 1993 aux entreprises et professions non financières.

590. Le devoir de vigilance relatif à la clientèle et le devoir de conservation des documents s'appliquent dans toutes les circonstances pour:

- les agents immobiliers (article 2, 17°);
- les entreprises de transports de fonds (article 2, 18°);
- les commerçants en diamants enregistrés en application de l'article 169, § 3, de la loi-programme du 2 août 2002 (article 2,21°);
- les notaires (article 2bis, 1°);
- les huissiers de justice (article 2bis, 2°);
- les réviseurs d'entreprises (article 2bis, 3°);
- les experts-comptables externes (article 2bis, 4°);
- les conseils fiscaux externes (article 2bis, 4°);
- les comptables agréés (article 2bis, 4°) et
- les comptables fiscalistes agréés (article 2bis, 5°).
- pour les avocats lorsqu'ils :
  - assistent leur client dans la préparation ou la réalisation de transactions concernant : (1) l'achat ou la vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales; (2) la gestion de fonds, de titres ou d'autres actifs appartenant au client; (3) l'ouverture ou la gestion de comptes bancaires ou d'épargne ou de portefeuilles; (4) l'organisation des apports nécessaires à la constitution, à la gestion ou à la direction de sociétés; et (5) la constitution, la gestion ou la direction de trusts, de sociétés ou de structures similaires;
  - ou lorsqu'ils agissent au nom de leur client et pour le compte de celui-ci dans toute transaction financière ou immobilière. (article 2ter).
- pour les clients des casinos qui "souhaitent réaliser une opération financière en relation avec le jeu" (article 5bis).

<sup>166</sup> A titre d'exemple, l'article 4ter de l'arrêté royal du 27 décembre 1994, introduit en 2002 et entrant en vigueur à partir de juin 2005, leur interdit de réaliser des transferts de fonds supérieurs à 10 000 euros « que ce transfert soit effectué en une seule ou plusieurs opérations entre lesquelles un lien semble exister ». L'application d'une telle disposition pose des difficultés pratiques qui mériteraient d'être étudiées de manière approfondie par la CBFA en concertation avec la CTIF et les professionnels concernés.

<sup>167</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 12 dans la Section 4.2.

591. Il est à noter que, dans le cadre de cet exercice, certaines de ces professions ne seront pas incluses dans l'analyse de la conformité de la Belgique aux Recommandations du GAFI puisqu'elles ne figurent pas à la liste des professions non financières telles que désignées par le GAFI. Il s'agit des huissiers de justice, des transporteurs de fonds et des conseillers fiscaux.

592. Les prestataires de services aux sociétés et aux trusts ne sont pas visés par la loi du 11 janvier 1993 étant donné que cette catégorie de profession n'existe pas en soi en Belgique. Par contre, toutes les activités énumérées à la Recommandation 12-e) et au Glossaire pour cette catégorie de profession sont exercées essentiellement par les avocats et les professions comptables (éventuellement les notaires).

593. La loi du 11 janvier 1993 laissent, dans les circonstances décrites ci-dessous, aux autorités visées à l'article 21 de la loi du 11 janvier 1993, le soin de préciser les modalités d'application des obligations de diligence en fonction du risque que représentent le client (par exemple une personne politiquement exposée), la relation d'affaires ou l'opération. Les autorités visées à l'article 21 de la loi du 11 janvier 1993 sont les autorités de contrôle ou de tutelle ou les autorités disciplinaires des organismes et des professions non financières. Compte tenu de la mise en application récente de la loi du 12 janvier 2004<sup>168</sup> (qui fixe des obligations nouvelles pour les professions assujetties à la loi précédente et assujettit de nouvelles professions), de telles modalités n'ont pas encore été prises à ce jour par les autorités des professions non financières.

#### *Application de la Recommandation 5 aux entreprises et professions non financières*

594. *Situations dans lesquelles le client doit être identifié (article 4 §1 de la loi du 11 janvier 1993).* Toutes les entreprises et les professions non financières visées par la loi du 11 janvier 1993, à l'exception des casinos qui sont soumis à l'article 5bis de la loi du 11 janvier 1993, doivent identifier leurs clients dans les circonstances visées par l'article 4§1er, de la loi du 11 janvier 1993, c'est-à-dire les mêmes circonstances que celles applicables aux professions financières (cf. *Section 3.2 supra pour la description détaillée du contenu de l'article 14§1*).

595. Les modalités d'application de cette obligation n'ont pas encore été précisées par les autorités de contrôle de chacune des professions non financières (comme le requiert l'article 4§6 de la loi)

596. *Obligation d'identification applicable aux casinos (article 5bis de la loi du 11 janvier 1993).* Pour les casinos, la distinction entre les clients habituels et occasionnels perd sa pertinence. Un casino ne se limite évidemment pas à l'industrie des jeux de hasard, mais est également ouvert à de nombreuses activités culturelles, telles que représentations, spectacles. Pour ces événements, les clients ne doivent évidemment pas être identifiés. C'est pourquoi, en vertu de l'article 5bis de la loi du 11 janvier 1993, seuls les clients qui "souhaitent réaliser une opération financière en relation avec le jeu" et non pas tous les clients du casino en général doivent être identifiés. Une opération financière en relation avec le jeu peut par exemple concerner l'achat de jetons de jeu, une opération de change ou l'émission d'un chèque en vue de procéder à un tel achat, le virement des gains de jeu sur le compte d'un joueur ou le paiement de jetons de jeu en liquide ou par chèque.

597. Étant donné que la loi du 11 janvier 1993 ne prévoit aucune dérogation, l'identification d'un client de casino sera non seulement obligatoire s'il souhaite réaliser une opération financière en relation avec le jeu à la caisse, donc au moment où il s'inscrit à l'entrée du casino, mais également s'il souhaite encore réaliser une opération financière en relation avec le jeu par la suite, à la table de jeu même. Pour le surplus, les obligations liées à l'identification des clients et, le cas échéant, de l'ayant droit économique sont applicables aux casinos.

598. *Données d'identification requises, situations dans lesquelles le bénéficiaire économique doit être identifié, vigilance constante, prise en compte du risque et conséquences liées à l'insuffisance de l'identification.* En la matière, les obligations telles que décrites par la loi pour les professions financières

---

<sup>168</sup> La loi du 12 avril 2004 modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, la loi du 22 mars 1999 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, et la loi du 6 avril 1995 relative au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires financiers et conseillers en placements est entrée en vigueur le 2 février 2005.

valent aussi pour les professions et entreprises non financières mais leurs modalités d'application n'ont pas encore été précisées.

599. *Exception à l'obligation d'identification (article 6 de la loi du 11 janvier 1993).* Les exemptions d'identification décrites à l'article 6, premier alinéa, de la loi du 11 janvier 1993 sont d'application pour les entreprises et professions non financières (cf. *Section 3.2 supra*).

600. *Identification des clients existants (article 24 de la loi du 11 janvier 1993).* En vertu de l'article 24 de la loi, les organismes et personnes visés disposent d'un an à partir de l'entrée en vigueur de la loi, autrement dit jusqu'au 2 février 2005, pour mettre les données d'identification de leurs clients existants en conformité avec les nouvelles dispositions légales.

601. *Mise en œuvre de l'obligation d'identification du client par les commerçants en diamants.* Ce secteur fait face à certaines difficultés pratiques de mise en œuvre des obligations d'identification des clients. Tout d'abord, cette activité très ancienne semble reposer sur des relations d'affaires basées sur la confiance et la connaissance mutuelle des acteurs présents sur la scène anversoise du diamant. Ces spécificités auxquelles le secteur est très attaché sont jugées incompatibles avec les nouvelles exigences d'identification du client dans le cadre de la LAB/CFT. Le secteur a signalé avoir été confronté à des refus de certains clients de se soumettre aux obligations d'identification. Le secteur craint le développement d'une activité « *underground* » du commerce du diamant ou dans des pays du monde où de telles normes ne sont pas applicables (ou appliquées). Enfin, il semble que la contrepartie d'un commerçant en diamant belge est souvent un commerçant en diamant étranger, qui lui n'est pas soumis à un statut équivalent à celui du droit belge.

602. *Mise en œuvre de l'obligation d'identification du client par les agents immobiliers.* L'identification et a fortiori la vérification des ayants droits économiques apparaît difficile à mettre en œuvre pour les agents immobiliers, en particulier la vérification de l'identité des actionnaires majoritaires des sociétés émettrices de titres au porteur. Les professionnels de ce secteur ont également signalé des difficultés pratiques d'identifier l'acheteur d'un bien immobilier. Ils s'en remettent aux contrôles effectués à d'autres stades de la transaction, notamment au niveau bancaire ou rentrent en contact avec un notaire pour procéder à un double contrôle.

603. *Mise en œuvre de l'obligation d'identification du client par les notaires.* Lorsque qu'un agent immobilier et un notaire travaillent sur une même affaire, il semble que le notaire, au moment de la signature de l'acte authentique, procède à son tour à l'identification et la vérification de l'identité des clients.

604. *Mise en œuvre de l'obligation d'identification du client par les avocats.* Cette profession a exprimé de vives réserves de principe quant à son assujettissement à la loi de LAB/CFT. De plus, les cabinets d'avocats exerçant leur activité dans plusieurs pays semblent être confrontés à des contraintes de coût et de délai concernant la mise en œuvre de certaines mesures d'identification (qui nécessitent par exemple la traduction des statuts d'une société étrangère ou de tenir compte d'obligations d'identification différentes de pays à pays).

605. *Mise en œuvre de l'obligation d'identification du client par les casinos.* Dans ce secteur, les obligations d'identification semblent être mises en œuvre de manière rigoureuse (avant tout accès à la salle de jeux, il est procédé à une copie de la pièce d'identité et à l'enregistrement de la profession déclarée du client).

606. *Mise en œuvre de l'obligation d'identification du client par les comptables, experts-comptables, conseils fiscaux et réviseurs d'entreprise.* Parmi les comptables, un effort a été fait pour l'identification des bénéficiaires économiques des personnes morales (obtention des statuts des associés, de l'organigramme du groupe et du nom des principaux actionnaires). Pourtant, un effort de sensibilisation est encore nécessaire auprès des professionnels (problème d'effectivité des mesures). Les réviseurs d'entreprises utilisent une politique d'acceptation du client visant à définir les clients à risque en fonction de la nature de la mission que leur confie le client (qui consiste par exemple à la vérification des raisons économiques justifiant la mission confiée).

*Application de la Recommandation 6 aux entreprises et professions non financières*

607. Compte tenu de la mise en application récente de la loi du 12 janvier 2004, les modalités d'application des obligations en relation avec les personnes politiquement exposées n'ont pas encore été prises à ce jour.

*Application de la Recommandation 8 aux entreprises et professions non financières*

608. L'article 6bis de la loi prévoit que les organismes et professions visés (financières ou non financières) prennent les dispositions spécifiques et adéquates nécessaires pour faire face au risque accru de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui existe lorsqu'ils nouent des relations d'affaires ou effectuent une transaction avec un client qui n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification. Les modalités d'application de cette obligation n'ont pas été précisées par les autorités de contrôle, de tutelle ou disciplinaires des professions non-financières.

*Application de la Recommandation 9 aux entreprises et professions non financières*

609. En vertu de l'article 4§4 de la loi du 11 janvier 1993, seules les institutions financières peuvent recourir à des intermédiaires ou à des tiers introducteurs pour s'acquitter des mesures de vigilance relatives à la clientèle.

*Application de la Recommandation 10 aux entreprises et professions non financières*

610. Les obligations de conservation décrites à l'article 7 de la loi du 11 janvier 1993 sont d'application pour l'ensemble des professions visées, financières et non financières.

#### 4.1.2 Recommandations et Commentaires

611. A titre de remarque préliminaire, il est important que les autorités des professions non financières développent des modalités d'application de la loi de LAB/CFT qui tiennent compte des spécificités et contraintes de chaque profession. Ceci conditionnera en grande partie l'effectivité de la mise en œuvre de la loi de LAB/CFT par ces professions. Ceci vaut pour toute une série d'obligations très détaillées de la loi ou auxquelles la loi renvoie (notamment dans le cadre de la Recommandation 5). Par exemple, en ce qui concerne les obligations en lien avec le moment d'identification du client, il devrait être défini pour chaque profession le moment (sur une base réaliste) où le professionnel est sensé entamer la procédure d'identification (et subséquemment la vérification de cette identité).

612. **Recommandation 5.** La Belgique a pris l'initiative, dès 1998, d'appliquer des obligations de LAB/CFT à certaines professions non financières. La loi du 12 janvier 2004 a conforté et renforcé cette approche. Il convient de formuler quelques remarques concernant le champ d'application de la loi à la lumière des Recommandations du GAFI. Tout d'abord, les casinos sont assujettis au dispositif de LAB/CFT en dehors de tout application de seuils. Les obligations de LAB/CFT s'appliquent aux agents immobiliers aussi bien vis-à-vis des acquéreurs que des vendeurs de biens immobiliers.

613. La Belgique a assujetti les diamantaires aux obligations LAB/CFT étant donné la place prépondérante que joue le pays dans le marché mondial du diamant (et ce sans application de seuils). Les autres négociants en métaux précieux ou pierres précieuses, cependant, n'ont pas été inclus dans le système anti-blanchiment. En Belgique, l'inclusion des négociants en métaux ou pierres précieuses autres que les diamantaires soulèverait essentiellement des problèmes de contrôle de l'application des règles qui leur seraient imposées. Ces négociants ne disposent en effet pas d'un statut légal, ni d'une autorité de contrôle ou de tutelle, ni d'une autorité disciplinaire telles que visées à l'article 21 de la loi du 11 janvier 1993. Les autorités belges justifient cette décision par l'existence d'une interdiction de paiement en espèces à l'attention de tout commerçant pour des montants excédant 15.000 euros. L'objectif est d'éviter qu'une utilisation excessive de paiements en espèces par des personnes physiques et morales ne serve à camoufler la conversion des produits du crime en articles de grande valeur (une telle mesure s'applique aussi bien aux négociants en pierres et métaux précieux qu'aux antiquaires, galeries d'art ou marchands de voitures ou de bateaux). D'après les autorités belges, l'effectivité de l'interdiction des paiements en espèces est notamment assurée par le contrôle du secteur bancaire. De ce point de vue, la circulaire de la CBFA du 22 novembre 2004 exige des banques une vigilance particulière à l'égard des dépôts de sommes importantes en espèces qui seraient effectués par des marchands de biens de grande valeur assujettis aux dispositions de l'article 10ter de la loi du 11 janvier 1993 qui interdit de recevoir en espèces le paiement du prix de vente d'un article s'il atteint ou excède 15.000 EUR. De plus, en cas de non-

respect, par un commerçant, des dispositions de l'article 10<sup>ter</sup>, le ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions lui inflige une amende administrative dont le montant ne peut excéder 10% des sommes indûment réglées en espèces, ni être supérieur à 1.250.000 EUR ; l'amende est perçue au profit du Trésor par l'administration de la T.V.A., enregistrement et domaines. Les autorités belges n'ont pas précisé si de telles sanctions avaient déjà trouvé à s'appliquer.

614. L'efficacité de l'interdiction des paiements en espèces supérieurs à 15.000 EUR par rapport à un assujettissement des négociants en métaux précieux ou pierres précieuses autres que les commerçants en diamant est difficile à démontrer. S'il est vrai que dans des secteurs très ou pas réglementés, il semble difficile de s'assurer de l'application des obligations de la loi LAB/CFT notamment en l'absence d'autorité de contrôle ou d'organisations professionnelles organisées, il est aussi vrai que l'interdiction de paiements en espèces au-delà d'un certain montant ne garantit pas totalement que de tels paiements n'aient pas lieu. La Belgique devrait conduire une étude des mesures en place (contrôles applicables et effectivement conduits, degré de respect des dispositions légales, fréquence et montants des sanctions prononcées, etc.), et de leur effectivité afin de s'assurer que le dispositif préventif en place pour ces professions produit des résultats comparables à ceux qu'un régime d'assujettissement classique produirait.

615. Les obligations de LAB/CFT s'appliquent aux notaires, aux huissiers de justice, aux réviseurs d'entreprise, aux experts-comptables externes, conseils fiscaux, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés pour l'ensemble de leurs activités (et non dans l'exercice de certaines d'entre elles). Cette approche ne vaut pas pour les avocats puisque la loi inventorie une liste d'activités pour l'exercice desquelles le respect des obligations de LAB/CFT est prévu par la loi. Cette liste reprend l'approche développée dans le cadre du GAFI. Il est à noter que l'ouverture des comptes bancaires est également couverte ainsi que le fait d'agir au nom du client ou pour son compte dans toute transaction financière ou immobilière. Même si le trust ou la fiducie sont des constructions juridiques qui n'existent pas en Belgique, les avocats ou les comptables belges, au cours de leurs activités, peuvent en assurer la constitution, la gestion ou la direction et la loi prévoit expressément que les obligations de LAB/CFT s'appliquent à la conduite de telles activités lorsque qu'elles sont conduites par des avocats (article 2<sup>ter</sup>) ou des comptables (au titre de l'article 2<sup>bis</sup> qui s'applique à l'ensemble des activités conduites par un comptable).

616. En ce qui concerne les commerçants en diamants, les obstacles de fait à la mise en œuvre des obligations d'identification ne sont pas négligeables. Les professionnels de ce commerce, tout au moins certains d'entre eux, se montrent très réticents à leur assujettissement à la loi de LAB/CFT dont ils semblent ne pas avoir compris l'esprit ou la véritable raison d'être (*cf. aussi les commentaires en lien avec la Recommandation 16*). Dans un contexte plus large, les négociants en diamant ont exprimé leurs préoccupations quant au cadre de plus en plus réglementé du secteur. En deux ans, la législation anti-blanchiment est en effet le troisième volet d'un nouveau cadre législatif (après la loi-programme de 2002 et l'arrêté d'exécution du 30 avril 2004, les dispositions du schéma de certification du Processus de Kimberley et les règlements européens en la matière) qui impose de nouvelles obligations au secteur. Dans ce contexte, un travail pédagogique et explicatif de la loi LAB/CFT est nécessaire. Les pouvoirs publics (SPF Économie) et le Conseil supérieur du Diamant ont déjà lancé en 2004 une campagne interne de sensibilisation portant sur la législation anti-blanchiment applicable à ce secteur. Le SPF Économie et la CTIF-CFI (sous la forme par exemple de notes d'information) pourraient aussi jouer un rôle important d'élaboration de lignes directrices propres à ce secteur.

617. Les professionnels de l'immobilier ont fait état de difficultés pratiques de procéder à l'identification de leurs clients (notamment les personnes morales) et ont exprimé le besoin d'obtenir des lignes directrices dans ce domaine. Il semble qu'ils aient consulté leur ministère de tutelle (Ministère de l'agriculture et des classes moyennes), notamment pour obtenir l'accès à de nouvelles bases de données ou registres. Il semble que cela n'ait pas été suivi d'effet. Là aussi, un dialogue avec les autorités est nécessaire et devrait être initié.

618. Les difficultés soulevées par l'assujettissement des avocats aux obligations de LAB/CFT ne sont pas propres à la Belgique. Là aussi, un effort de dialogue est certainement nécessaire. La profession est dans l'attente de lignes directrices détaillant les obligations légales. Les différents Ordres ont la charge de cet exercice.

619. **Recommandation 6.** Il n'existe pas de textes d'application de la loi émanant des autorités de contrôle et précisant les mesures particulières d'identification des PEPS, ce qui serait surtout pertinent pour les agents immobiliers, notaires, professions comptables et avocats, ces professions étant apparemment peu sensibilisées à cette problématique ou se sentant peu concernées (à l'exception de certains avocats qui mettent en place des procédures d'acceptation et de surveillance renforcée de ces clients).

620. **Recommandation 8.** Il n'existe pas de textes d'application de la loi précisant pour les professions non financières les dispositions spécifiques adéquates pour faire face au risque accru qui existe avec un client qui n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification, ce qui serait surtout pertinent pour les agents immobiliers, notaires, professions comptables et avocats. Les avocats rencontrent à cet égard des difficultés en matière de certification de copies de documents probants d'identité. Par ailleurs, concernant les casinos sur Internet, la Commission des jeux de hasard a engagé de manière assez approfondie, sur les dangers réels du phénomène et sur la nécessité de trouver des solutions nouvelles de réglementation de cette activité, une réflexion qui mériterait d'être poursuivie par les autorités nationales belges en concertation avec les acteurs nationaux concernés (outre la Commission des jeux de hasard, les fournisseurs de jeux sur Internet et de serveurs, et les Service Publics Fédéraux compétents) mais aussi avec ses homologues européens.

621. **Recommandation 9.** Cette Recommandation est sans objet car en Belgique les professions non financières ne sont pas autorisées à recourir à la technique du tiers introducteur d'affaires.

622. **Recommandation 10.** Les professions non financières sont assujetties à l'obligation de conserver pendant 5 ans au moins après la cessation des relations les documents ayant servi à l'identification des clients. Les casinos sont par ailleurs soumis à des règles strictes d'enregistrement de la salle de jeu (tables et caisses) par des moyens de vidéosurveillance (arrêté royal du 23 mai 2003). Les professions non financières sont aussi assujetties à l'obligation de conserver pendant 5 ans au moins après l'exécution des opérations les documents permettant de reconstituer ces opérations, à l'exception des huissiers, réviseurs d'entreprises, experts-comptables et conseils fiscaux externes, comptables et comptables-fiscalistes agréés. Ces exceptions sont justifiées par la nature de l'activité (ces professions n'exécutent pas à proprement parler d'opérations pour leurs clients) et par le fait qu'en tout état de cause ces professions sont assujetties à la conservation des documents comptables afférents à leur activité, pour des délais égaux ou supérieurs à 5 ans, par d'autres textes.

#### 4.1.3 Conformité avec la Recommandation 12<sup>169</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.1) justifiant la notation globale de conformité
R.12	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En application de la Recommandation 5 : les modalités d'application de la loi de LAB/CFT en lien notamment avec les obligations d'identification des personnes morales (y compris les bénéficiaires effectifs) n'ont pas encore été formulées dans une majorité de professions même si des travaux sont en cours (c.-à-d. défaut de mise en œuvre des normes).</li> <li>▪ En application de la Recommandation 6 : il n'existe pas de textes d'application de la loi émanant des autorités de contrôle et précisant les mesures particulières d'identification des PEPS même si des travaux sont en cours (c.-à-d. défaut de mise en œuvre des normes).</li> <li>▪ En application de la Recommandation 8 : il n'existe pas de textes d'application de la loi précisant pour les professions non financières les dispositions spécifiques adéquates pour faire face au risque accru qui existe avec un client qui n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification même si des travaux sont en cours (c.-à-d. défaut de mise en œuvre des normes).</li> <li>▪ En application de la Recommandation 9 = non applicable ;</li> <li>▪ En application de la Recommandation 10 = la Recommandation est intégralement respectée.</li> </ul>

<sup>169</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 12 dans la Section 4.2.

## **4.2 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.12<sup>170</sup> & 16<sup>171</sup>)** (en application des R.11 & 21)

### 4.2.1 Description et Analyse

#### *Application de la Recommandation 11 aux entreprises et professions non financières*

623. Les entreprises et les professions non-financières visées par la loi du 11 janvier 1993 doivent examiner avec une attention particulière toute opération qu'ils considèrent particulièrement susceptible, de par sa nature ou de par son caractère inhabituel au regard des activités du client, de par les circonstances qui l'entourent ou de par la qualité des personnes impliquées, d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme (article 8 de la loi).

624. La CTIF-CFI a développé des indicateurs de blanchiment à l'attention des professions non financières (à l'exception des diamantaires et entreprises de transports de fonds). Pour chaque type d'opérations, une liste non exhaustive d'éléments potentiellement suspects est présentée, la présence de ces indicateurs étant de nature à justifier un surcroît de vigilance.

625. Les agents immobiliers, les transporteurs de fonds, les commerçants en diamants, ainsi que les casinos sont en outre soumis à l'obligation légale d'établir un rapport écrit sur les opérations douteuses décrites ci-dessus. Ce rapport doit être transmis au responsable blanchiment désigné et doit être conservé durant cinq ans. Ces opérations inhabituelles ou douteuses ne doivent être signalées à la CTIF-CFI que si elles sont considérées comme suspectes par le responsable blanchiment désigné. Il conviendra, par exemple, d'accorder une attention particulière à toute opération qui semble suspecte eu égard aux moyens financiers du client, à son activité ou au volume y afférent. Le rapport écrit permet de conserver une trace de l'enquête sur les opérations douteuses.

626. Selon les autorités belges, pour un casino, une opération peut présenter un caractère inhabituel au regard des activités du client par exemple si les sommes concernées sont sans commune mesure avec les ressources supposées de ce client en raison de sa profession connue ou indiquée par lui-même lors de son identification, si l'affectation ou la nature des devises étrangères sont sans rapport avec cette profession ou encore si un client, qui engage généralement de petites sommes, achète des jetons pour un montant important. Cette opération peut également consister en la vente de jetons par une personne dont le comportement de jeu ne correspond pas à celui d'un joueur normal et dont l'intention de jouer en vue de réaliser des gains est manifestement absente.

627. Les notaires, huissiers de justice, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, conseillers fiscaux externes, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne sont pas tenus d'établir un rapport écrit sur les opérations susvisées.

#### *Application de la Recommandation 21 aux entreprises et professions non financières*

628. C'est par des notes d'information, ainsi que via son site Internet, que la CTIF-CFI a communiqué au secteur non financier chaque mise à jour de la liste des pays non coopératifs arrêtée par le GAFI, ainsi que les contre-mesures applicables à Nauru et au Myanmar. Un historique de toutes les notes d'information envoyées en la matière est disponible sur le site web de la CTIF-CFI ([www.ctif-cfi.be](http://www.ctif-cfi.be)).

629. Dans ces notes d'information, la CTIF-CFI invite toutes les professions non-financières à porter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions impliquant des personnes physiques et morales, y compris les institutions financières, résidant dans ces pays ou territoires. Lorsque ces transactions n'ont pas de justification économique ou licite apparente, leur arrière-plan et leur objet devront être examinés. En application de l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, le résultat de cet examen devra faire l'objet d'un rapport écrit. Toutefois, la rédaction d'un rapport écrit ne s'impose pas aux avocats, notaires, huissiers, réviseurs

---

<sup>170</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 12 dans la Section 4.1.

<sup>171</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 16 dans les Sections 4.3 et 4.4.

d'entreprises et conseillers comptables et fiscaux. Ce rapport doit être transmis au responsable de la législation anti-blanchiment désigné au sein de l'entreprise. En vertu des articles 12 et 18, si le responsable sait ou soupçonne que l'opération à exécuter est liée au blanchiment de capitaux, il en informe la CTIF-CFI, en principe, avant d'exécuter l'opération. Conformément à l'article 9 de la loi du 11 janvier 1993, la CTIF-CFI a également invité toutes ces professions à prendre les mesures appropriées pour informer et sensibiliser les employés et les représentants à cette problématique.

630. En exécution de l'article 14ter de la loi du 11 janvier 1993 un arrêté royal du 10 juin 2002, modifié par l'arrêté royal du 15 décembre 2003 (cf. annexe 5, n°42 et 45), a été pris. Cet arrêté étend l'obligation d'information à toutes les opérations financières et tous les faits impliquant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies à Nauru et au Myanmar.

#### 4.2.2 Recommandations et Commentaires

631. *Recommandation 11.* Les indicateurs de blanchiment publiés par la CTIF-CFI sont utiles. Ils devaient être plus largement diffusés (certains professionnels semblent en ignorer l'existence). Dans ce contexte aussi, le dialogue de la CTIF-CFI avec les professions non financières (et notamment leurs représentants) est essentiel. Enfin, les autorités de contrôle ou organismes d'auto-régulation pourraient aussi jouer un rôle dans l'identification des opérations atypiques et la diffusion de l'information subséquente auprès des assujettis.

632. Les notaires, huissiers de justice, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, conseillers fiscaux externes, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne sont pas tenus d'établir un rapport écrit portant sur les opérations atypiques. L'exercice en petites structures, pour tout ou partie d'entre elles, de ces professions peut justifier (selon les autorités belges) ce choix : la relation entre ces professions et leurs clients leur permet en effet d'avoir une connaissance directe et immédiate des opérations et de leur caractère éventuellement anormal par rapport à ce qu'elles savent de leur client, et donc de déterminer plus rapidement la décision de faire ou non une déclaration d'opération suspecte. Cependant, la dispense d'effectuer un rapport écrit sur ces transactions ne peut se justifier pour de grandes structures (réviseurs d'entreprises et avocats). En outre, l'obligation de faire un rapport écrit sur ces transactions anormales permettrait à ces professions de prouver à leur autorité de contrôle qu'elles ont effectué l'examen de ces opérations et de justifier leur décision éventuelle de ne pas faire de déclaration. En pratique, on relève d'ailleurs que certains professionnels demandent au client les informations et explications par écrit qui leur permettront de dissiper leurs doutes.

633. *Recommandation 21.* La mise en oeuvre de cette Recommandation repose sur des notes d'information de la CTIF-CFI précisant que l'article 8 de la loi (examen particulier de certaines opérations) s'applique aux opérations avec des personnes résidant dans des PTNC. Les remarques formulées ci-dessus pour la Recommandation 11 valent donc pour la Recommandation 21. On peut par ailleurs regretter que la mise en oeuvre de la Recommandation 21 ne s'applique pas sur un texte ayant force obligatoire mais seulement sur des notes d'information de la CTIF (l'article 14ter de la loi du 11 janvier 1993 et l'arrêté royal du 10 juin 2002 ne visent que les pays faisant l'objet de contre mesures).

#### 4.2.3 Conformité avec les Recommandations 12<sup>172</sup> et 16<sup>173</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.2) justifiant la notation globale de conformité
R.12	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En application de la Recommandation 11 : les notaires, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, comptables agréés, comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne sont pas tenus d'établir un rapport écrit sur les opérations atypiques (notamment dans les grandes structures).</li> </ul>
R.16	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En application de la Recommandation 21 : les notaires, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne</li> </ul>

<sup>172</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 12 dans la Section 4.1.

<sup>173</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 16 dans les Sections 4.3 et 4.4.

		sont pas tenus d'établir un rapport écrit sur les transactions impliquant des personnes physiques et morales, y compris les institutions financières, résidant dans les PTNC lorsque ces transactions n'ont pas de justification économique ou licite apparente (notamment dans les grandes structures).
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### 4.3 Déclarations d'opérations suspectes (R.16<sup>174</sup>) (en application des R.13 & 14)

#### 4.3.1 Description et Analyse

*Application de la Recommandation 13 aux entreprises et professions non financières*

634. *Le cas des agents immobiliers, des transporteurs de fonds et des commerçants en diamants*<sup>175</sup>. Ces professions saisissent la CTIF-CFI sur la base des articles 12 à 14 et 14ter de la loi. En vertu de l'article 12, ils doivent déclarer à la CTIF-CFI toutes les opérations dont ils savent ou soupçonnent qu'elles sont liées au blanchiment de capitaux au sens de la loi du 11 janvier 1993 ou au financement du terrorisme.

635. La déclaration ne fait pas obstacle à l'exécution de l'opération, mais la profession ne peut être forcée d'exécuter l'opération contre son gré. Selon la CTIF-CFI, il lui appartient de juger au cas par cas, en ayant toutefois à l'esprit que l'opération refusée risque d'être présentée à un autre professionnel. Le criminel, tenant compte de l'expérience du refus du premier professionnel, améliorera la présentation de l'opération, ce qui rendra plus difficile la détection du caractère suspect de celle-ci. L'article 13 de la loi du 11 janvier 1993 prévoit qu'il peut être procédé à la déclaration immédiatement après l'exécution de l'opération soit parce que 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 (*cf. supra*).

636. L'obligation de déclarer les opérations suspectes s'applique également pour les opérations qui peuvent porter sur des questions fiscales (*cf. supra*).

637. Sur la base de l'article 14, les entreprises et professions non financières visées à l'article 2 doivent en outre déclarer immédiatement à la CTIF-CFI tous les faits dont ils ont connaissance dans le cadre de leurs activités professionnelles qui pourraient être l'indice d'un blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. La loi ne vise plus ici l'exécution d'une opération en particulier mais des faits de façon plus générale (*cf. supra*).

638. En vertu de l'article 18 de loi du 11 janvier 1993, la déclaration est effectuée par la personne désignée au sein de la profession comme responsable de l'application de la loi du 11 janvier 1993. L'article 18 prévoit néanmoins que dans le cas où cette voie ne peut être utilisée, la déclaration peut être effectuée par tout employé ou représentant de la profession concernée. Ceci vise l'hypothèse où il est impossible de contacter la personne responsable dans le délai disponible pour la prise de décision relative à la transmission de l'information à la CTIF-CFI ou le cas où les mécanismes de contrôle interne ne fonctionnent pas de manière effective. On pense notamment au cas où la direction de la profession visée ou les responsables en matière de blanchiment et de financement du terrorisme participeraient eux-mêmes au processus du blanchiment et de financement du terrorisme et feraient obstacle à la transmission utile d'informations.

639. La loi du 12 janvier 2004 a également introduit une nouvelle obligation de déclaration objective pour les agents immobiliers et pour les notaires. En effet, la loi du 11 janvier 1993 (article 10bis) stipule que le prix de la vente d'un bien immobilier ne peut être acquitté qu'au moyen d'un virement ou d'un chèque, excepté pour un montant n'excédant pas 10% du prix de la vente, et pour autant que ce montant ne soit pas supérieur à

<sup>174</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 16 dans les Sections 4.2 et 4.4.

<sup>175</sup> L'activité des diamantaires en Belgique est fortement règlementée. Le contrôle existant consiste essentiellement en un processus de certification (basé sur les principes du *Kimberley process*) dans lequel le *Diamond Office* joue un rôle central. En principe, l'origine légale de tous les diamants qui transitent par Anvers doit être établie. A l'occasion de cette activité de certification, le *Diamond Office* joue un rôle important d'identification d'opérations suspectes.

15.000 EUR. La convention et l'acte de vente doivent préciser le numéro du compte financier par le débit duquel la somme a été ou sera transférée. Lorsque les personnes visées aux articles 2, 17° (agents immobiliers), et 2bis, 1° (notaires), constatent le non-respect de la disposition précédente, elles en informent immédiatement la CTIF-CFI. Depuis l'entrée en vigueur de cette nouvelle obligation de déclaration objective jusqu'au 30 septembre 2004, la Cellule a recensé 166 déclarations à ce sujet.

640. *Le cas des notaires, des huissiers de justice, des réviseurs d'entreprises, des experts-comptables externes, des conseils fiscaux externes, des comptables agréés et des comptables fiscalistes agréés.* Sur la base de l'article 14bis de la loi, les professions énumérées ci-dessus qui, dans l'exercice de leur profession, constatent des faits qu'elles savent ou soupçonnent être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme sont tenues d'en informer immédiatement la CTIF-CFI. La différence avec les professions citées plus haut est que ces professions de conseil sont plus amenées à traiter et à connaître des faits que des opérations et qu'elles ne déclarent pas ainsi des opérations au sens strict.

641. L'obligation de déclaration vise le même champ d'activités criminelles que pour les institutions financières et les professions non financières visées à l'article 2.

642. Par ailleurs les notaires sont, comme les agents immobiliers, obligés en vertu de l'article 10bis de la loi du 11 janvier 1993 d'informer immédiatement la CTIF-CFI lorsqu'ils constatent le non-respect de l'obligation concernant le règlement du prix des ventes immobilières (*cf. supra*).

643. Dans le cas des notaires, huissiers de justice, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, conseils fiscaux externes, comptables agréés et comptables fiscalistes agréés (ainsi que des avocats), une déclaration préalable a peu de sens ainsi qu'une opposition à l'exécution de l'opération.

644. Dans la mesure où il est fréquent que les actes constatés par ces professions transitent par ailleurs par le secteur financier, s'est posée la question d'une éventuelle responsabilité en cascade. La réponse est négative dès lors que chacun des organismes ou chacune des professions assujettis à la loi du 11 janvier 1993 est susceptible de détenir des informations pertinentes non nécessairement récoltées par les autres opérateurs. Ces professions ne sont donc pas déliées de leur obligation de déclaration parce que les fonds ont ou vont transiter par une institution financière. La déclaration de soupçon faite par l'institution financière sera essentiellement basée sur des éléments financiers alors que la déclaration des professions de conseil pourra être étoffée par d'autres faits de nature à compléter les éléments financiers déclarés.

645. L'existence d'un soupçon n'empêche pas la réalisation de l'opération, mais entraîne la déclaration immédiate à la CTIF-CFI. Cette obligation d'information subsiste même si le professionnel refuse de prêter son office pour réaliser l'opération. Elle subsiste également si les faits ont déjà donné lieu à une transmission aux autorités judiciaires. Enfin, ces professions sont tenues par l'obligation de déclaration concernant les pays et territoires non coopératifs à l'égard desquels le GAFI a décidé d'adopter des contre-mesures

646. *Le cas des casinos.* Les casinos doivent informer immédiatement la CTIF-CFI lorsqu'ils savent ou soupçonnent qu'une opération est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Il s'agit ici du soupçon subjectif. Mais, outre l'appréciation subjective, les casinos sont tenus de déclarer les opérations dont la liste est établie par arrêté royal sur avis de la CTIF-CFI. L'introduction de critères objectifs, dont certains de ces critères comportent un élément de subjectivité important, se justifie ici par le fait que les casinos ne sont pas des organismes financiers (leurs opérations sont par nature plus limitées). Il était donc utile de recourir à une liste de critères permettant de distinguer les comportements qui ne correspondent pas à celui du joueur normal ou les opérations qui peuvent se prêter particulièrement au blanchiment. Cette liste a été établie la liste des critères objectifs par l'arrêté royal du 6 mai 1999 portant exécution de l'article 14bis§2, alinéa 2, de la loi du 11 janvier 1993<sup>176</sup>. Elle n'est pas limitative et pourra être adaptée au fil du temps en fonction des nouvelles typologies de blanchiment qui seront constatées dans le secteur.

---

<sup>176</sup> Arrêté royal du 6 mai 1999 portant exécution de l'article 14bis §2, alinéa 2, de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (*cf. annexe 5, n°37*). Les opérations

647. Le pouvoir d'opposition de la CTIF-CFI ne s'applique pas dans le cas des casinos ni l'obligation de déclaration préalable. Par contre, les casinos doivent, à l'instar des organismes financiers, désigner en leur sein une personne responsable de l'application de la législation contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui sera habilitée à réaliser les déclarations auprès de la CTIF-CFI sauf si, comme nous l'avons vu supra, cette procédure ne peut être suivie. Ils sont également tenus par l'obligation de déclaration visée à l'article 14ter et concernant les pays et territoires non coopératifs à l'égard desquels le GAFI a décidé d'adopter des contre-mesures.

648. *Le cas des avocats.* Le dispositif préventif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a été étendu aux avocats par la loi du 12 janvier 2004. Cette loi a veillé à conserver un juste équilibre entre les intérêts de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et le respect des droits de la défense. Par ailleurs, elle opte pour la possibilité d'effectuer les déclarations auprès du bâtonnier de l'Ordre.

649. En vertu de l'article 14bis, § 3 de la loi du 11 janvier 1993 les avocats qui, dans l'exercice des activités énumérées à l'article 2ter de la loi du 11 janvier 1993, constatent des faits qu'ils savent ou soupçonnent être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme sont tenus d'en informer immédiatement le bâtonnier de l'Ordre dont elles relèvent. Toutefois, les avocats ne transmettent pas ces informations si celles-ci ont été reçues d'un de leurs clients ou obtenues sur un de leurs clients lors de l'évaluation de la situation juridique de ce client ou dans l'exercice de leur mission de défense ou de représentation de ce client dans une procédure judiciaire ou concernant une telle procédure, y compris dans le cadre de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter une procédure, que ces informations soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après cette procédure. Le bâtonnier vérifie le respect des conditions prévues à l'article 2ter et à l'article 14bis, § 3, de la loi du 11 janvier 1993. Si ces conditions sont respectées, il transmet immédiatement les informations à la CTIF-CFI. La loi du 11 janvier 1993 n'est donc pas d'application pour les principales activités traditionnelles des avocats.

650. En vertu de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1993, la CTIF-CFI peut interroger le bâtonnier ou l'avocat afin d'obtenir tous les renseignements complémentaires qu'elle juge utiles pour l'accomplissement de sa mission, pour autant que ceux-ci ne soient pas relatifs à l'évaluation de la situation juridique du client ou à une procédure judiciaire.

651. Bien que la loi du 11 janvier 1993 a dûment respecté les principes liés au respect des droits fondamentaux prévus par la Directive 2001/97/CE<sup>177</sup>, un recours en annulation devant la Cour d'Arbitrage des dispositions de la loi du 11 janvier 1993 ayant trait aux avocats a néanmoins été introduit d'une part par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, et par l'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles le 22 juillet 2004, et d'autre part par l'Ordre des barreaux néerlandophones et par l'Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles également le 22 juillet 2004. Les ordres des barreaux estiment que l'extension du dispositif préventif aux avocats est contraire aux principes fondamentaux de l'indépendance de l'avocat et du

---

visées à l'article 14bis, §2, alinéa 2, de la loi sont : 1° l'achat ou la vente de jetons par un client allant de pair avec ou précédé par l'utilisation de faux documents d'identité, d'un alias ou de tout autre moyen par lequel l'identification est rendue plus difficile; 2° la vente ou l'échange par un client de jetons pour un montant de 1.000 EUR ou plus provenant d'autres casinos; 3° l'achat de jetons par un client pour un montant de 10.000 EUR ou plus contre un paiement en espèces ou au moyen d'une carte de banque ou de crédit; 4° l'achat de jetons par un client pour un montant de 2.500 EUR ou plus contre la remise de devises étrangères; 5° la vente de jetons par un client pour un montant de 2.500 EUR ou plus contre un ou plusieurs chèques ou virements; 6° l'achat de jetons par un client pour un montant disproportionné au regard de sa situation financière connue; 7° la vente de jetons par un client dont le comportement de jeu ne correspond pas à celui du joueur normal et dont l'intention de jouer en vue de réaliser un gain est apparemment absente ou secondaire; 8° la mise en dépôt par un client d'espèces, de chèques ou autres valeurs, pour un montant de 2.500 EUR ou plus; 9° le paiement de jetons au profit d'un tiers à la demande d'un client; 10° le paiement de jetons pour lequel le client exige une preuve de paiement; 11° l'achat ou la vente réguliers de jetons par un client pour un montant inférieur aux montants précités, lorsqu'on peut croire que celui-ci veut éviter une déclaration.

<sup>177</sup> Directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux – JO L 344 du 28/12/2001.

secret professionnel, lesquels constituent le noyau dur des droits de la défense, tels qu'ils sont consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution belge et par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les principes généraux du droit de la défense. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone, et l'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles sollicitent la Cour d'arbitrage, également avant de dire droit au fond, de poser à la Cour de justice des Communautés européennes une question préjudicielle en validité de l'extension des obligations de la Directive européenne à la profession d'avocats.

652. *Transmission d'informations par les autorités de contrôle, de tutelle ou disciplinaires visées à l'article 21 de la loi du 11 janvier 1993.* En vertu de l'article 21 de la loi du 11 janvier 1993, les autorités de contrôle ou de tutelle ou les autorités disciplinaires des organismes et des personnes visés aux articles 2, 2bis et 2ter de la loi du 11 janvier 1993 qui constatent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux ou d'un financement du terrorisme sont tenus d'en informer la CTIF-CFI. Par dérogation aux dispositions légales et réglementaires régissant leur secret professionnel, les autorités chargées du contrôle des marchés financiers, lorsqu'elles constatent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux ou d'un financement du terrorisme, en informent la CTIF-CFI. Cette obligation de transmission est relative aux faits constatés par les autorités concernées au cours de leurs inspections ou, de toute autre manière, dans le cadre de leur mission légale et réglementaire.

653. *Statistiques concernant les déclarations de soupçon initiées par les professions non financières.* Ce tableau représente le nombre de déclarations reçues par les professions non financières entre le 1er décembre 1993 et le 31 décembre 2003, à l'exception des casinos.

Déclarants <sup>178</sup>	Nombre de déclarations reçues entre le 01/12/98 et le 31/12/03*
Agents immobiliers	1
Entreprises de gardiennage	3
Notaires	83
Huissiers	2
Réviseurs	18
Experts comptables externes	8
Conseils fiscaux	5
Comptables fiscalistes	9
<b>Total</b>	<b>129</b>

\*Il faut tenir compte du fait que ces professions ne sont couvertes par le dispositif que depuis 1998.

654. Ce tableau représente les déclarations provenant des casinos. Depuis qu'ils sont soumis à la loi du 11 janvier 1993 (1er juin 1999), les casinos ont transmis à la CTIF-CFI 4.415 déclarations. Ces déclarations, qui visaient 5.780 opérations, ont été regroupées en 1.034 dossiers distincts. Ces déclarations visent aussi bien des opérations figurant dans la liste des critères objectifs, tels que déterminés par l'arrêté royal du 6 mai 1999, que des opérations dénoncées sur la base de critères subjectifs. Le tableau ci-après donne la répartition par critère des 5.780 opérations dénoncées à la CTIF-CFI au 31 décembre 2003.

	Critère	Opérations	Montants en EUR
1	Achat ou vente de jetons par un client allant de pair avec ou précédé par l'utilisation de faux documents d'identité, d'un alias ou de tout autre moyen par lequel l'identification est rendue plus difficile	14	71.071,09
2	Vente ou échange de jetons provenant d'autres casinos	2	13.487,36
3	Achat de jetons par un client pour un montant de 10.000 EUR ou plus contre un paiement en espèces ou au moyen d'une carte de banque ou de crédit	3.523	60.624.825,26

<sup>178</sup> Il convient de noter que pour l'année 2004, la CTIF-CFI signale 13 déclarations provenant de la profession d'avocats et 264 de la part des notaires.

4	Achat de jetons par un client pour un montant de 2.500 EUR ou plus contre la remise de devises étrangères	2.097	12.828.220,33
5	Vente de jetons par un client pour un montant de 2.500 EUR ou plus contre un ou plusieurs chèques ou virements	114	2.367.048,00
6	Achat de jetons par un client pour un montant disproportionné au regard de sa situation financière connue	1	6.941,02
7	Vente de jetons par un client dont le comportement de jeu ne correspond pas à celui du joueur normal et dont l'intention de jouer en vue de réaliser un gain est apparemment absente ou secondaire	15	88.245,11
8	Mise en dépôt par le client	4	65.436,81
10	Paiement de jetons pour lequel le client exige une preuve de paiement	2	15.121,51
11	Sous-total des critères objectifs	5.772	76.080.496,48
12	Opérations dénoncées à la Cellule sur la base de critères subjectifs	8	49.052,92
Total général		5.780	76.129.549,40

655. Ce tableau représente la réparation du nombre de déclarations par année et par secteur.

Entité déclarante	2000	2001	2002	2003
Casinos	1.391	1.202	565	412
Comptables & fiscalistes	2	5	1	1
Conseillers fiscaux	0	3	1	1
Experts comptables	1	1	0	2
Huissiers de justice	0	0	0	1
Notaires	3	4	39	27
Réviseurs d'entreprises	3	3	4	3

656. Ce tableau illustre la répartition du nombre de dossiers par année et par secteur.

Entité déclarante	2000	2001	2002	2003
Casinos	313	225	107	92
Comptables & fiscalistes	1	2	1	0
Conseillers fiscaux	0	3	1	0
Experts comptables	0	0	0	2
Huissiers de justice	0	0	0	1
Notaires	2	3	20	6
Réviseurs d'entreprises	2	2	2	2

*Application de la Recommandation 14 aux entreprises et professions non financières*

657. En vertu de l'article 20 de la loi du 11 janvier 1993 aucune action civile, pénale ou disciplinaire ne peut être intentée ni aucune sanction professionnelle prononcée contre les entreprises ou professions non financières, leurs employés ou leurs représentants et le bâtonnier visé à l'article 14bis§ 3, qui ont procédé de bonne foi à une information, conformément aux articles 12 à 15 de ladite loi.

658. En vertu de l'article 19 de la loi du 11 janvier 1993 ces mêmes entreprises et professions ainsi que le bâtonnier visé à l'article 14bis§ 3, ne peuvent en aucun cas porter à la connaissance du client concerné ou de personnes tierces que des informations ont été transmises à la CTIF-CFI en application des articles 12 à 15, ou qu'une information du chef de blanchiment de capitaux est en cours.

*Remarque : ces informations doivent être traitées comme éléments complémentaires*

659. Dès le début de son fonctionnement, la CTIF-CFI a pris conscience des risques liés à l'obligation de déclaration pour la sécurité des employés des organismes financiers et a, en conséquence, adopté un certain nombre de mesures (cf. Section 3.7 supra).

#### 4.3.2 Recommandations et Commentaires

660. Toutes les professions (à l'exception des diamantaires assujettis seulement depuis 2004) ont déjà fait des déclarations d'opérations suspectes à la CTIF mais dans des proportions très différentes.

661. Les agents immobiliers font peu de déclarations (une en cinq ans) par rapport aux notaires (83 en cinq ans). Selon l'Institut Professionnel des agents immobiliers, cela peut tenir au fait que les transactions suspectes peuvent davantage être détectées par le notaire (lors de l'établissement de l'acte de vente qui nécessite la production de toutes les pièces). Est également évoquée la crainte possible de menaces physiques en cas de déclaration de soupçon compte tenu du fait que le déclarant ne dispose pas de l'anonymat que confère une plus grande structure (l'agent est aussi le responsable chargé de la lutte anti-blanchiment). Les agents immobiliers s'estiment peu exposés au risque de blanchiment dès lors qu'ils n'acceptent aucun versement d'espèces, même pour l'acompte. De plus, les notaires effectuent des opérations qu'ils ne font pas. Cette distorsion mériterait d'être pourtant analysée de manière plus approfondie par la CTIF-CFI en relation avec l'Institut professionnel des agents immobiliers et la Chambre nationale des Notaires.

662. Le nombre de déclarations des casinos à la CTIF-CFI varie selon qu'il s'agisse de déclarations sur critères objectifs ou déclarations automatiques (soit 5.772 au 31.12.2003) ou de critères subjectifs (soit 8 au 31.12.2003). Le mécanisme des déclarations automatiques pourrait expliquer paradoxalement la baisse du nombre de déclarations de soupçons depuis deux ans, dans la mesure où il aurait fait perdre aux casinos une part importante de leur clientèle de grands joueurs (déclaration prévue pour l'achat de jetons par un client pour un montant de 10.000 EUR ou plus contre un paiement en espèces ou au moyen d'une carte de banque ou de crédit), voire de joueurs non résidents opérant leurs achats de jetons avec de devises (déclaration prévue pour l'achat de jetons par un client pour un montant de 2.500 EUR ou plus contre la remise de devises étrangères). Il peut également produire des effets pervers, c'est-à-dire l'envoi à la CTIF-CFI de déclarations sans rapport avec la lutte anti-blanchiment (ex. : gains importants un jour et rejoués le lendemain pour plus de 10.000 EUR). De plus, il a été indiqué à l'équipe d'évaluation que des menaces exercées envers des employés de casinos pour des déclarations envoyées à la CTIF-CFI avaient pu provoquer une baisse du nombre de déclarations. Le lien entre les opérations de jeu et les opérations de blanchiment de fonds est mal compris par les casinos car ils semblent avoir comme pratique de ne pas payer la vente de jetons par chèque, ou alors seulement à hauteur du montant des gains provenant du jeu (l'excédent sur la mise de départ) et ce, pour des motifs de protection physique du client (cette règle semble une bonne pratique des casinos et non une obligation légale). Les casinos d'ailleurs ne semblent accepter que l'argent comptant comme mise de départ. Cependant, les déclarations à la CTIF-CFI sont un élément efficace de la lutte anti-blanchiment, ainsi qu'en témoigne les exemples fournis par cette dernière : il serait donc peut-être souhaitable d'organiser un échange de vues entre la CTIF-CFI, les autorités de police et cette profession, afin d'instaurer une meilleure compréhension et donc une meilleure coopération entre ces acteurs. Une analyse basée sur le risque de blanchiment de capitaux semble nécessaire (à la lumière des conditions dans lesquelles l'activité des casinos est conduite en Belgique).

663. L'assujettissement récent des commerçants en diamants ne permet pas d'évaluer pleinement la mise en œuvre effective de l'obligation de déclaration de soupçon à la CTIF-CFI. On relève que les transactions extra-communautaires sont très contrôlées quant à l'origine des diamants et à la réalité des transactions par le Service Public Fédéral de l'Économie. Ce mécanisme, qui intervient après conclusion de la transaction en diamants, ne s'est cependant pas traduit par des déclarations à la CTIF-CFI, dans la mesure où les irrégularités relèvent de la compétence des services des douanes. Il répond par ailleurs à d'autres objectifs que la détection des transactions liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, mais il pourrait aussi être utilisé à cette fin. Ceci ne semble pas être le cas actuellement. Pour leur part, les commerçants en diamants, qui peuvent éventuellement avoir des soupçons sur la qualité de leurs clients avant même de conclure la transaction, préfèrent s'abstenir dans ce cas de conclure la transaction, ce qui est conforme à la loi de LAB/CFT. La question reste néanmoins posée de savoir si, dans ce cas, ils effectueront une déclaration à la CTIF-CFI (*cf. commentaires en lien avec la Recommandation 12*).

664. Le nombre de déclarations de soupçons effectuées par les professions comptables apparaît encore relativement faible, en particulier pour les réviseurs d'entreprises effectuant du commissariat aux comptes. Les Instituts professionnels devraient analyser les raisons de ce phénomène et les éventuelles réticences de leurs membres à l'égard du dispositif (comme par exemple, le conflit d'intérêt entre le service du client et la mission, la difficulté de concilier le refus de certifier les comptes après une déclaration et l'interdiction d'informer le client de la déclaration, l'impossibilité pour un employé d'une société comptable de faire une déclaration sans en parler à sa direction).

665. Pour les avocats, assujettis depuis 2004 seulement, la détection d'opération suspecte avant l'entrée en relation d'affaires, ou la rupture de relation d'affaires pour apparition de soupçon, ne génère pas ou peu de déclaration de soupçon. Les professionnels l'expliquent soit par l'absence de faits pertinents à déclarer, soit par des raisons juridiques (exception fondée sur l'évaluation de la situation juridique du client). Une sensibilisation de ces professionnels aux attentes de la CTIF-CFI à cet égard contribuerait à l'efficacité du dispositif préventif. Il est enfin à noter que le secteur a manifesté par ailleurs une certaine hostilité au principe même de la déclaration d'opérations suspectes (*cf. commentaires en lien avec la Recommandation 12*). Les avocats ont souligné leur difficulté d'appliquer l'interdiction d'avertir le client lorsqu'une déclaration est effectuée.

666. La profession d'huissier n'a effectué que deux déclarations d'opérations suspectes. Cette profession apparaît finalement peu exposée au risque de blanchiment dans le cadre de son activité principale (recouvrement pour compte des administrations et le plus souvent pour des montants peu élevés).

667. A la lumière de ce qui vient d'être dit, il est important que les autorités des professions non financières, en liaison le cas échéant avec la CTIF, entreprennent des campagnes d'informations envers les professions non financières pour clarifier les obligations de la LAB/CFT et notamment de l'obligation de déclaration des opérations suspectes.

#### 4.3.3 Conformité avec la Recommandation 16<sup>179</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.3) justifiant la notation globale de conformité
R.16	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En application de la Recommandation 13 : l'obligation de déclaration des opérations suspectes est encore récente mais semble être inégalement perçue par les professions non financières. Des efforts pédagogiques et de concertation sont nécessaires avec l'ensemble de ces professions.</li> </ul>

#### 4.4 Contrôles internes et conformité (R.16<sup>180</sup>) (en application de la R.15)

##### 4.4.1 Description et Analyse

##### *Application de la Recommandation 15 aux entreprises et professions non financières*

668. *Désignation d'un responsable* (article 10 de la loi du 11 janvier 1993). Comme pour tous les organismes et personnes visés à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1993, l'article 10 de la loi du 11 janvier 1993 impose aux agents immobiliers, transporteurs de fonds, commerçants en diamants et aux casinos l'obligation de désigner une ou plusieurs personnes responsables de l'application de la loi dans leur entreprise. Ces personnes doivent être d'un niveau hiérarchique adéquat et en principe être choisies dans la direction. Elles sont responsables de la mise en œuvre de la loi du 11 janvier 1993 dans leur entreprise et sont chargées de l'établissement pour le contrôle interne des procédures liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme et de les instruire sur la manière de procéder en pareil cas, le traitement et la centralisation

<sup>179</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 16 dans les Sections 4.2 et 4.4.

<sup>180</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 16 dans les Sections 4.2 et 4.3.

d'informations afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

669. Les notaires, huissiers de justice, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, conseillers fiscaux externes, comptables agréés, comptables-fiscalistes agréés et avocats ne sont pas assujettis à cette obligation.

670. *Formation du personnel* (article 9 de la loi du 11 janvier 1993). La loi du 11 janvier 1993 impose à tous les organismes et personnes concernés l'obligation de former leur personnel au dépistage et au traitement des opérations à propos desquelles existe un soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (*cf. supra Section 3.7*).

671. La formation offerte en lien avec les obligations de LAB\CFT est variable parmi les professions non financières mais reste relativement timide en général. La CTIF-CFI a par contre déployé d'importants efforts dans le cadre de la formation des professions non financières. Les professionnels utilisent des séminaires, conférences, l'Internet et autres moyens pour favoriser une meilleure diffusion des obligations.

#### 4.4.2 Recommandations et Commentaires

672. Les notaires, les réviseurs d'entreprises, les experts-comptables, les comptables et comptables-fiscalistes agréés, ainsi que les avocats, ne sont pas soumis à l'obligation de désigner un responsable de l'application de la loi LAB/CFT, chargé de l'établissement de procédures de contrôle interne (article 10 de la loi), alors que cette obligation peut apparaître appropriée lorsque ces activités sont exercées dans des grandes structures (avocats, réviseurs d'entreprises, experts-comptables) qui, en pratique, sont toujours dotées d'un service de contrôle interne. Cette question pourrait être étudiée en liaison avec les professions concernées.

673. Il est important que les professionnels amplifient leurs initiatives en matière de formation et de sensibilisation de leurs employés et représentants aux questions de LAB/CFT.

#### 4.4.3 Conformité avec la Recommandation 16<sup>181</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.4) justifiant la notation globale de conformité
R.16	LC	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ En application de la Recommandation 15 : (1) les notaires, les réviseurs d'entreprises, les experts-comptables, les comptables et comptables-fiscalistes agréés, ainsi que les avocats, ne sont pas soumis à l'obligation de désigner un responsable de l'application de la loi LAB/CFT, ce qui est potentiellement problématique pour ceux qui exercent leur activité dans de grandes structures ; (2) les initiatives en matière de formation et de sensibilisation doivent être amplifiées.</li></ul>

### 4.5 Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)

#### 4.5.1 Description et Analyse

##### *Application de la Recommandation 17 aux entreprises et professions non financières*

674. Les autorités disciplinaires de chaque profession non financière sont habilitées à prononcer des sanctions administratives à l'égard des professionnels qu'elles surveillent lorsqu'ils ne respectent pas les obligations établies par la loi du 11 janvier 1993 (*cf. supra les analyses sur l'article 22 de la loi*). Ces sanctions relèvent toutes du pouvoir d'appréciation des autorités concernées. Elles sont toujours susceptibles de recours et elles n'empêchent pas le prononcé, séparément ou cumulativement, de mesures définies par d'autres lois ou d'autres règlements. Le choix très large laissé à l'autorité compétente entre le minimum et le maximum de

<sup>181</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 16 dans les Sections 4.2 et 4.3.

l'amende permet à cette autorité de tenir compte de tous les éléments propres au cas d'espèces et à l'organisme ou la personne concernés, notamment leur situation financière.

675. *Casinos.* Le non-respect des dispositions de la loi du 7 mai 1999 peut engendrer des peines d'emprisonnement, des amendes, ainsi que le retrait temporaire ou définitif de la licence. Les personnes physiques ainsi que les administrateurs, gérants, gestionnaires, organes, préposés ou mandataires de personnes morales sont civilement responsables des condamnations aux dommages et intérêts, amendes, frais, confiscations et amendes administratives quelconques prononcées pour infraction aux dispositions de la présente loi. Il en va de même pour les associés de toutes sociétés dépourvues de la personnalité civile, lorsque l'infraction a été commise par un associé, gestionnaire, préposé ou mandataire, dans le cadre des activités de la société. Ces personnes sont tenues solidairement des condamnations visées ci-dessus. Les personnes physiques et les personnes morales visées ci-dessus, pourront être citées directement devant la juridiction répressive par le ministère public ou la partie civile.

676. La Commission des jeux de hasard a déjà prononcé des sanctions pour manquement à cette loi (deux cas depuis sa mise en place fin 2000), non sur le fondement de l'article 22 de la loi LAB (l'amende administrative apparaissant peu approprié au cas d'espèce), mais sur le fondement de la loi fondant ses pouvoirs de contrôle (loi du 7 mai 1999 entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2000). En outre, pour les casinos, l'actionnariat est contrôlé et ceci s'est déjà traduit par des refus de licence prononcés par la Commission des jeux de hasard sur ce motif.

677. *Agents immobiliers.* L'Institut professionnel des agents immobiliers a des pouvoirs de sanctions disciplinaires pour non respect du code de déontologie des agents immobiliers. Cependant, ses chambres disciplinaires ne peuvent agir que sur plainte (d'un client ou du Parquet), ou sur demande de la CTIF-CFI (le cas ne s'est jamais encore produit). La CTIF-CFI est responsable du contrôle du respect des obligations de la LAB/CFT des agents immobiliers.

678. *Notaires.* Ces derniers peuvent faire l'objet de poursuites disciplinaires en marge de ce qui est prévu par la loi du 11 janvier 1993. Un notaire qui par son comportement porte atteinte à la dignité du notariat ou qui manque à ces devoirs, peut faire l'objet de peines disciplinaires. La loi distingue les peines de discipline intérieure (rappel à l'ordre, blâme et amende disciplinaire jusque 5.000 EUR) infligées par la Chambre (provinciale) des notaires, et les peines de haute discipline (la suspension, destitution et amende disciplinaire allant de 5.000 à 12.500 EUR) infligées par les tribunaux de première instance. Le contrôle disciplinaire se fait dans un premier temps par les Chambres (provinciales) des notaires de la province où le notaire visé a sa résidence. Celle-ci apprécie si les faits reprochés nécessitent une poursuite disciplinaire et, si oui, une peine de discipline intérieure ou de haute discipline. Dans ce dernier cas, l'affaire est introduite par le syndic ou par le procureur devant le tribunal de première instance territorialement compétente.

679. Les chambres provinciales disposent donc de pouvoirs de sanctions disciplinaires et pourraient aussi faire usage des sanctions prévues à l'article 22 de la loi LAB (amende administrative). Mais elles ne peuvent être saisies que par la CTIF-CFI (le cas s'est déjà produit) ou le Parquet ou sur plainte<sup>182</sup>.

680. *Huissiers de justice.* C'est la chambre d'arrondissement, par l'intermédiaire de son conseil, qui agit en matière disciplinaire en qualité de juridiction. Elle est compétente pour infliger à un huissier de justice fautif les sanctions mineures suivantes : (1) le rappel à l'ordre (sorte d'avertissement) ; (2) la censure simple (sorte de blâme officiel) ; (3) la censure avec réprimande par le syndic devant le conseil de la chambre d'arrondissement (il s'agit aussi d'un blâme officiel, mais plus solennel) ; et (4) l'interdiction d'entrée au conseil de la chambre d'arrondissement et au conseil permanent de la Chambre nationale pendant une durée de trois ans au plus, la première fois, et de six ans en cas de récidive.

---

<sup>182</sup> Au total, la CTIF-CFI a eu connaissance de 3 cas révélant une application incorrecte de l'article 10bis de la loi du 11 janvier 1993 par le notaire lui-même. Dans ces trois cas la Chambre Provinciale des Notaires compétente, ainsi que la Chambre Nationale des Notaires ont été informés par écrit des faits, en vue d'une application de l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993.

681. Les peines de haute discipline sont par contre de la compétence des juridictions civiles et plus précisément du tribunal de première instance. Ainsi, l'action en suspension, en destitution ou en condamnation au paiement d'une amende civile est portée, à la diligence du procureur du Roi devant le tribunal de première instance de la résidence de l'huissier de justice poursuivi. Il semble qu'une réforme disciplinaire soit en cours (qui consisterait à imposer une sanction administrative en sus de l'article 22). Il ne semble pas qu'il ait déjà été fait recours à l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993.

682. *Experts-comptables et/ou conseils fiscaux.* Ceux qui ne respectent pas leurs obligations professionnelles dans l'exercice de leurs missions, qui manquent aux principes de probité, de dignité et de délicatesse, qui lèsent manifestement les droits du Trésor ou qui abusent des procédures fiscales dans l'exercice des activités visées à l'article 38 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales peuvent encourir une peine disciplinaire (avertissement, réprimande, interdiction d'accepter ou de continuer certaines missions, suspension de maximum 1 an) ou de radiation. Le conseil fiscal suspendu ou radié n'est plus habilité à exercer sa profession sur le territoire belge pendant la durée de l'exécution de la peine disciplinaire. L'utilisation du titre de conseil fiscal est, en revanche liée au statut de membre de l'IEC. Les experts-comptables et les conseils fiscaux qui font l'objet d'une enquête disciplinaire sont tenus d'apporter leur collaboration à cette enquête en donnant suite à toute demande de communication de documents ou toute convocation à une audition sur les faits qui leur sont reprochés. Les sanctions disciplinaires sont infligées et fixées par des organes disciplinaires indépendants, placés chacun sous la présidence d'un magistrat.

683. *Les réviseurs d'entreprise.* l'Institut des réviseurs d'entreprises dispose de pouvoirs d'enquête, et de pouvoirs de sanctions disciplinaires qu'il exerce au travers de commissions. Aucune sanction n'a encore été prise dans ce cadre.

684. *Avocats.* L'éventail des sanctions disciplinaires ordinaires qui peuvent s'ajouter aux amendes pouvant être infligées en application de la loi du 11 janvier 1993 est très large, allant du simple avertissement jusqu'à la radiation du tableau de la liste du stagiaires, ou de la liste des avocats exerçant en Belgique sous leur titre d'origine, ce qui signifie l'interdiction d'exercer la profession d'avocat en Belgique pour une durée d'au moins dix ans. L'assujettissement des avocats est trop récent (2004) pour mesurer les conditions dans lesquelles les Ordres communautaires exerceront leur pouvoir de réglementation et de surveillance disciplinaire de la profession.

685. *Les commerçants en diamant.* Le SPE Économie (Service Licences) est compétent pour les enregistrer, pour inspecter physiquement les importations et exportations extra-communautaires vers ou hors de la Belgique et pour contrôler les déclarations annuelles des stocks des commerçants en diamants (contrôle sur pièces uniquement). A ce titre, il peut prononcer des sanctions tels que le retrait d'enregistrement (ex. : condamnation judiciaire d'un diamantaire, non fourniture d'une déclaration obligatoire) ou une amende (ex. : exercice sans enregistrement). Cependant, l'accès à la profession consiste en un simple enregistrement administratif, fondé sur le seul contrôle des documents attestant de la qualité de commerçant (pas de vérification de l'honorabilité et de l'expérience du requérant). Il n'existe pas d'obligation d'adhérer à une bourse diamantaire (alors que ces bourses imposent un code de conduite à leurs membres). Par ailleurs, toute irrégularité constatée lors de l'inspection physique des importations et exportations déclarées peut donner lieu à un rapport écrit pouvant entraîner une enquête des Douanes et des poursuites judiciaires. Ce contrôle s'effectue sous le contrôle d'experts reconnus par le SPF Économie et agissant sous ses instructions, mais dans les locaux d'une association professionnelle (Conseil supérieur du Diamant) et avec la participation d'agents de cette association (agents du « *Diamond Office* », département du Conseil supérieur du Diamant). La CTIF-CFI est responsable du contrôle du respect des obligations de la LAB/CFT des diamantaires.

686. *Pouvoirs de la CTIF.* Lorsque la CTIF-CFI constate une infraction à la loi du 11 janvier 1993, elle peut en informer les autorités disciplinaires afin qu'elles puissent prendre les mesures nécessaires et, le cas échéant, infliger des sanctions administratives. La CTIF-CFI a, à plusieurs reprises, fait usage de cette possibilité au cours de ces dernières années d'activité. Les communications concernaient principalement les obligations incombant au notaire en vertu de l'article 10bis de la loi du 11 janvier 1993.

687. La CTIF-CFI dispose de par l'article 15 de la loi de LAB/CFT du pouvoir de se faire communiquer des renseignements concernant la manière dont les agents immobiliers, commerçants en diamants, transporteurs de fonds et casinos, non soumis à contrôle prudentiel, mettent oeuvre les obligations de la loi. Cependant, elle n'a pas exercé ce pouvoir jusqu'à présent même si elle a engagé une réflexion en ce sens pour les agents immobiliers et les commerçants en diamants.

688. *Autres.* Par ailleurs la loi du 12 janvier 2004 a instauré une obligation de paiement scriptural pour des biens meubles (*cf. supra*). En cas de non-respect, par un commerçant, des dispositions de l'article 10ter, le ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions lui inflige une amende administrative dont le montant ne peut excéder 10% des sommes indûment réglées en espèces, ni être supérieur à 1.250.000 EUR, l'amende est perçue au profit du Trésor par l'administration de la T.V.A., enregistrement et domaines.

#### *Application de la Recommandation 24 aux entreprises et professions non financières*

689. *Casinos.* Les casinos en Belgique sont sujets à des mesures strictes d'accès à la profession. La Commission des Jeux de hasard octroie des licences selon des critères relativement rigoureux et supervise de façon continue les établissements. La supervision et le contrôle des casinos sont en effet confiés, en vertu de l'article 20 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs (*cf. annexe 5, n°67*), à la Commission des Jeux de hasard. Cette commission est donc responsable du contrôle en matière de jeux de hasard. En vertu de cette même loi, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs nul ne peut exploiter un ou plusieurs jeux de hasard ou établissements de jeux de hasard sans licence écrite préalablement octroyée par la Commission des jeux de hasard (*cf. supra*).

690. L'article 20 de la loi du 7 mai 1999 stipule que la Commission des jeux de hasard constitue l'autorité de contrôle et de tutelle au sens des articles 21 et 22 de la loi du 11 janvier 1993. Ceci est le cas depuis le 31 juillet 2001, date de l'entrée en vigueur des articles 31 et 32 de la loi du 7 mai 1999. Les casinos font l'objet d'un contrôle sur place consacré au respect de la loi de LAB/CFT au moins une fois par an. Ce pouvoir était jusque là dévolu à la CTIF-CFI. Toutefois, la CTIF-CFI est encore associée aux visites de contrôle effectuées par la Commission dans les différents casinos du pays afin de lui faire bénéficier de son expérience en ce qui concerne les aspects anti-blanchiment. Ces visites ont permis à la CTIF-CFI de constater les changements opérés notamment en matière de formation du personnel, d'identification des clients et d'enregistrement informatisé des opérations financières. La CTIF-CFI a ainsi pu constater que, dans certains casinos, l'enregistrement des opérations n'est toujours pas informatisé et qu'une trace des opérations d'achat et de vente de jetons n'y est pas systématiquement conservée. Des manquements au niveau de l'identification des clients et de la formation du personnel ont été constatés dans certains des établissements concernés.

691. En vertu de l'article 31 de la loi du 7 mai 1999, pour pouvoir obtenir une licence de casino, le demandeur doit :

- si c'est une personne physique, avoir la qualité de ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ; si c'est une personne morale, qui ne peut être une association sans but lucratif, avoir cette qualité selon le droit belge ou le droit national d'un des États membres de l'Union européenne ;
- si c'est une personne physique, jouir pleinement de ses droits civils et politiques et être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction ; si c'est une personne morale, chaque administration ou gérant doit jouir pleinement de ses droits civils et politiques et être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction ;
- présenter une convention de concession conclue, sous la condition d'obtenir la licence de classe A requise, avec les autorités communales de la commune dans laquelle l'établissement de jeux de hasard de classe I (casino) s'établirait ;
- fournir la preuve de sa solvabilité et de ses moyens financiers et, à tout moment et de manière scrupuleuse, communiquer à la commission tous les renseignements permettant à celle-ci de vérifier la transparence de l'exploitation et d'identifier l'actionnariat ainsi que les modifications ultérieures en la matière.

692. En vertu de l'article 32 de la loi du 7 mai 1999, pour pouvoir rester titulaire d'une licence de casino (classe A), le demandeur doit :

- si c'est une personne physique qui participe de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, personnellement ou par l'intermédiaire d'une personne morale, à l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe I, pouvoir être identifié en permanence et sans équivoque et son identité doit être connue de la commission ;
- mettre la commission en mesure d'identifier en permanence et sans équivoque et de connaître l'identité de toutes les autres personnes physiques qui participent, de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, personnellement ou par l'intermédiaire d'une personne morale, à l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe I (casino);
- communiquer à la commission les renseignements permettant à celle-ci de vérifier à tout moment la transparence de l'exploitation et d'identifier l'actionnariat ainsi que les modifications ultérieures en la matière
- au plus tard un mois après l'octroi de la licence de classe A, apporter la preuve qu'il est inscrit au registre de commerce de l'arrondissement dans lequel l'établissement de jeux de hasard de classe I (casino) est exploité, ainsi que la preuve que celui-ci a son siège social, ou au moins un siège d'exploitation, dans le même arrondissement ;
- séparer entièrement et rigoureusement la salle de jeux des espaces ayant une autre affectation à l'intérieur du casino ainsi que des espaces extérieurs au casino qui sont accessibles au public, en ce sens qu'il ne peut en aucun cas être possible d'avoir, de l'extérieur de la salle de jeux, une vue sur les jeux de hasard ; l'exploitant est toutefois autorisé à exploiter un bar ou un restaurant dans la salle de jeux ou d'en confier l'exploitation à un tiers qui détient une licence de classe D.

693. L'exploitation d'un casino par Internet n'est pas autorisée en Belgique<sup>183</sup>. Les infractions à cette interdiction d'exploitation sont recherchées par la « Computer Crime Unit » de la Police fédérale en matière de délinquance sur Internet. La Commission des jeux de hasard a formulé un avis concernant la réglementation des exploités sur l'Internet mais il semble que la Belgique n'ait pris aucune initiative pour aborder ce problème à ce jour<sup>184</sup>. Les conclusions de cette étude demeurent d'actualité et ont été reformulées à l'occasion de la visite sur place.

694. *Agents immobiliers.* Pour les agents immobiliers, c'est l'Institut professionnel des agents immobiliers et ceci en vertu de l'Arrêté royal du 6 septembre 1993 (cf. annexe 5, n°69) qui protège le titre professionnel et l'exercice de la profession d'agent immobilier. (cf. *supra*, Section 1.5).

695. *Commerçants en diamants.* Ces derniers doivent être enregistrés en application de l'article 169, § 3 de la loi programme du 2 août 2002 (cf. annexe 5, n°70), auprès du Ministère des Affaires économiques et se trouvent dès lors sous le contrôle du Service public fédéral Économie.

696. *Notaires.* Pour les notaires, il s'agit en vertu de l'article 71 de la loi du 16 mars 1803 (25 Ventôse – an XI) sur le notariat (cf. annexe 5, n°71) de la Chambre Provinciale des Notaires. Un pouvoir réglementaire a été délégué à la Chambre Nationale des notaires, institution publique organisée par la loi, pour les matières énumérées dans l'art. 92 de la loi du 25 Ventôse An XI contenant organisation du notariat cf. *supra*, Section 1.5). Dans la pratique, les autorités provinciales compétentes pour le contrôle de la comptabilité et pour la discipline seront chargées de vérifier si les notaires ont mis en oeuvre les dispositions pratiques résultant de la nouvelle loi.

---

<sup>183</sup> Le GAFI a décidé de conduire une étude de la question des casinos par Internet afin de clarifier les obligations de LAB/CFT en lien avec cette activité.

<sup>184</sup> La Commission propose d'insérer dans la loi une mention concernant les jeux exploités sur l'Internet en général et les intranets en particulier afin de garantir notamment aux joueurs potentiels une garantie de paiement et de redistribution. Consciente que la résolution de la problématique relative à l'exploitation illicite des jeux de hasard sur l'Internet passe, entre autres, par une uniformisation des législations européennes en la matière ainsi que par la résolution de problèmes techniques, la Commission des jeux de hasard souhaite octroyer des licences pour l'exploitation de jeux de hasard sur le net.

697. Les Chambres (provinciales) des notaires organisent le contrôle des comptabilités des études notariales par le biais des Commissions de Contrôle (en moyenne une fois par an). Les Chambres pourraient, par exemple à la demande de la Chambre Nationale, organiser un contrôle horizontal pour vérifier dans quelle mesure les études respectent les obligations découlant de la loi anti-blanchiment, ou si l'organisation interne des études est adaptée pour pouvoir faire face aux devoirs pour les notaires résultant de cette loi. Jusqu'à présent, aucune initiative n'a été prise à cet effet.

698. *Huissiers de justice.* C'est le Code judiciaire qui fixe les conditions d'accès à la profession. En vertu des articles 535 et 536 du Code judiciaire, (cf. annexe 5, n°72), c'est la Chambre d'Arrondissement des Huissiers de justice qui est compétente. La Chambre nationale a organisé un encadrement en vue des contrôles d'études effectués par les chambres d'arrondissements locales. En effet, c'est à ces dernières instances de surveiller et le cas échéant de prendre des mesures à charge des huissiers de justice, ceci pour remédier aux éventuelles carences dans l'exercice de sa profession. A plusieurs reprises la chambre nationale a attiré l'attention sur l'importance du contrôle des études qui a été rendu obligatoire par une décision prise en assemblée générale. La non application de cette obligation et des devoirs qui en découlent éventuellement peut même mettre en cause la responsabilité de la chambre d'arrondissement en question. Là où cette surveillance ne serait actuellement pas organisée ou serait irréalisable pour l'avenir, quelle qu'en soit la raison, elle sera réglée par un Conseil de surveillance. Dans le ressort de chacune des Cours d'Appel, les syndicats et les rapporteurs des arrondissements concernés forment le conseil de surveillance. Les rapporteurs remettent à la chambre nationale un rapport trimestriel de synthèse portant sur les contrôles opérés pendant cette période.

699. *Réviseurs d'entreprise.* Les réviseurs d'entreprises sont placés en vertu de l'article 20 de la loi du 22 juillet 1953 (cf. annexe 5, N°73), créant un Institut des Réviseurs d'entreprises sous le contrôle disciplinaire de l'Institut des Réviseurs d'entreprises. L'Institut des Réviseurs d'entreprises peut saisir la Commission de discipline. En première instance, la Commission de discipline est présidée par un magistrat. En degré d'appel, la commission d'appel est composée majoritairement par des magistrats et présidée par l'un d'entre eux. Les organes disciplinaires peuvent être saisis par le Conseil de l'Institut, par le Procureur général, par le Conseil supérieur des Professions économiques ou encore par le récent Comité externe d'avis et de contrôle de l'indépendance du commissaire prévu à l'article 133, alinéa 10 nouveau, du Code des sociétés. Depuis 1985, la profession de réviseur d'entreprises en Belgique est en fait l'objet d'une autorégulation « surveillée ». L'Institut effectue un contrôle qualité tous les 5 ans de ses membres afin de vérifier l'application de la loi de LAB/CFT.

700. *Comptables agréés et comptables-fiscalistes.* Les comptables agréés et les comptables-fiscalistes agréés sont, en vertu de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales (cf. annexe 5, n°36), placés sous le contrôle disciplinaire de l'Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes Agréés (IPCF). L'IPCF est compétent pour poursuivre ceux qui exercent la comptabilité pour compte de tiers de manière illégale. Il est également compétent pour poursuivre ceux parmi ses membres qui ne respectent pas les différentes prescriptions de la loi et du Code de déontologie.

701. *Experts-comptables externes et conseillers fiscaux externes.* Ces derniers sont, en vertu de la loi du 22 avril 1999 relative à la discipline professionnels des experts-comptables et des conseils fiscaux (cf. annexe 5, n°36), placés sous le contrôle disciplinaire de l'Institut des Experts-Comptables et des conseillers fiscaux. L'Institut des Experts-comptables et des Conseils fiscaux est une organisation professionnelle de droit public. L'Institut veille au bon accomplissement des missions confiées à ses membres. L'institut ne peut être saisi que sur plainte ou par la CTIF-CFI (le cas ne s'est pas encore produit) et ne dispose pas de réels moyens pour contrôler le respect par ses membres des obligations de la loi de LAB/CFT.

702. *Avocats.* L'accès à la profession est réglementé. Les avocats sont placés sous le contrôle disciplinaire du Conseil de l'Ordre. En vertu de l'article 457 du Code judiciaire, l'autorité disciplinaire du barreau est le conseil de l'Ordre du Bâtonnier, éventuellement le conseil de discipline d'appel.

#### *Application de la Recommandation 25 aux entreprises et professions non financières*

703. Les autorités d'autorégulation des différentes professions non financières informent celles-ci des dispositions de la loi du 11 janvier 1993 via différentes publications et leur site Internet.

704. Ainsi, plusieurs articles ont été publiés par les bâtonniers dans des revues juridiques suite à l'intégration des avocats dans le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, lesquels précisent les obligations applicables aux avocats en la matière. On peut également citer la revue *Notarius* qui dans son numéro d'avril 2004 a consacré un large dossier à l'application de la loi du 11 janvier 1993 aux notaires.

705. L'institut des professionnels de l'immobilier a appelé l'attention de ses membres sur les obligations de la loi de LAB/CFT par le biais de ses diverses publications. Il n'a toutefois pas abordé dans ce cadre la problématique des personnes politiquement exposées. De même, en matière de vérification de l'identité des ayants droits économiques des clients personnes morales, il considère que les difficultés de ses membres résident dans l'absence d'accès à certaines bases de données auxquelles ont accès les institutions financières. Pourtant, d'autres solutions auraient pu être recherchées et recommandées auprès des membres.

706. Dans le secteur du diamant, le Conseil supérieur du Diamant, qui est l'association chargée de défendre les intérêts de la profession, mène des actions de sensibilisation de la profession aux obligations de la loi de LAB/CFT et aux typologies du blanchiment et a diffusé des indicateurs d'opérations suspectes.

707. La Chambre nationale des Notaires envisage d'émettre un avis précisant les modalités concrètes d'application de la loi sous forme d'un vademecum (actuellement à l'état de projet) recommandant des procédures et de comportements à adopter et qui pourra servir de fondement pour prendre des sanctions disciplinaires. Elle diffuse sur son site Internet des informations relatives aux obligations légales et aux cas pratiques de blanchiment.

708. La Chambre nationale des huissiers a mené des actions de sensibilisation sur les obligations de la loi sur son site Internet et via des lettres d'informations.

709. L'Institut des Réviseurs d'entreprises dispose en son sein d'une Commission anti-blanchiment qui élabore actuellement une recommandation professionnelle précisant les modalités d'application de la loi LAB. Il a par ailleurs recommandé à ses membres une politique d'acceptation des clients. Comme l'Institut des Experts-comptables et des conseils fiscaux, il diffuse un vademecum comportant un rappel des obligations de la loi LAB sans toutefois détailler leurs modalités pratiques d'application.

710. Enfin, la CTIF-CFI fournit aux entreprises et professions non financières des conseils sur la façon d'établir les déclarations, notamment la spécification des formulaires de déclarations et les procédures à suivre en cas de déclaration. Par ailleurs, la CTIF-CFI rédige régulièrement des notes d'information à l'adresse des organismes et professions couverts par le dispositif de LAB/CFT aux fins de leur fournir des indications sur la manière de respecter leurs obligations en la matière (*cf. Section 2.5 supra*).

#### 4.5.2 Recommandations et Commentaires

711. **Recommandations 17 et 24.** Les organisations d'autorégulation de plusieurs professions non financières (Institut professionnel des agents immobiliers, Institut des experts-comptables et conseils fiscaux, Institut des comptables et comptables-fiscalistes) ne disposent pas pour l'instant de réels moyens de contrôle du respect par leurs membres des obligations de la loi de LAB/CFT (ils ont des pouvoirs de sanction disciplinaires mais n'ont pas toujours le pouvoir de contrôler d'office le respect de cette loi par leurs membres, soit parce que ce pouvoir leur fait défaut, soit parce qu'il ne peuvent le mettre en oeuvre que sur saisine d'un tiers et pour un autre objet). De son côté, la Chambre provinciale des notaires dispose de pouvoir de contrôle et de pouvoirs disciplinaires mais ces derniers n'ont pas pour objet le respect des obligations de la loi de LAB/CFT. Seul l'Institut des réviseurs d'entreprises semble avoir le pouvoir de vérifier l'application de la loi de LAB/CFT. Il n'est pas non plus certain que ces organisations disposent de ressources suffisantes pour accomplir leur mission (les ressources techniques et humaines semblent généralement insuffisantes). Pour ce qui est des agents immobiliers, la CTIF-CFI compétente pour l'exercice du contrôle du respect des obligations de LAB/CFT, ne semble pas avoir exercé ce contrôle à ce jour.

712. En ce qui concerne les commerçants en diamant et les transporteurs de fonds, ce sont respectivement le SPF Économie et le SPF Affaires Intérieures qui sont les autorités habilitées à infliger des sanctions prévues à l'article 22 de la loi de LAB/CFT. La CTIF-CFI est l'autorité compétente pour contrôler le respect des obligations de ladite loi et informe les SPF des manquements qu'elle constate dans l'application par les commerçants en diamant et les transporteurs de fonds de leurs obligations prévues aux articles 4 à 10, 12 à 14bis et l'article 15 §1<sup>er</sup> du 11 janvier 1993. Il ressort pourtant des discussions lors de la visite sur place qu'un tel partage des responsabilités (qui reste théorique tant que la CTIF-CFI n'aura pas mis en œuvre son pouvoir de contrôle) n'est pas entièrement compris par certaines autorités. Il semble important que les autorités compétentes en la matière se consultent sur ces questions et définissent clairement leurs pouvoirs respectifs. Il convient également de souligner que l'Institut des professionnels de l'immobilier n'a pas discuté avec la CTIF-CFI de la manière dont celle-ci pourrait faire usage du pouvoir que lui confère l'article 15§2 de la loi de LAB/CFT.

713. En ce qui concerne les commerçants en diamant, il conviendrait de vérifier si les experts reconnus par le SPF Économie pour effectuer le contrôle physique des importations et exportations déclarées sont suffisamment sensibilisés à la détection de transactions liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Par ailleurs, il est important que l'exercice des fonctions d'autorité du SPF Économie soit clairement séparé des fonctions de défense des intérêts de la profession exercées par le Conseil Supérieur du Diamant (lorsque que l'on sait par exemple que le contrôle précité est effectué dans les locaux et avec les agents du Conseil Supérieur du Diamant). Il est aussi vrai que l'Arrêté royal du 30 avril 2004 fixe d'importantes et raisonnables garanties d'indépendance.

714. **Recommandation 25.** Il n'existe pas de textes d'application décrivant les modalités d'application des différentes obligations de la loi de LAB/CFT, à l'instar du règlement de la CBFA applicable au secteur financier ce qui serait surtout pertinent pour les commerçants en diamants, les agents immobiliers, les notaires, les professions comptables et les avocats. Cependant, la liste d'indicateurs d'opérations de blanchiment établie par la CTIF-CFI contient des indicateurs spécifiques à chaque profession non financière (sauf pour les entreprises de transport de fonds et les commerçants en diamant – ces derniers ont par ailleurs développé leurs propres indicateurs). Il convient aussi de souligner que certains organismes d'autorégulation commencent à mettre au point de telles lignes directrices (notamment pour les notaires, les sociétés de leasing et le secteur des diamantaires).

715. Plusieurs professionnels ont enfin indiqué un désir de recevoir plus d'information concernant les risques du secteur et les obligations à respecter en matière de LAB/CFT. Le nécessaire devrait être fait pour que cela soit le cas.

#### 4.5.3 Conformité avec les Recommandations 12 et 16 (entreprises et professions non financières désignées), 24 & 25 (critère 25.1, entreprises et professions non financières désignées)

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.5) justifiant la notation globale de conformité
R.12 et 16	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En application de la Recommandation 17 : pour les professions non financières (à l'exception des casinos), des régimes de sanctions existent mais restent théoriques en l'absence de moyens de contrôle dévolus aux organisations d'autorégulation (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>
R.24	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il n'existe pas pour l'instant de systèmes de suivi et de contrôle du respect des obligations de LAB/CFT dans la plupart des professions non financières (à l'exception des casinos) ;</li> <li>▪ il n'est pas certain que les organisations d'autorégulation disposent de ressources suffisantes pour accomplir leur mission.</li> </ul>
R.25	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il n'existe pas de textes d'application décrivant les modalités d'application des différentes obligations de la loi de LAB/CFT des professions non financières (même si de tels textes sont en développement) ;</li> <li>▪ certains professionnels ont insisté sur le manque de lignes directrices pour pouvoir appliquer et respecter leurs obligations de LAB/CFT.</li> </ul>

## 4.6 Autres entreprises et professions non financières Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)

### 4.6.1 Description et Analyse

716. La Belgique a choisi d'étendre son dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme aux transporteurs de fonds, huissiers et conseillers fiscaux (le régime applicable à ces professions est détaillé dans la Section 4). Ces professions se voient appliquer des obligations similaires aux autres assujettis. Les risques actuels de blanchiment de capitaux en ce qui concerne les huissiers et les transporteurs de fonds semblent assez réduits ce qui pourrait expliquer l'efficacité relativement limitée des mesures anti-blanchiment qui leur sont applicables. À l'image des autres professions, les conseillers fiscaux bénéficieraient d'un dialogue accru avec les autorités belges sur les obligations et risques du secteur..

717. Concernant le développement de techniques modernes de gestion des fonds, la Belgique a instauré l'interdiction de paiements en espèces pour un montant supérieur à 15.000 EUR (article 10ter de la loi du 11 janvier 1993 (cf. *supra pour les modalités de mise en œuvre*). Enfin, le recours aux chèques est extrêmement réduit en Belgique.

### 4.6.2 Recommandations et Commentaires

718. À titre de suggestion, les autorités belges auraient avantage à analyser la vulnérabilité des coupures relativement importantes de 500 et 200 EUR au regard du blanchiment de capitaux et envisager la possibilité de suggérer l'abandon de telles coupures au niveau européen. Cette mesure n'aurait que peu d'effet pratique en Belgique puisque l'utilisation des espèces semble de plus en plus limitée.

### 4.6.3 Conformité avec la Recommandation 20

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.20	C	La Recommandation est intégralement respectée

## 5 PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

### 5.1 Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)

#### 5.1.1 Description et Analyse<sup>185</sup>

719. *Caractéristiques fondamentales des personnes morales, y compris les informations relatives aux bénéficiaires effectifs et au contrôle.* Les bénéficiaires effectifs ou les associés d'une SPRL, d'une SA, d'un groupement d'intérêt économique peuvent être aussi bien des personnes physiques que morales, alors que les associés d'une SNC, d'une SC, les commandités et les commanditaires d'une SCS et les associés et les gérants dans une société agricole ne peuvent être que des personnes physiques. L'acte constitutif qui est déposé au greffe nomme tous les actionnaires fondateurs (nom, prénom et domicile).

720. Une SPRL, une SNC, une SCS, une SC, une société agricole ne peuvent émettre que des parts ou titres nominatifs. Il est tenu au siège social un registre des parts et un registre des obligations<sup>186</sup>. Les titulaires de parts ou d'obligations peuvent prendre connaissance du registre relatif à leurs titres.

<sup>185</sup> Pour la description complète des personnes morales existantes en Belgique, cf. Section 1.4 supra et Annexe 3 du Rapport.

<sup>186</sup> Article 233 du Code des Sociétés.

721. Le registre des parts/actions contient : (1) la désignation précise de chaque associé et le nombre des parts/actions lui appartenant; (2) l'indication des versements effectués; (3) les transferts de parts/actions avec leur date, datés et signés par le cédant et le cessionnaire en cas de cession entre vifs, par le gérant et le bénéficiaire en cas de transmission pour cause de mort.

722. Le registre des obligations contient : (1) la désignation précise de chaque obligataire et du nombre d'obligations lui appartenant; et (2) les transferts d'obligations avec leur date.

723. La société anonyme et la société en commandite par actions sont les deux seules sociétés qui peuvent émettre des actions au porteur en Belgique<sup>187</sup>.

724. Les sociétés pouvant émettre des actions au porteur ne peuvent être constituées en Belgique "on the shelf" et sans capital libéré. En Belgique, une société pouvant émettre des actions au porteur doit obligatoirement se constituer devant un officier public, c'est-à-dire un notaire. Celui-ci devra dûment identifier tous les fondateurs-actionnaires, ainsi que les administrateurs de la société. L'acte de constitution, ainsi que le procès-verbal de nomination des administrateurs (nom de la personne physique, prénom, adresse, fonction, etc.) ainsi que le nom du commissaire-réviseur sont déposés au greffe du Tribunal de commerce. Toutes les modifications ultérieures à ces actes sont également déposées au greffe du Tribunal de commerce dans le dossier de la société. Ce dossier peut être consulté gratuitement par toute personne qui souhaite en prendre connaissance. De plus, le capital social ne peut être inférieur à 61.500 EUR, et doit être entièrement souscrit. Dès lors, les fonds doivent être déposés sur un compte bancaire avant la constitution. Ces sociétés sont tenues de rédiger un rapport annuel de gestion, qui contient des informations sur leurs structures et sur leurs dirigeants. Elles sont également tenues d'établir des comptes annuels, qui permettent une vue précise sur les flux financiers.

725. L'action au porteur indique : (1) la date de l'acte constitutif de la société et de sa publication; (2) le nombre et la nature de chaque catégorie d'actions, ainsi que la valeur nominale des titres ou la part sociale qu'ils représentent et le nombre de voix attachées aux titres de chaque catégorie; (3) la consistance sommaire des apports et les conditions auxquelles ils sont faits; (4) les avantages particuliers attribués aux fondateurs; (5) la durée de la société; et (6) le jour et l'heure de l'assemblée générale annuelle.

726. L'obligation au porteur indique : (1) la date de l'acte constitutif de la société et de sa publication; (2) le nombre et la nature de chaque catégorie d'actions, ainsi que la valeur nominale des titres ou de la part sociale qu'ils représentent; (3) la durée de la société; (4) le numéro d'ordre, la valeur nominale de l'obligation, l'intérêt, l'époque et le lieu du paiement de celui-ci et les conditions du remboursement; (5) le montant de l'émission dont elle fait partie et les garanties spéciales qui y sont attachées; et (6) le montant restant dû sur chacune des émissions d'obligations antérieures avec l'énumération des garanties attachées à ces obligations.

727. Le titre dématérialisé est représenté par une inscription en compte au nom de son propriétaire ou de son détenteur auprès d'un établissement agréé chargé de tenir les comptes, dénommé « teneur de comptes agréé ». Le titre inscrit en compte se transmet par virement de compte à compte. Le Roi désigne par catégorie de valeurs mobilières l'organisme chargé d'assurer la liquidation des transactions sur valeurs mobilières dématérialisées, dénommé l'organisme de liquidation. Il agréé les teneurs de comptes de manière individuelle ou de manière générale par catégorie d'établissements, en fonction de leur activité. Le nombre des titres dématérialisés en circulation à tout moment est inscrit, par catégorie de titres, dans le registre des titres nominatifs au nom de l'organisme de liquidation.

728. La cession des titres nominatifs s'opère par une déclaration de transfert inscrite sur le registre relatif à ces titres, datée et signée par le cédant et le cessionnaire ou par leurs fondés de pouvoirs. Il est loisible à la société d'accepter et d'inscrire sur le registre un transfert qui serait constaté par la correspondance ou d'autres documents établissant l'accord du cédant et du cessionnaire. La cession des titres au porteur s'opère par la seule tradition du titre<sup>188</sup>.

---

<sup>187</sup> Article 460 et articles 654-657 du Code des Sociétés.

<sup>188</sup> Article 504 du Code des Sociétés.

729. Les personnes qui acquièrent ou cèdent des titres représentatifs ou non du capital, conférant le droit de vote, dans les sociétés anonymes dont les titres conférant le droit de vote sont en tout ou en partie cotée en bourse, doivent déclarer cette acquisition ou cette cession dans les cas et selon les modalités prévues par la loi du 2 mars 1989 relative à la publicité des participations importantes dans les sociétés cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition (cf. annexe 5, n°109)<sup>189</sup>. Dès lors, cette cession ou acquisition doit être déclarée auprès de la société même et auprès de la Commission bancaire, financière et des assurances dès qu'elle porte sur une quotité de 5% ou plus du total des droits de vote existant au moment de la réalisation de la situation donnant lieu à déclaration. La personne concernée doit faire la même déclaration en cas d'acquisition additionnelle de titres, lorsque à la suite de cette acquisition, les droits de vote afférents aux titres qu'elle possède atteignent une quotité de 10%, de 15%, de 20% et ainsi de suite par tranches de 5%. Et ceci de même lorsque, à la suite d'une cession, les droits de vote tombent en deçà d'un des seuils mentionnés ci-dessus.

730. Les offres publiques d'acquisition peuvent être rendus applicables, en tout ou en partie, par leurs statuts, aux sociétés anonymes dont les titres conférant le droit de vote ne sont pas cotés en bourse ; en ce cas, les statuts peuvent fixer d'autres quotités et d'autres délais que ceux prévus par lesdits articles; toutefois, ces quotités ne peuvent être inférieures à 3 %<sup>190</sup>.

731. Il doit être tenu à chaque assemblée générale une liste des présences, ce qui rend possible l'identification des personnes ayant des titres au porteur lors de l'assemblée générale. Cette liste se trouve également dans le registre de la société auprès du greffe du Tribunal de commerce. Cette liste, ensemble avec l'identité des administrateurs, doit être conservée et peut être obtenue par les services opérationnels, les autorités de réglementation et les institutions financières, ainsi que les professions non-financières dans le cadre de leur obligation de due diligence. Par ailleurs, les données d'identification des fondateurs, mandataires et fondés de pouvoir sont également enregistrées dans la « Banque-Carrefour des Entreprises » (cf. *infra*).

732. Les SPRL, les SC, les SCA, les groupements d'intérêts économiques et les sociétés agricoles sont gérées par une ou plusieurs personnes physiques, rémunérées ou non, associés ou non, nommés par les associés. Une SA est administrée par des personnes physiques ou morales, rémunérées ou non. Les administrateurs doivent être au nombre de trois au moins. Le conseil d'administration a le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation de l'objet social de la société, à l'exception de ceux que la loi réserve à l'assemblée générale. La gestion journalière des affaires de la société, ainsi que la représentation de la société en ce qui concerne cette gestion, peuvent être déléguées à une ou plusieurs personnes, actionnaires ou non, agissant seules ou conjointement.

733. *Type d'information portant sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales.* Les informations dont il est question ci-dessus sont aussi bien conservées au sein de la société que dans un dossier déposé au greffe du tribunal de commerce dans le ressort territorial duquel la société a son siège social. Les dépôts ultérieurs devront se faire au même greffe.

734. Les documents déposés sont versés dans un dossier ouvert au greffe pour chaque société. Ce dossier est tenu, selon le cas, dans une subdivision spéciale du registre du commerce, en abrégé RC, dans le registre des sociétés civiles à forme commerciale, en abrégé RSC, dans le registre des groupements d'intérêt économique, en abrégé RGIE, ou dans le registre des sociétés agricoles, en abrégé RSG.

735. Par ailleurs, la loi du 16 janvier 2003 portant *création d'une « Banque-Carrefour des Entreprises », modernisation du registre du commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions* (cf. annexe 5 ; n°88) a créé au sein du Service public fédéral Économie un registre dénommé « Banque-Carrefour des Entreprises ». La « Banque-Carrefour des Entreprises » est chargée de l'enregistrement, de la sauvegarde, de la gestion et de la mise à disposition d'informations portant sur

---

<sup>189</sup> Article 514 du Code des Sociétés.

<sup>190</sup> Article 515 du Code des Sociétés.

l'identification des entreprises conformément aux dispositions de cette loi et aux législations ou autres réglementations qui autorisent la saisie originelle des données mentionnées ci-dessous (article 6 de la loi) par les divers services gouvernementaux. Donc chaque entreprise (tant les personnes morales de droit privé que du droit public, les personnes physiques, les associations sans but lucratif, les sociétés commerciales, les professions libérales, etc.) et chaque unité d'établissement a dès lors un numéro d'identification unique qui sera utilisé lors de tout contact avec les autorités administratives et judiciaires.

736. Sont enregistrées dans la « Banque-Carrefour des Entreprises », des informations relatives au personnes morales de droit belge, aux personnes morales de droit étranger ou international qui disposent d'un siège en Belgique, ou qui doivent se faire enregistrer en exécution d'une obligation imposée par la législation belge, toute personne physique, morale ou toute association qui en Belgique soit agit en qualité d'entreprise commerciale ou artisanale, soit est soumise à la sécurité sociale en tant qu'employeur, soit est soumise à la TVA, soit exerce ce une profession intellectuelle, libre ou de prestataire de services, en qualité d'indépendant. Toutes les entreprises mentionnées ci-dessus sont enregistrées dans cette base de données et elles ont chacune un numéro d'identification unique.

737. L'inscription contient notamment les données suivantes : le nom, la dénomination ou la raison sociale ; la forme juridique ; la date de création et la date de cessation de l'entreprise ou de l'unité d'établissement ; les données d'identification des fondateurs, mandataires et fondés de pouvoir ; les activités économiques exercées par l'entreprise, ainsi que les autres données de base qui doivent être fournies au moment de la création de la personne morale. Tous les actes, factures, annonces, communications, lettres, ordres, et autres pièces émanant des entreprises commerciales ou artisanales doivent toujours mentionner le numéro d'entreprise. Par ailleurs, ces documents doivent également mentionner la domiciliation ainsi que le numéro d'au moins un compte dont l'entreprise est titulaire auprès d'un établissement de crédit établi en Belgique.

738. Toutes les données soumises à des dispositions de publicité en application, entres autres, du Code des Sociétés, de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales et les fondations, de la loi sur les faillites, de la loi relative à la comptabilité des entreprises sont accessibles sans aucune autorisation préalable et dès lors accessibles publiquement.

739. A ces éléments, il est utile d'ajouter les dispositions prévues par l'arrêté royal du 24 octobre 1934 relatif à l'interdiction judiciaire faite à certains condamnés et faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités (cf. annexe 5, n°128). Cet arrêté autorise le juge à assortir la condamnation d'une personne, pour certaines infractions déterminées, de l'interdiction d'exercer, personnellement ou par interposition de personne, les fonctions d'administrateur, de commissaire ou de gérant dans une société par actions, une société privée à responsabilité limitée ou une société coopérative, de même que des fonctions conférant le pouvoir d'engager l'une de ces sociétés ou les fonctions de préposés à la gestion d'un établissement belge, ou la profession d'agent de change. Les infractions visées sont notamment le blanchiment, la corruption publique ou privée, l'escroquerie, le détournement et l'abus de confiance, la fraude fiscale et la participation à une organisation criminelle.

740. Il existe également en Belgique des mesures de transparence afin d'éviter que des actifs financiers puissent être acquis sans que l'acheteur soit identifié ou que les sociétés puissent être détenues ou contrôlées par des intérêts qui peuvent ne pas être identifiés. Il existe des taxes spéciales qui permettent d'identifier le souscripteur ou le possesseur de titres au porteur. Une taxe sur les opérations de bourse (TOB) est due lors de l'achat et de la vente d'actions cotées en bourse. Un bordereau est établi, qui identifie le donneur d'ordre. Un bordereau est également établi, qui identifie le donneur d'ordre. Lors de l'encaissement des coupons, une identification a aussi lieu. Dans le cas d'une société faisant ou ayant fait appel public à l'épargne, il y a donc bien une identification du bénéficiaire lorsque les opérations sur titres sont réalisées par l'intermédiaire des établissements financiers. C'est également le cas lors de l'encaissement des coupons.

741. Il est également à noter que les institutions financières, afin de décourager la livraison physique de titres, augmentent régulièrement les frais liés à cette matérialisation papier. En outre, de moins en moins de titres peuvent être matérialisés car la plus grande majorité des actions étrangères ne peut plus l'être.

*Remarque : les éléments suivants doivent être considérés comme éléments complémentaires*

742. Actuellement des mesures spécifiques n'ont pas encore été prises au profit des institutions financières pour leur faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales de façon à leur permettre de vérifier plus facilement les données d'identification des clients.

### 5.1.2 Recommandations et Commentaires

743. Le nom des administrateurs et dirigeants de sociétés sont consultables au greffe du tribunal de commerce. Concernant plus spécifiquement la propriété des sociétés, à l'exception des SA et SCA (*cf. infra*), les autres formes de sociétés ne peuvent émettre que des parts ou titres nominatifs et un registre des parts et obligations nominatives est tenu au siège social. Les autorités judiciaires pourraient donc obtenir communication de ce registre pour connaître les propriétaires des titres et le détenteur du contrôle de la société.

744. La SA et la SCA peuvent émettre des titres sous la forme nominative, au porteur ou dématérialisée. La forme des actions, ainsi que les dispositions relatives à leur transfert, sont mentionnées dans l'acte de société déposé au greffe. Lorsque la forme des titres est nominative, la connaissance de la propriété et du contrôle par les autorités judiciaires pourra être obtenue par consultation du registre tenu au siège social (*cf supra*). Lorsque les titres sont au porteur (et à l'exception des sociétés cotées), la connaissance de la propriété et du contrôle ne pourra être obtenue que par consultation de la liste des présences qui doit être tenue à chaque assemblée générale, ce qui ne rend possible l'identification des personnes ayant des titres au porteur que lors de l'assemblée générale. Cette liste se trouve également dans le registre de la société auprès du greffe du Tribunal de commerce. Elle doit être conservée et peut être obtenue par les services opérationnels, les autorités de réglementation et les institutions financières, ainsi que les professions non-financières dans le cadre de leur obligation de due diligence. Cependant, si entre deux assemblées générales des transferts de titres s'opèrent, il est évident que la société n'en aura pas connaissance. Ce manque de transparence apparaît certainement comme pouvant poser un problème pour les autorités judiciaires instruisant des poursuites pour délit de blanchiment (ou d'autres formes de criminalité organisée). En effet, des sociétés anonymes peuvent acquérir un patrimoine immobilier en leur nom sans qu'il soit possible de connaître l'actionnaire majoritaire de la société au moment précis du transfert, et transférer ce patrimoine immobilier par la seule tradition des actions au porteur conférant le contrôle de la société. .

745. A titre positif, il convient de noter qu'en séance du 4 mars 2005, le Conseil des Ministres a marqué son accord en ce qui concerne le calendrier pour la suppression des actions au porteur. La dématérialisation ne résultera dans un avenir très proche plus du choix de la société émettrice. L'émission de titres anonymes sera impossible après le 31 décembre 2007. Des titres émis avant la publication de la loi portant exécution de la décision de suppression des titres au porteur, devront être dématérialisés pour le 31 décembre 2013 au plus tard ou déposés sur un compte. Ils seront dès lors nominatifs. Pour les titres émis après la publication de cette loi, la date limite est fixée au 31 décembre 2012. Un mécanisme de sanction adéquat devra être mis au point pour les cas de non-respect des dates susmentionnées.. L'avant-projet de la loi portant suppression des titres au porteur a été soumis au Conseil des ministres en avril 2005.

### 5.1.3 Conformité avec la Recommandation 33

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.33	PC	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ pour les SA émettrices de titres au porteur, la connaissance de la propriété et du contrôle est problématique en cas de transfert de titres entre deux assemblées générales ;</li><li>▪ la dématérialisation des titres résulte en Belgique du choix de la société émettrice (ceci ne sera pas plus le cas dans un avenir très proche).</li><li>▪</li></ul>

## 5.2 Constructions Juridiques – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)

### 5.2.1 Description et Analyse

746. En Belgique il n’existe pas des constructions juridiques, telles que définies par le GAFI dans ses Recommandations de 2003 (trusts exprès, fiducies, *Treuhand* ou le *fideicomiso*). Il n’est pas non plus possible de modifier la structure d’un trust/fiducie constitué dans un autre pays. A ce titre, la Recommandation 34 ne trouve pas à s’appliquer.

### 5.2.3 Conformité avec la Recommandation 34

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.34	NA	Il n’existe pas en Belgique de constructions juridiques, telles que définies par le GAFI dans ses Recommandations de 2003 (trusts exprès, fiducies, <i>Treuhand</i> ou le <i>fideicomiso</i> ).

## 5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)

### 5.3.1 Description et Analyse

747. Une réforme importante<sup>191</sup> a récemment modifié considérablement la législation organique de plusieurs dizaines de milliers d’associations belges, étrangères ou internationales actives en Belgique, sans oublier les établissements d’utilité publique. L’objectif de la réforme consiste essentiellement à limiter un usage inapproprié de l’association sans but lucratif (criminalité organisée, société commerciale déguisée, sectes nuisibles, financement du terrorisme, etc.). Cette réforme s’articule autour de plusieurs axes, y compris la « transparence » et un meilleur contrôle. Ces organismes à but non lucratif étaient régis par la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif (ASBL) et aux établissements d’utilité publique (cf. annexe 5, n°26) et par la loi du 25 octobre 1919 accordant la personnalité civile aux associations internationales poursuivant un but philanthropique, religieux, scientifique, artistique ou pédagogique. Ces deux lois ont été réformées en profondeur par la loi du 2 mai 2002 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations (cf. annexe 5, n°26bis). La loi du 2 mai 2002 modifie en effet fondamentalement la réglementation des associations sans but lucratif de même que celles des établissements d’utilité publique, qui sont désormais dénommés fondations d’utilité publique. La loi de 1921, n’a toutefois pas été abrogée et reste la loi de référence telle que modifiée par la loi du 2 mai 2002. Par contre la loi du 25 octobre 1919 a été intégrée dans la loi du 27 juin 1921. L’arrêté royal du 2 avril 2003 fixe les délais d’entrée en vigueur des dispositions décrites dans la loi du 2 mai 2002 (soit au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2005) et des délais d’adaptation d’un an, prenant cours notamment, selon les cas, le 1<sup>er</sup> janvier 2004 ou le 1<sup>er</sup> janvier 2005.

#### ***ASBL de droit belge et de droit étranger (mesures de transparence et de contrôle)***

748. *Statuts.* La loi prévoit que les ASBL doivent disposer de statuts très détaillés (comprenant notamment les noms, prénoms, domicile, date et lieu de naissance de chaque fondateur, ou, lorsqu’il s’agit d’une personne morale, la dénomination sociale, la forme juridique et l’adresse du siège social; la désignation précise du ou des buts en vue desquels l’association est constituée; le mode de nomination, de cessation de fonctions et de révocation des administrateurs, etc.). La nullité d’une association peut être prononcée si les statuts ne contiennent pas les mentions visées ci-dessus ou si un des buts en vue duquel elle est constituée, contrevient à la loi ou à l’ordre public. De plus, le conseil d’administration tient au siège de l’association un registre des membres. Ce registre reprend les noms, prénoms et domiciles des membres, ou lorsqu’il s’agit d’une personne morale, la dénomination sociale, la forme juridique et l’adresse du siège social. Tous les membres peuvent consulter ce registre des membres, ainsi que tous les procès-verbaux et décisions de l’assemblée générale, du conseil d’administration ou des personnes, occupant ou non une fonction de direction, qui sont investies d’un

<sup>191</sup> La Belgique a préparé un rapport sur son secteur non lucratif et ces risques de financement du terrorisme, cf. annexe 5, N°134.

mandat au sein ou pour le compte de l'association, de même que tous les documents comptables de l'association. Le Conseil d'administration gère les affaires de l'association et la représente dans tous les actes judiciaires et extrajudiciaires. Tous les pouvoirs qui ne sont pas expressément réservés par la loi à l'assemblée générale sont de la compétence du conseil d'administration. Les statuts peuvent apporter des restrictions aux pouvoirs attribués au conseil d'administration.

749. *Dossier enregistré au greffe du tribunal de commerce.* Il est tenu au greffe du tribunal de commerce un dossier pour chaque association sans but lucratif belge, ayant son siège dans l'arrondissement. Ce dossier contient notamment les statuts de l'association; les actes relatifs à la nomination ou à la cessation de fonctions des administrateurs, des personnes déléguées à la gestion journalière, des personnes habilitées à représenter l'association et des commissaires et les comptes annuels de l'association). Toute personne peut, concernant une association déterminée, prendre connaissance gratuitement des documents déposés et en obtenir, sur demande écrite ou orale, copie intégrale ou partielle, sans autre paiement que celui des droits de greffe.

750. Des mesures de transparence ont également été prévues pour des ASBL de droit étranger désireuses d'ouvrir en Belgique un centre d'opération. A la requête du ministère public ou de tout intéressé, le tribunal peut ordonner la fermeture du centre d'opération dont les activités contreviennent gravement aux statuts de l'association dont il relève, ou contreviennent à la loi ou à l'ordre public.

751. *Comptabilité et budget.* Les 4.000 « grandes » et les 1.000 « très grandes » ASBL et les fondations sont désormais soumises aux mêmes règles comptables que les sociétés commerciales. Les 95.000 petites ASBL doivent uniquement se soumettre à une comptabilité simplifiée, portant au minimum sur les mouvements en espèces et en comptes, selon un modèle établi par arrêté royal. Le législateur a été attentif au fait qu'il ne fallait pas imposer de charges excessives aux petites ASBL et a dès lors introduit l'approche basée sur le risque dans le cadre de la réglementation. Les associations doivent tenir leur comptabilité et établir leurs comptes annuels comme cela est exigé pour les sociétés commerciales, lorsque, à la date de clôture de l'exercice social, elle comptent au moins 5 travailleurs inscrits au registre du personne, disposent de 250.000 EUR pour le total des recettes et de 1.000.000 EUR pour le total du bilan. Les associations sont tenues de confier à un ou plusieurs commissaires le contrôle de la situation financière, des comptes annuels et de la régularité au regard de la loi et des statuts, des opérations à constater dans les comptes annuels lorsque le nombre moyen annuel de travailleurs occupés, inscrits au registre du personnel tenu dépasse 100 ou lorsque l'association dépasse à la clôture de l'exercice social certains seuils de recettes (6.250.000 EUR) ou bilan (3.125.000 EUR). Les comptes annuels des associations sont déposés par les administrateurs à la Banque Nationale de Belgique.

752. *Dissolution.* Le tribunal pourra prononcer à la requête soit d'un membre, soit d'un tiers intéressé, soit du ministère public, la dissolution de l'association qui, notamment, est hors d'état de remplir les engagements qu'elle a contractés, affecte son patrimoine ou les revenus de celui-ci à un but autre que ceux en vue desquels elle a été constituée ou contrevient gravement à ses statuts, ou contrevient à la loi ou à l'ordre public.

### ***Les fondations***

753. La fondation est, a peine de nullité, constituée par acte authentique, devant notaire. Une fondation peut être reconnue d'utilité publique lorsqu'elle tend à la réalisation d'une oeuvre à caractère philanthropique, philosophique, religieux, scientifique, artistique, pédagogique ou culturel. Les fondations reconnues d'utilité publique portent l'appellation de " fondation d'utilité publique ". Les autres fondations portent l'appellation de "fondation privée". Les statuts d'une fondation mentionnent les dispositions de publicité similaires à celles pour les ASBL. Un dossier est également tenu au greffe du tribunal de commerce pour chaque fondation privée alors que pour les fondations publiques le dossier est tenu au Ministère de la Justice qui est leur autorité de contrôle. La fondation est administrée par un conseil d'administration qui établit les comptes annuels de l'exercice social écoulé, ainsi que le budget de l'exercice suivant. Les mesures de transparence comptable sont équivalentes à celles applicables aux ASBL.

### ***Les associations internationales sans but lucratif***

754. La personnalité juridique peut être accordée aux associations ouvertes aux Belges et aux étrangers, qui ont leur siège social en Belgique et qui poursuivent un but non lucratif d'utilité internationale, à condition que

leur but ou leurs activités ne contreviennent pas à la loi ou à l'ordre public. L'association internationale sans but lucratif est celle qui ne se livre pas à des opérations industrielles ou commerciales et qui ne cherche pas à procurer à ses membres un gain matériel. Ses statuts sont communiqués au SPF Justice avec la demande d'octroi de la personnalité juridique et d'approbation des statuts. C'est ce même SPF qui est l'autorité de contrôle. Il détient un dossier pour chaque association internationale sans but lucratif.

### ***Mesures au niveau des contrôles fiscaux des organismes sans but lucratif***

755. *Mesures au niveau des contrôles fiscaux des organismes sans but lucratif.* D'un point de vue fiscal, les personnes morales résidentes en Belgique sont assujetties soit à l'impôt des sociétés (ISOC) soit à l'impôt des personnes morales (IPM.). Sont soumises à l'IPM les ASBL et les autres personnes morales qui ont leur domicile fiscal en Belgique et qui ne se livrent pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif ou qui ne sont pas assujettis à l'ISOC.

756. Le Fisc est très attentif à la problématique des "fausses ASBL" à savoir celles qui poursuivent de facto des objectifs lucratifs. Les personnes morales assujetties à l'ISOC sont soumises à une vérification approfondie au moins une fois sur une période de six ans. Les personnes morales assujetties à l'impôt des personnes morales sont soumises à une vérification au moins une fois sur une période de deux ans. Dans le cadre de la recherche des "fausses ASBL", une vérification des statuts de l'activité réellement exercée et de la comptabilité tenue par la personne morale est effectuée. Sont contrôlées les opérations effectuées par l'ASBL, ses revenus, la nature de sa clientèle, son personnel et ses moyens engagés. Ainsi, les vérifications fiscales portant sur les ASBL sont susceptibles d'aboutir à la découverte de l'existence de blanchiment de capitaux et/ou de financement du terrorisme principalement par une appréhension de la véritable raison sociale de l'ASBL ainsi que par une transparence de la comptabilité commerciale et financière de cette dernière. En cas de découverte d'éléments probants portant sur le blanchiment de capitaux et/ou de financement du terrorisme lors de contrôles et vérification établis par le Fisc, ce dernier peut dénoncer les faits au Parquet.

#### 5.3.2 Recommandations et Commentaires

757. A titre positif, la Belgique a entrepris une réforme d'importance de son secteur associatif afin de diminuer sa vulnérabilité au regard du financement du terrorisme. Cet effort doit être souligné. Les services chargés de la lutte contre le terrorisme (essentiellement la Sûreté de l'État et le GIA) s'attachent, dans une logique préventive, à comprendre les structures juridiques et les mécanismes financiers utilisés par les organisations terroristes, et intègrent la problématique des organisations caritatives dans leur démarche. Ils peuvent également coopérer avec la CTIF-CFI et avec les autres administrations en cette matière. Il apparaît cependant très difficile selon eux, en pratique, de détecter si les flux financiers gérés par des associations caritatives sont effectivement détournés à des fins de terrorisme. Le rôle à venir (dresser l'image du financement du terrorisme et gérer avec le soutien de partenaires un réseau d'expertise à implémenter) de la Cellule « *Terrorist Financing Unit* » de l'OCDEFO est également à souligner.

758. La circulaire de la CBFA demande aux organismes financiers de tenir compte de la vulnérabilité des organismes à but non lucratif à une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. La CTIF-CFI a déjà traité des dossiers concernant des associations impliquées dans le financement du terrorisme (détectés à partir des mouvements sur les comptes bancaires d'une association). En outre, le droit des associations à but non lucratif donne aux autorités compétentes les moyens de les connaître et de les contrôler effectivement (par exemple, publicité des statuts et du registre des membres, dépôt obligatoire des comptes auprès d'une autorité publique). Ces moyens de contrôle pourraient sans doute encore mieux être utilisés aux fins de s'assurer que les fonds collectés ne sont pas détournés pour favoriser les activités de terroristes ou d'organisations terroristes, notamment par une plus grande sensibilisation des personnels chargés du contrôle fiscal des comptes déposés (par la CTIF-CFI et les administrations chargées de la lutte contre le terrorisme). En outre, les réponses au questionnaire des autorités belges précisent que les administrations fiscales peuvent dénoncer au Parquet les éléments probants portant sur le financement du terrorisme (article 460 du Code des impôts). On peut se demander s'il ne conviendrait pas que ces administrations envisagent également d'informer la CTIF-CFI quand elles saisissent le Parquet (et ce sur le fondement de l'article 15§1, alinéa 3 de la loi LAB). Enfin, l'équipe d'évaluation estime que les mesures en place sont trop récentes pour pouvoir en mesurer l'effectivité.

### 5.3.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VIII

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.VIII	C	La Recommandation est intégralement respectée

## 6 COOPÉRATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

### 6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31)

#### 6.1.1 Description et Analyse

759. *Plan national de sécurité.* La coordination et la coopération entre les responsables de l'action gouvernementale et les différents acteurs oeuvrant dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme peut trouver une de ses premières application dans la rédaction même du plan national de sécurité. En effet, ce dernier ne devient définitif qu'après avoir fait l'objet d'une concertation entre les différents partenaires de la police fédérale, le service de politique criminelle, le Collège des procureurs généraux, la CTIF-CFI, etc. Au niveau judiciaire, le Collège des procureurs généraux assure la coordination de la politique criminelle au niveau national (*cf. supra Section 1.5*).

760. *Éléments de coordination et coopération.* D'autres éléments et mesures destinés à faciliter la coopération entre les instances nationales en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme peuvent être aussi cités (*cf. supra*) :

- la possibilité pour la CTIF-CFI de demander des informations non seulement aux organismes financiers et aux professions non financières visés mais également aux services de police, aux autorités judiciaires, aux autorités administratives et aux curateurs ;
- la présence des officiers de liaisons auprès de la CTIF-CFI<sup>192</sup> ;
- les différentes exceptions apportées au secret professionnel de la CTIF-CFI en vue de lui permettre de collaborer avec les autorités de surveillance, notamment la CBFA, avec les services de police, et plus particulièrement l'OCDEFO, ainsi qu'avec différentes autorités administratives, notamment le Ministre des Finances, la Sûreté de l'État ou le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées;
- l'existence d'un parquet fédéral depuis 2002 qui permet la coordination de l'intervention judiciaire dans les dossiers répressifs qui dépassent les limites d'un arrondissement judiciaire ou celle du pays;
- le Réseau d'expertise en matière de délinquance économique, financière et fiscale composé des magistrats des parquets généraux, d'un magistrat du parquet fédéral, d'un membre de l'Office central des Saisies et Confiscations et d'un représentant du Service de la politique criminelle ;
- les initiatives prises depuis 1998 pour stimuler et simplifier les échanges d'informations entre la CTIF-CFI et les parquets et entre la CTIF-CFI et les services de police. Les destinataires de ces initiatives sont les magistrats des parquets qui reçoivent ainsi des indications leur permettant de traiter au mieux les dossiers ;
- la Direction Générale du Centre de Crise qui coordonne les différents départements et organismes compétents en vue de gérer les situations de crise au niveau national et notamment les menaces terroristes;
- le Groupe Interforce Antiterroriste (GIA) composé de personnes détachées des services policiers, de la Sûreté de l'État et du Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées ;
- l'existence de certaines actions menées en commun (par exemple, le dispositif REPAP, *cf. supra Section 1.5*).

<sup>192</sup> Selon le deuxième Rapport d'activité de la direction générale de la police judiciaire (2003), en 2003, les officiers de liaison ont traité plus de 9.000 avis qui ont été classés dans environ 2.000 dossiers.

761. *Coopération entre la CTIF-CFI et la CBFA.* La CBFA entretient des contacts réguliers avec la CTIF-CFI en ce qui concerne la définition des règles et lignes directrices destinées aux institutions financières, afin d'optimiser l'exercice de leurs responsabilités respectives. De plus, la CBFA entretient une relation personnelle fonctionnelle avec la CTIF-CFI. L'article 21 de la loi de LAB/CFT oblige la CBFA à informer la CTIF-CFI lorsqu'elle constate des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux ou d'un financement du terrorisme. En pratique cependant, lorsque la CBFA constate qu'un organisme financier n'a pas déclaré à la CTIF-CFI des opérations suspectes qui auraient dû l'être, elle impose à l'organisme de procéder lui-même à la déclaration. La CBFA considère que l'approche adoptée, à savoir obliger l'établissement financier à transmettre la déclaration requise, favorise la bonne collaboration entre la CTIF et les établissements financiers et qu'elle responsabilise de cette façon l'établissement financier. Par ailleurs, la CBFA a informé à quatorze reprises la CTIF-CFI de tels constats.

762. *Coopération en matière de lutte contre la fraude fiscale.* Tel qu'il a déjà été expliqué ci-dessus, l'infraction de blanchiment de capitaux vise les avantages patrimoniaux tirés de toute infraction pénale quelle qu'elle soit, ceux tirés des infractions fiscales sont donc également visés. Dans ce domaine, de nombreux mécanismes de coopération ont été déployés. Par exemple, pour ce qui a trait à l'échange d'informations au sein de l'État, une transmission et une répartition entre administrations fiscales des informations émanant des officiers du Ministère public près des cours et tribunaux a été mise en place depuis 1999. De plus, la loi du 12 janvier 2004 permet à la CTIF-CFI d'informer le Ministre des Finances du fait qu'un dossier lié à la fraude fiscale grave et organisée ou à une infraction douanière et/ou accisienne a été transmis au Parquet. Les Ministres des Finances, de la Justice et de l'Intérieur ont aussi conclu deux protocoles de coopération (cf. annexe 5, n°85 et 86). D'autres protocoles de coopération Finances-Justice-Police sont à l'étude.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

763. La CBFA et la CTIF-CFI consultent fréquemment les autorités d'autorégulation du secteur privé au sujet des mesures qu'elles adoptent afin de s'assurer de l'efficacité et de la bonne compréhension de celles-ci. Des réunions de coordinations sont faites régulièrement entre les différents services compétents.

#### 6.1.2 Recommandations et Commentaires

764. De façon générale, la coopération entre les différents acteurs responsables de la mise en oeuvre des mesures LAB/CFT semble se faire de façon bilatérale et sur un mode ad hoc. Les organisations se rencontrent généralement lorsque des problèmes sont constatés ou des questions doivent être éclaircies. Au niveau de la concertation multilatérale, les mécanismes en place sont relativement formalisés et la CTIF-CFI demeure l'organe non officiel de concertation concernant les mesures de LAB/CFT. Il est envisagé d'organiser une fois par an une réunion entre parquets et CTIF-CFI sous l'égide du Réseau d'expertise en matière financière pour réaliser une véritable synergie entre les approches préventive et répressive. Cette initiative est la bienvenue. Il est important que les autorités compétentes poursuivent leurs efforts de concertation et même les intensifient (cf. à ce propos le besoin de dialogue entre la CTIF-CFI et les SPF compétents concernant le contrôle des organismes et des personnes qui ne sont soumis à aucun contrôle prudentiel).

765. Des travaux de réflexion pourraient être menés avec les autorités ou représentants de certaines professions non financières (comme par exemple l'Institut Professionnel des agents immobiliers, la Chambre nationale des notaires, le SPF Économie, etc.) sur les difficultés d'application de la loi, les attentes de la CTIF-CFI en matière de déclarations d'opérations suspectes et les moyens de contrôle des professions.

#### 6.1.3 Conformité avec la Recommandation 31

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.31	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les efforts de concertation entre la CTIF-CFI et les SPF compétents concernant le contrôle des organismes et des personnes qui ne sont soumis à aucun contrôle prudentiel ne semble pas suffisants (même si des initiatives sont prises pour y remédier).</li> </ul>

## 6.2 Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I)

### 6.2.1 Description et Analyse

766. **Recommandation 35.** La Belgique a ratifié, le 25 octobre 1995, et ceci sans aucune réserve, la Convention du 20 décembre 1988 des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ainsi que son Annexe. Cette convention est entrée en vigueur en Belgique le 23 janvier 1996.

767. La Belgique a ratifié, le 11 août 2004, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, ainsi que le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à cette convention, le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, faits à New York le 15 novembre 2000, ainsi que le Protocole contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York le 31 mai 2001.

768. La Belgique a ratifié, le 27 septembre 2001, la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, et l'Annexe, adoptées à New York le 9 décembre 1999. Cette Convention est entrée en vigueur en Belgique le 16 juin 2004.

769. *Mise en œuvre des Conventions de Vienne et de Palerme.* La Belgique a très largement mis en œuvre ces deux Conventions, tout au moins pour les éléments qui ont trait aux Recommandations du GAFI. La seule restriction sérieuse que l'on pourrait faire est en lien avec l'absence d'obligation de déclaration concernant les mouvements d'argent liquide aux frontières (RS IX) qui a une incidence sur la mise en œuvre des articles 15, 17 et 19 de la Convention de Vienne et de l'article 7.2 de la Convention de Palerme.

770. *Mise en œuvre de la Convention pour la répression du financement du terrorisme.* La Belgique a largement mis en œuvre les dispositions de cette Convention. La seule restriction pourrait porter sur les conditions dans lesquelles les mesures d'entraide judiciaire et d'extradition sont conduites en Belgique en l'absence de convention bilatérale est relative (et ce dans l'attente de meilleurs résultats éventuels suite à l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 2004, cf. commentaires portant sur les Recommandations 36 à 39)..

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

771. La Belgique a ratifié, le 28 janvier 1998, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime faite à Strasbourg le 8 novembre 1990. En application de l'article 37, § 2, de la convention, celle-ci est entrée en vigueur en Belgique le 1er mai 1998.

772. La Belgique a signé la Convention contre la corruption des Nations Unies du 31 octobre 2003 le 19 décembre 2003. Cette convention n'est pas encore ratifiée. Mais la Belgique a ratifié, le 20 avril 1999, la Convention pénale sur la corruption de Strasbourg du 27 janvier 1999. Cette convention est entrée en vigueur le 1er juillet 2004.

773. La Belgique a également ratifié d'autres instruments internationaux, relatifs entre autres au financement du terrorisme et à la coopération judiciaire (cf. la liste de ces instruments, annexe 5, n°12bis).

774. **Recommandation Spéciale I.** La Belgique a ratifié le 27 septembre 2001 la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, et l'Annexe, adoptées à New York le 9 décembre 1999. Cette Convention est entrée en vigueur en Belgique le 16 juin 2004.

775. *Mise en œuvre de la RS I en lien avec les résolutions des Nations-Unies.* Les définitions actuelles des règlements européens applicables en Belgique et qui portent sur les fonds ou autres biens destinés à être gelés et confisqués ne couvrent pas l'entièreté de celles élaborées dans le cadre du Conseil de Sécurité ou de celui du GAFI.

## 6.2.2 Recommandations et Commentaires

776. La Belgique a mis en œuvre, à quelques rares exceptions, les Conventions de Vienne et Palerme ainsi que la Convention pour la répression du financement du terrorisme. Ceci est aussi le cas des résolutions des Nations Unies visées à la Recommandation spéciale I. Doivent toujours être mis en œuvre les articles 15, 17 et 19 de la Convention de Vienne et l'article 7.2 de la Convention de Palerme en lien avec les obligations contenues dans la RS IX. La Belgique devrait aussi s'assurer de l'effectivité des mesures d'entraide judiciaire et d'extradition dans des cas de financement de terrorisme.

777. Les définitions de fonds ou autres biens destinés à être gelés et confisqués dans les règlements européens applicables en Belgique sont plus restrictives que celles adoptés dans le cadre du Conseil de Sécurité. Ceci pourrait avoir des conséquences sur l'effectivité du système belge.

## 6.2.3 Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.35	LC	<ul style="list-style-type: none"><li>mise en œuvre des Conventions de Vienne et Palerme : les articles concernant les mouvements d'argent liquide aux frontières (RS IX) ne sont pas mis en œuvre (articles 15, 17 et 19 de la Convention de Vienne et de l'article 7.2 de la Convention de Palerme) ;</li><li>mise en œuvre de la Convention pour la répression du financement du terrorisme : des doutes persistent en lien avec l'effectivité des mesures d'extradition et d'entraide judiciaire (articles 9 et 12 de la Convention).</li></ul>
SR.I	LC	<ul style="list-style-type: none"><li>mise en œuvre de la Convention pour la répression du financement du terrorisme : des doutes persistent en lien avec l'effectivité des mesures d'extradition et d'entraide judiciaire (articles 9 et 12 de la Convention) (élément en lien avec l'effectivité) ;</li><li>le fait que les définitions de fonds ou autres biens destinés à être gelés et confisqués dans les règlements européens applicables en Belgique soient plus restrictives que celles adoptés dans le cadre du Conseil de Sécurité pourrait avoir un impact en termes d'effectivité.</li></ul>

## 6.3 Entraide judiciaire (R.32<sup>193</sup>, 36, 37<sup>194</sup>, 38, RS.V<sup>195</sup>)

### 6.3.1 Description et Analyse

778. *Recommandation 36 et Recommandation spéciale V.* En Belgique, les mesures d'entraide judiciaire s'appliquent pour les enquêtes, les poursuites et les procédures connexes ayant trait aussi bien au blanchiment de capitaux qu'au financement du terrorisme. Depuis 1997, la Belgique a notamment conclu les conventions relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale, ainsi qu'à l'extradition, suivantes :

- la Convention, établie par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne, relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États Membres de l'Union européenne, faite à Bruxelles le 29 mai 2000 ;
- le Protocole à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États Membres de l'Union européenne, établi par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne, fait à Luxembourg le 16 octobre 2001 ;
- le deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, fait à Strasbourg le 8 novembre 2001.

<sup>193</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6, 3.13, 6.4 et 6.5.

<sup>194</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 37 dans la Section 6.4.

<sup>195</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation spéciale V dans les Sections 6.4 et 6.5.

779. Il convient de préciser que la Belgique ne fait pas de l'existence d'un traité international une condition impérative de l'octroi de l'entraide pénale. Dès lors, l'identification de l'instrument invoqué n'est pas déterminante, même si l'expérience nous apprend qu'un pourcentage considérable des demandes d'entraide reçues par les autorités belges émane d'États Parties à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959.

780. En outre, l'article 53.1 de la Convention d'application de l'accord de Schengen permet, dans les relations entre la Belgique et les pays qui sont ses principaux partenaires en matière de coopération pénale, la transmission directe entre les autorités judiciaires concernées des demandes d'entraide et des pièces établies pour leur exécution. Ces transmissions directes sont de plus en plus nombreuses. Les commissions rogatoires émanant des pays du Benelux, des pays Schengen ou des pays du Conseil de l'Europe sont pour la majorité des cas transmis directement au ou par le parquet fédéral. Si le pays concerné n'est pas lié par une convention, la commission rogatoire sera transmise par la voie diplomatique via le Ministre des Affaires étrangères. Pour les pays liés par une convention, la demande transitera directement par le Ministre de la Justice.

781. La loi du 9 décembre 2004 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale entrée en vigueur le 3 janvier 2005 règle l'exécution en Belgique des demandes d'entraide provenant d'un État avec lequel la Belgique n'est pas liée sur le plan international par une convention d'entraide judiciaire pénale. Dans ce cadre, les demandes d'entraide judiciaire continuent d'être transmises par voie diplomatique. En outre, cette loi prévoit diverses améliorations techniques en favorisant l'usage des nouvelles technologies de communication (ex : vidéoconférence) et en prévoyant explicitement l'entraide judiciaire pour l'interception des télécommunications. Elle crée en outre un cadre juridique pour le recours aux équipes communes d'enquête.

#### *La coopération judiciaire*

782. Le parquet fédéral qui existe en Belgique depuis 2002 joue un rôle de facilitateur en ce qui concerne la coopération internationale. En effet, à la demande des autorités belges et étrangères, il facilite l'exécution de demandes d'entraides judiciaire, quelles que soient les infractions visées, notamment en fournissant des informations juridiques et pratiques, en accélérant l'envoi des demandes et en les exécutant ou en coordonnant leur exécution en Belgique. Il s'emploie également à rendre plus aisée la coordination des enquêtes au niveau international. Le parquet fédéral constitue également le point de contact central judiciaire pour les autorités judiciaires et les institutions internationales telles que le Réseau judiciaire européen, Eurojust, Interpol et Europol. Ainsi, les commissions rogatoires émanant des pays du Benelux, des pays Schengen ou des pays du Conseil de l'Europe sont pour la majorité des cas transmises directement au ou par le parquet fédéral.

783. Au niveau de l'Union européenne, l'action commune portant la création d'un réseau judiciaire européen est entrée en vigueur le 8 août 1998. Celui-ci facilite l'établissement de contacts entre les points de contact des différents États membres et fournit des informations à jour via un réseau de télécommunication, notamment des informations juridiques et pratiques pour permettre d'établir de façon efficace une demande de coopération judiciaire.

784. Sur la base des différents textes légaux applicables en Belgique en matière d'entraide judiciaire, les actes d'information et d'instruction susceptibles de faire l'objet d'une demande d'entraide judiciaire sont notamment :

- l'interrogatoire de l'inculpé ;
- l'audition et la confrontation de témoins ;
- les perquisitions et saisies, y compris le gel, la saisie ou la confiscation d'actifs blanchis ou destinés à être blanchis, de produits du blanchiment de capitaux et d'actifs utilisés ou devant être utilisés à des fins de financement du terrorisme, de même que des instruments de telles infractions et d'actifs d'une valeur équivalente ;
- l'expertise ;
- le repérage de communications téléphoniques ;
- les écoutes, les interceptions et les enregistrements de télécommunications ;

- la communication de pièces à conviction, de dossiers ou de documents, y compris des pièces de nature financière ;
- l'observation de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction ;
- les enquêtes financières et de patrimoine ;
- le transfert temporaire des personnes détenues notamment aux fins d'audition et de confrontation ;
- l'interrogatoire par vidéo-conférence ;
- la notification des pièces de la procédure (citations, convocations, significations,...) à des personnes résidant sur le territoire d'un autre État ;
- la signification d'actes judiciaires et la facilitation de la comparution volontaire des personnes en vue de fournir des informations ou un témoignage au pays requérant.

785. Lorsque les autorités belges sont saisies par des canaux rapides d'une demande précise, rien ne s'oppose à ce que les autorités belges fournissent, dans un bref délai, des informations portant sur des renseignements émanant d'une institution financière, comme le nom d'un client ou une opération d'un client ou sur des renseignements relatifs à une société, notamment l'identité du propriétaire, les documents attestant de l'immatriculation, la forme juridique, l'adresse, le nom des administrateurs. Par contre, les délais d'exécution d'une commission rogatoire internationale, par les autorités belges comme par les autorités étrangères, varient davantage en fonction de la complexité des opérations demandées et des contraintes procédurales de certains pays que suivant la nature des infractions concernées. Toutefois, en raison de la nature des investigations approfondies habituellement nécessaires dans le cadre des dossiers financiers, il est vraisemblable que les délais d'exécution ne sont pas inférieurs à plusieurs mois.

786. Notons que la Belgique fait droit aux demandes d'autorisation de déplacement sur son territoire du magistrat ou des enquêteurs étrangers en charge du dossier.

787. La loi du 4 mai 1999 ayant instauré dans notre droit répressif le concept d'une responsabilité pénale des personnes morales de droit privé, la Belgique n'oppose pas de refus aux demandes d'entraide concernant de telles personnes.

788. Les motifs de rejet des demandes d'entraide par la Belgique sont notamment l'absence d'engagement de réciprocité, le fait que la demande se rapporte à des infractions considérées comme politiques ou connexes à des infractions politiques ou à des infractions fiscales.

789. Toutefois, concernant les infractions fiscales, la Convention de Schengen et la Convention européenne d'entraide judiciaire, prévoit l'octroi de l'entraide judiciaire pour les infractions fiscales relatives aux formes d'imposition indirecte (accises, TVA, douane) pour autant que la fraude soit égale ou supérieure à 25.000 EUR ou si l'infraction douanière est supérieure à 100.000 EUR. En outre, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 2004, le caractère fiscal d'une infraction ne peut plus être invoqué pour refuser en tant que tel le refus de l'octroi de l'entraide judiciaire.

790. Enfin, la demande pourrait être rejetée s'il est estimé que l'exécution de la demande est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la Belgique. L'expérience montre que le recours à cette possibilité n'a été réalisé que dans quelques rares cas. Tel pourrait toutefois être le cas si la personne poursuivie était exposée, dans l'État requérant, à la peine capitale ou à une peine constitutive d'un traitement inhumain ou dégradant. Tel pourrait également être le cas si la personne poursuivie par les autorités de l'État requis a déjà été jugée pour les mêmes faits par une juridiction belge et qu'elle a été acquittée ou, en cas de condamnation, si elle a exécuté la peine prononcée.

791. Les banques belges n'étant pas soumises au secret professionnel, les autorités judiciaires peuvent leur demander des informations. L'autorité judiciaire étrangère devra passer par le canal de l'entraide judiciaire pour accéder à ces informations.

792. La Belgique connaît un système de dénonciation aux fins de poursuites. C'est une forme d'entraide judiciaire aux termes de laquelle un État sur le territoire duquel une infraction a été commise ou dont les autorités judiciaires ont connu d'un fait infractionnel commis à l'étranger, communique à un autre État l'ensemble des informations et/ou des pièces de procédure dont il dispose concernant cette infraction et ses auteurs présumés aux fins de poursuite dans ce dernier pays. Il peut notamment être recouru à ce mécanisme lorsque les juridictions étrangères et les juridictions belges sont saisies du même fait ou de faits intrinsèquement connexes. Cette dénonciation est possible en dehors de l'existence de tout traité et est indépendante d'une procédure d'extradition éventuelle.

793. *Recommandation 37 et Recommandation spéciale V.* Concernant l'application du principe de la double incrimination, les traités auxquels la Belgique est partie prévoient ce principe. Toutefois, la double incrimination ne s'applique qu'en ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire en vue de mesures de contrainte. Les perquisitions et les saisies ne peuvent être exécutées que si la demande porte sur des faits punissables d'une peine d'au moins six mois ou un an suivant les conventions applicables. En outre, la commission rogatoire étrangère qui concerne l'exécution de perquisitions ou de saisies, doit être rendue exécutoire, par la chambre du conseil du tribunal de première instance de l'arrondissement judiciaire où les perquisitions ou saisies doivent être accomplies, avant que les perquisitions ou saisies soient exécutées. Il y a lieu de mentionner que le principe de la double incrimination ne s'applique pas du tout dans le cadre du mandat d'arrêt européen (*cf. infra*).

794. *Recommandation 38 et Recommandation spéciale V.* En Belgique, la loi du 20 mai 1997 (*cf. annexe 5, n°30*) sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution de saisies et de confiscations règle toute cette matière. Les articles 4 à 8 concernent l'exécution des décisions étrangères de confiscation.

795. Une décision de confiscation prononcée par les autorités judiciaires d'un État étranger peut être exécutée en Belgique si les conditions suivantes sont réunies (article 4) :

- la décision est fondée sur un jugement portant condamnation de la personne à l'égard de laquelle elle est prononcée;
- le fait qui est à la base de la décision constitue également une infraction au regard de la loi belge;
- le jugement portant condamnation a été rendu dans le respect des droits de la défense;
- la personne ne peut pas avoir été jugée en Belgique pour le même fait ;
- le jugement portant condamnation, de même que la décision de confiscation qui aurait été prise à l'issue d'une procédure séparée, sont définitifs et exécutoires;
- la peine n'est pas prescrite selon la loi belge;
- les choses sur lesquelles porte la confiscation constituent des choses qui ont servi ou qui ont été destinées à commettre l'infraction, ou des choses qui ont été produites par l'infraction, ou des avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction, des biens et valeurs qui leur ont été substitués ou des revenus de ces avantages investis (*cf. article 42 du Code pénal*).

796. Sont donc visés le produit (article 42.2 du Code pénal), l'instrument de l'infraction (article 42.1 du Code pénal) et les avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction (article 42.3 du Code pénal).

797. L'article 7 de la même loi énonce la procédure à suivre lorsqu'une demande tendant à l'exécution d'une décision étrangère de confiscation est adressée en Belgique. Dans ce cas, le tribunal correctionnel du lieu où sont situés les biens sur lesquels porte la confiscation rend cette décision exécutoire, après avoir entendu le ministère public et la personne condamnée le cas échéant par commission rogatoire, ou son conseil, et après avoir vérifié que les conditions prévues à l'article 4 sont réunies et que les causes de refus prévues à l'article 3 ne doivent pas être appliquées<sup>196</sup>.

---

<sup>196</sup> Article 3 : « §1er. L'exécution de la demande ne sera en aucun cas accordée : (1) si elle risque de porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la Belgique; (2) s'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande est fondée sur des considérations contraires à l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; (3) si l'infraction qui est à la base de la demande est une infraction politique, sous réserve des dérogations prévues par les traités. § 2. Il sera sursis à la décision sur l'exécution des

798. Toute demande de mesure provisoire ou de saisie, aux fins de confiscation, adressée par un État étranger, peut être exécutée en Belgique si les conditions suivantes sont réunies :

- elle doit émaner d'une autorité judiciaire;
- le fait qui est à la base de la demande doit constituer une infraction au regard de la loi belge et de la loi étrangère;
- la personne visée par la demande ne peut pas avoir été jugée en Belgique pour le même fait;
- la mesure sollicitée doit pouvoir être prise, en vertu du droit belge, par les autorités judiciaires belges à des fins de recherches ou de poursuites s'il s'agissait d'une affaire interne analogue.

799. Au niveau de la saisie, il n'y a pas de condition relative aux choses sur lesquelles la demande de saisie doit porter.

800. Lorsqu'une demande tendant à l'exécution d'une mesure provisoire ou d'une saisie est adressée à la Belgique, la chambre du conseil du tribunal de première instance du lieu où sont situés les biens sur lesquels porte la demande, rend exécutoire la mesure provisoire ou la saisie, après avoir vérifié que les conditions énumérées ci-dessus sont réunies et que les causes de refus prévues à l'article 3 ne doivent pas être appliquées. La chambre du conseil statue au plus tard cinq jours après avoir été saisie de la demande. La mesure provisoire portant sur des biens immobiliers, prononcée par la chambre du conseil, est soumise par analogie aux conditions de forme énoncées à l'article 35bis du Code d'instruction criminelle et a les effets prévus par ce même article (cf. annexe 5, n°132).

801. En ce qui concerne la confiscation, l'article 5 de la loi du 20 mai 1997 prévoit que lorsque la confiscation dont l'exécution est demandée consiste dans l'obligation de payer une somme d'argent correspondant à la valeur des choses visées à l'article 42, 3° du Code pénal (cf. *supra*), celle-ci sera exécutée, par dérogation à l'article 4, 7°, aux conditions suivantes :

- que la somme d'argent sur laquelle porte la confiscation ne soit pas supérieure à l'évaluation monétaire de ces choses, conformément à l'article 43bis du Code pénal<sup>197</sup>;
- que ces choses ne puissent être trouvées et qu'il n'existe pas, sur le territoire de l'État requérant, de biens sur lesquels celui-ci pourrait faire recouvrer sa créance, sur déclaration de l'État requérant.

802. En outre, depuis l'adoption de la loi du 19 décembre 2002 portant extension des possibilités de saisie et de confiscation (cf. annexe 5, n°31), il est désormais possible pour les autorités judiciaires étrangères de demander l'exécution en Belgique d'une saisie par équivalent.

803. En matière de coordination des initiatives de saisie et de confiscation, l'article 2 de la loi du 20 mai 1997 énonce un principe général de coopération, à savoir que les demandes tendant à l'exécution en Belgique de mesures provisoires, ou de saisies aux fins de confiscation et de décisions de confiscation prononcées dans un État étranger donneront lieu à exécution en Belgique, en application des traités et conventions conclus à cette fin sur la base de la réciprocité entre la Belgique et les États concernés, sous les conditions et selon les procédures prévues dans la présente loi. La Belgique donnera suite aux demandes d'États étrangers pour autant que ces États exécutent les demandes de saisie et de confiscation émanant de Belgique.

---

mesures visées par la demande, si celles-ci risquent de porter préjudice à des recherches ou à des poursuites menées par les autorités belges ».

<sup>197</sup> Article 43bis : « Si ces choses ne peuvent être trouvées dans le patrimoine du condamné, le juge procédera à leur évaluation monétaire et la confiscation portera sur une somme d'argent qui leur sera équivalente. Lorsque les choses confisquées appartiennent à la partie civile, elles lui seront restituées. Les choses confisquées lui seront de même attribuées lorsque le juge en aura prononcé la confiscation pour le motif qu'elles constituent des biens ou des valeurs substitués par le condamné à des choses appartenant à la partie civile ou parce qu'elles constituent l'équivalent de telles choses au sens de l'alinéa 2 du présent article. Tout autre tiers prétendant droit sur la chose confisquée pourra faire valoir ce droit dans un délai et selon des modalités déterminées par le Roi ».

804. Un fonds pour les actifs saisis n'a pas été mis en place en Belgique et sa mise en place n'est pas envisagée actuellement. Le partage d'actifs n'a pas non plus été envisagé.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

805. Au vu des conditions de l'article 4 ci-dessus, les décisions de confiscation à caractère non pénal ne peuvent être reconnues.

806. *Recommandation 32.* En ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire internationales, le point de contact central en Belgique est le Service Public Fédéral Justice (SPF Justice). Depuis la création de l'OCSC, le SPF Justice a demandé le soutien de l'OCSC dans une vingtaine de dossiers. Mais le rôle de l'OCSC se limite, en l'espèce, à une assistance, un soutien, le SPF Justice demeurant l'autorité centrale pour ces demandes.

807. Les outils statistiques du SPF Justice en matière d'entraide pénale ne permettent pas d'appréhender la nature des infractions sur lesquelles porte chacune des demandes d'entraide relatives à des faits de blanchiment ou de financement du terrorisme.

808. Les informations suivantes ont pu être obtenues de la consultation des pays membres du GAFI sur la qualité de la coopération internationale (en lien avec l'entraide judiciaire) délivrée par la Belgique. Sur les six pays qui ont contribué à cet exercice, aucun n'a signalé de difficultés. Les demandes d'entraide judiciaire ont donné satisfaction. Par exemple sur les 12 demandes d'entraide judiciaires de la Suède à l'attention de la Belgique entre 2000 et 2003, toutes ont été traitées correctement. Aucune information n'a été communiquée sur des refus par la Belgique de demandes d'assistance judiciaire.

### 6.3.2 Recommandations et Commentaires

809. *Recommandation 36 et Recommandation spéciale V.* La Belgique est largement conforme à ses obligations en matière d'entraide judiciaire. L'efficacité de l'entraide judiciaire reste pourtant tributaire de l'existence d'une convention même si la loi du 9 décembre 2004 apporte une première réponse à cette lacune. Cette loi n'étant entrée en vigueur qu'en janvier 2005, il n'est pas possible d'en apprécier l'effectivité.

810. Jusqu'à la l'adoption de la loi du 9 décembre 2004, le régime juridique belge prévoyait qu'une demande d'entraide judiciaire pouvait être refusée s'il elle portait sur des questions fiscales. Certes, entre temps, cette interdiction avait été levée dans certaines conditions par le Convention de Schengen et la Convention européenne de 2000.

811. En ce qui concerne le délai d'exécution des commissions rogatoires, il est tributaire de la charge de travail des policiers, substituts et juges, qui, selon plusieurs interlocuteurs lors de la visite sur place, sont surchargés.

812. Le SPF Justice, qui est le point de contact central en Belgique, pour l'exécution des commissions rogatoires internationales, n'a pas fourni de statistiques qui permettent d'apprécier la durée moyenne d'exécution des commissions rogatoires, ni leur nombre, ni sur quelles infractions sous-jacentes les demandes portaient. Aucun chiffre non plus sur le nombre de demandes d'entraide refusées, et les motifs de ce refus.

813. *Recommandation 37 et Recommandation spéciale V.* Il ressort de la visite sur place (les représentants du SPF Justice ont été très clairs sur ce point) que l'obstacle de la double incrimination reste problématique (un projet de loi doit être approuvé par le parlement en application d'une décision-cadre de l'UE devrait adresser cette question). Cet élément a été reconnu comme un des freins principaux au bon déroulement de l'entraide judiciaire en Belgique.

814. *Recommandation 38 et Recommandation spéciale V.* La Belgique devrait envisager la mise en place d'un fonds pour les actifs saisis. Elle devrait aussi considérer l'opportunité d'autoriser le partage d'actifs confisqués.

815. *Recommandation 32.* Il est important que la Belgique tienne des statistiques en rapport avec la pratique de l'entraide judiciaire en matière de blanchiment de capitaux, de financement de terrorisme et

d'infractions sous-jacentes (nombre de demandes d'entraide judiciaire, nature des demandes, l'acceptation ou le refus de ces demandes et les délais de réponse).

### 6.3.3 Conformité avec les Recommandations 32<sup>198</sup>, 36, 37<sup>199</sup>, 38, et Recommandation Spéciale V<sup>200</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.3) justifiant la notation globale de conformité
R.32	LC	▪ aucune statistique n'est disponible en lien avec les questions d'entraide judiciaire.
R.36	LC	▪ l'efficacité de l'entraide judiciaire en l'absence de convention bilatérale est relative (il reste difficile de la délivrer en temps opportun) dans l'attente de meilleurs résultats éventuels suite à l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 2004; ▪ en l'absence de statistiques, il est impossible d'apprécier l'effectivité du régime belge d'entraide judiciaire (élément en lien avec l'effectivité).
R.37	LC	▪ malgré les conditions restrictives applicables, l'obstacle de la double incrimination en matière d'entraide judiciaire reste problématique (élément en lien avec l'effectivité).
R.38	LC	▪ la Belgique n'a pas envisagé la mise en place d'un fonds pour les actifs saisis ni le partage d'actifs confisqués.
SR.V	LC	▪ en application de la R.36 : cf. commentaires à la Rec. 36 ▪ en application de la R. 37 : cf. commentaires à la Rec. 37 ▪ en application de la R. 38 : cf. commentaires à la Rec. 38

## 6.4 Extradition (R.32<sup>201</sup>, 37<sup>202</sup> & 39, & RS.V<sup>203</sup>)

### 6.4.1 Description et Analyse

816. *Recommandations 37, 39 et Recommandation spéciale V.* L'extradition à l'égard de pays membres de l'Union européenne est désormais régie par la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen (cf. annexe 5, n°46). Depuis le 1er janvier 2004, la Belgique est passée au régime du mandat d'arrêt européen, conformément à la décision-cadre du Conseil européen du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres. Cette loi instaure un mandat d'arrêt européen pouvant être exécuté sans contrôle de la double incrimination pour un certain nombre de faits, dont notamment le blanchiment de capitaux et le terrorisme. Une liste de 32 faits infractionnels pouvant donner lieu à la remise de la personne a été établie, parmi lesquels on trouve notamment le blanchiment de capitaux et le terrorisme.

817. Hors Union européenne, ce sont les principes classiques de l'extradition qui sont applicables. L'extradition passive est régie par la loi sur l'extradition du 15 mars 1874 (cf. annexe 5, n°129) et par les traités bilatéraux et multilatéraux conclus entre la Belgique et les autres États. La loi de 1874 pose, comme condition à toute extradition, l'existence d'un traité liant la Belgique au pays requérant. L'extradition ne peut être fondée sur un délit ou un crime politique. En outre l'extradition ne peut être accordée que pour des faits punissables aux termes de la loi belge et de la loi étrangère, d'une peine privative de liberté dont la durée maximum dépasse un an ou pour l'exécution d'une peine d'une durée d'au moins un an d'emprisonnement, ce qui est le cas des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en Belgique. La Belgique pourra donc accorder l'extradition pour ces infractions pour autant que l'État requérant punisse également ces infractions d'une peine supérieure à ces seuils. La loi de 1874 exige également que les faits pouvant donner lieu à extradition soient punissables tant en vertu du droit belge qu'en vertu de la législation du pays requérant.

<sup>198</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6, 3.13 et 6.4-6.5.

<sup>199</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 37 dans la Section 6.4.

<sup>200</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation spéciale V dans les Sections 6.4 et 6.5.

<sup>201</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6, 3.13, 6.3 et 6.5.

<sup>202</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 37 dans la Section 6.3.

<sup>203</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation spéciale V dans les Sections 6.3 et 6.5.

Toutefois, il n'est pas exigé que la qualification des faits soit identique dans les deux pays : il suffit que les faits tombent sous le coup de la loi pénale aux termes des deux législations.

818. Dans le cadre du mandat d'arrêt européen, la Belgique est tenue de procéder à la remise de ses nationaux, mais cette remise peut être subordonnée en vertu de l'article 8 de la loi du 19 décembre 2003 à la condition que la personne, après avoir été jugée, soit renvoyée en Belgique pour y subir la peine ou la mesure de sûreté qui serait prononcée à son encontre dans l'État d'émission.

819. Hors de l'Union européenne, la Belgique ne permet pas l'extradition de ses nationaux. Le ressortissant belge dont l'extradition n'est pas possible pourra être poursuivi en Belgique selon la procédure applicable habituelle.

820. La loi du 19 décembre 2003 organise dans le détail des procédures d'exécution d'un mandat d'arrêt européen, les modes de coopération entre les autorités judiciaires de l'état d'émission du mandat et les autorités judiciaires de l'état d'exécution (le juge d'instruction coopère avec l'État membre d'émission notamment pour l'échange d'informations complémentaires. Le ministère public est lui en charge de signifier immédiatement la décision définitive sur l'exécution du mandat d'arrêt européen à l'autorité judiciaire d'émission. Il est aussi responsable de la remise de la personne recherchée à l'État d'émission), ainsi que les modes de remise d'objets pouvant servir de preuve.

821. Au niveau de l'Union européenne, afin de garantir la rapidité et l'efficacité des procédures d'extradition, des délais ont été prévus à chaque stade de la procédure dans la loi du 19 décembre 2003 (cf. articles 11 et suivantes de la loi du 19 décembre 2003, annexe 5, n°46). En vertu de cette même loi (article 19), le mandat d'arrêt européen doit être exécuté dans un délai de soixante jours à compter de l'arrestation de la personne concernée. Si tel n'est pas le cas le ministère public en informe immédiatement la personne concernée et l'autorité judiciaire d'émission, en indiquant pour quelles raisons l'exécution n'a pu avoir lieu dans les délais requis. En outre, le signalement effectué conformément à l'article 95 de la Convention de Schengen vaut mandat d'arrêt européen. Le juge d'instruction belge pourra directement procéder à l'arrestation de la personne qui sera alors soumise au régime de la détention préventive belge.

822. Dans la procédure classique, les conditions d'exequatur des mandats d'arrêt étranger sont lourdes et complexes. La demande transitera par le Ministre de la Justice. La chambre du Conseil vérifiera si les conditions de forme et de fond de l'extradition sont remplies (existence d'un traité, âge, nationalité, double incrimination, etc.). Si toutes les conditions sont réunies, la chambre rend le mandat d'arrêt étranger exécutoire. La personne sera alors placée sous écrou extraditionnel. A moins que celle-ci ne renonce aux formalités de la procédure d'extradition, le gouvernement demandera alors l'avis de la chambre des mises en accusation qui vérifiera également si les conditions de l'extradition sont réunies. La décision finale appartiendra au gouvernement qui n'est pas tenu par l'avis de la chambre des mises en accusation.

*Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires*

823. Comme la procédure traditionnelle d'extradition représentait un mécanisme trop lourd et obsolète au regard de ce que sont devenues les relations entre les États membres de l'Union européenne, elle a été remplacée par le mandat d'arrêt européen dont il est question ci-dessus. La procédure hybride d'extradition antérieure qui nécessitait à la fois l'intervention du pouvoir judiciaire et du pouvoir exécutif, a été remplacée par une procédure nettement allégée car elle nécessite seulement l'intervention du pouvoir judiciaire. Le rôle du pouvoir exécutif n'est pas totalement supprimé, mais demeure purement facultatif et consiste seulement en l'assistance des autorités judiciaires compétentes.

824. En dehors de l'Union européenne, il est toujours possible pour la personne poursuivie de renoncer aux formalités de l'extradition et donc à l'avis de la chambre des mises en accusation ainsi qu'au bénéfice du principe de la spécialité de l'extradition.

825. *Recommandation 32.* Aucune statistique n'est disponible en matière de demandes d'extradition en rapport avec des affaires de blanchiment de capitaux, financement de terrorisme ou d'autres infractions sous-jacentes.

826. Lors de la consultation des pays membres du GAFI sur la qualité de la coopération internationale (en lien avec l'extradition) délivrée par la Belgique, les six pays qui ont contribué à cet exercice n'ont signalé aucune difficulté. Les demandes d'extradition ont également donné satisfaction.

#### 6.4.2 Recommandations et Commentaires

827. *Recommandations 37 et 39 et Recommandation spéciale V.* Les dispositions relatives au mandat d'arrêt européen ont permis d'importants progrès en matière d'extradition, progrès dont bénéficient la Belgique et ses partenaires. Par contre, les procédures d'extradition encore applicables en dehors de l'UE restent problématiques en termes d'efficacité. Les conditions d'exequatur des mandats d'arrêt étranger restent lourdes et complexes. Un effort devrait être consenti afin d'alléger ces procédures et d'en améliorer l'efficacité.

828. *Recommandation 32.* Il est important que la Belgique tienne des statistiques sur les questions en lien avec l'extradition en matière de blanchiment de capitaux, de financement de terrorisme et d'infractions sous-jacentes (nombre de demandes d'extradition, nature des demandes, l'acceptation ou le refus de ces demandes et les délais de réponse).

#### 6.4.3 Conformité avec les Recommandations 32<sup>204</sup>, 37 & 39, et Recommandation Spéciale V<sup>205</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.4) justifiant la notation globale de conformité
<b>R.32</b>	LC	▪ aucune statistique n'est disponible en matière de demandes d'extradition.
<b>R.37</b>	LC	Aucune raison dans la Section 6.4 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées à la Section 6.3.
<b>R.39</b>	LC	▪ les procédures d'extradition encore applicables en dehors de l'UE restent problématiques en termes d'efficacité (élément en lien avec l'effectivité).
<b>SR.V</b>	LC	▪ en application de la R. 39 : GPC (cf. les raisons ci-dessus).

### 6.5 Autres formes de coopération internationale (R.32<sup>206</sup> & 40, & RS.V<sup>207</sup>)

#### 6.5.1 Description et Analyse

##### *Recommandation 40*

829. *Concernant la CBFA.* Dans le cadre de l'exercice de ses compétences de contrôle prudentiel, la collaboration de la CBFA avec d'autres autorités prudentielles étrangères est organisée, dans des conditions compatibles avec son secret professionnel et les exceptions légales qui y sont applicables conformément aux directives européennes en la matière, par des accords bilatéraux de coopération (*MOU—Memorandum of Understanding*).

830. Ceux-ci peuvent être de portée générale, et couvrir l'ensemble des implantations (filiales, succursales ou bureaux de représentation) des établissements de droit belge sur le territoire de l'autre État concerné, et vice versa. En outre, lorsque cela s'avère nécessaire pour tenir compte des particularités de groupes transfrontaliers, des accords spécifiques de coopération sont conclus entre les diverses autorités prudentielles concernées.

<sup>204</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6, 3.13, 6.3 et 6.5.

<sup>205</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation spéciale V dans les Sections 6.3 et 6.5.

<sup>206</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6, 3.13, 6.3 et 6.4.

<sup>207</sup> Cf. aussi les éléments se rapportant à la Recommandation spéciale V dans les Sections 6.3 et 6.4.

831. Ces accords de coopération prévoient et organisent des échanges réguliers d'informations utiles pour l'exercice du contrôle prudentiel, ainsi que des réunions périodiques de travail au cours desquelles il est procédé à des échanges de vue sur la situation prudentielle des établissements concernés. Ces échanges d'informations et ces réunions peuvent amener les autorités participantes à décider de mettre en œuvre des actions prudentielles concertées, voire conjointes.

832. Ces modalités de coopération couvrent l'ensemble des préoccupations d'ordre prudentiel, et notamment les questions d'organisation administrative et de contrôle interne en vue de la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, ainsi que le respect des législations et réglementations applicables en la matière.

833. La CBFA n'autorise l'utilisation des renseignements qu'elle transmet que dans les cas prévus par les directives européennes régissant des matières déterminées par la loi belge. Le Comité de direction n'autorise l'utilisation des renseignements qu'aux fins requises pour l'exercice des fonctions de l'organisme étranger similaire.

834. À noter que suite à la fusion entre la CBF et l'OCA qui a résulté en la création de la CBFA, le régime du secret professionnel de la CBFA est le même en matière d'assurance qu'en matière bancaire ou d'investissement. La CBFA a négocié un certain nombre d'accords de coopération et plusieurs autres négociations sont également en cours. En matière financière, l'on dénombre 1 MOU bancaire multilatéral, 6 MOU bancaires bilatéraux, 4 MOU spécifiques pour le contrôle de certains grands groupes bancaires, 17 MOU en matière de valeurs mobilières. La CBFA a également signé le *Committee of European Securities Regulators* MOU. À noter toutefois que l'échange d'information au sein de l'UE se fait sur la base des différentes directives européennes, qui permettent un échange très poussé en matière de contrôle du secteur financier. Les MOU sont donc surtout utiles dans le cadre d'un échange entre la CBFA et une autorité de contrôle d'un pays non membre de l'UE, ou dans le cadre d'échanges fréquents d'informations entre deux autorités de contrôle. En matière d'assurances, il existe deux grands MOU multilatéraux, dont le principal est le Protocole du 30 octobre 1997 relatif à la collaboration des autorités de contrôle des États membres de l'UE.

835. Les informations que la CBFA échange avec ses homologues étrangers, concernent en premier lieu des informations qui relèvent des compétences de la CBFA même. Dans ce cadre, une information relative à la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme provenant d'un homologue étranger peut être utilisée par la CBFA aussi bien pour prendre une mesure prudentielle que pour imposer une sanction administrative prévue à l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993. Le cas échéant, la CBFA considérera cette information comme symptomatique du fonctionnement de l'institution et utilisera l'information transmise comme un élément dans la constitution d'un dossier plus large. De plus, dans la mesure où il s'agirait d'une infraction pénale, cette information peut – moyennant l'accord de l'autorité de contrôle étranger – être communiquée (spontanément ou sur demande) aux autorités judiciaires. Il en va de même en sens inverse pour une information que la CBFA aurait transmise à un de ses homologues étrangers. Les règles décrites ci-dessus s'appliquent de la même manière aux secteurs bancaire, d'investissement et des entreprises d'assurance.

836. En ce qui concerne le secret professionnel de la CBFA, le principe général consiste à dire que l'information confidentielle dont elle dispose ne peut être divulguée à quelque personne ou autorité que ce soit. Les exceptions à ce secret professionnel sont énumérées de façon limitative dans la loi, et concernent aussi bien des autorités nationales qu'internationales (articles 74 et 75 de la loi du 2 août 2002, et 21 de la loi du 11 janvier 1993). De plus, l'échange d'information de façon spontanée est toujours permis, pour autant qu'il s'agisse d'une autorité avec laquelle la CBFA peut échanger des informations sur la base des articles précitées. La transmission spontanée d'une information qui provient d'une autre autorité de contrôle, nécessite toutefois l'accord préalable de cette autorité.

837. *Concernant la CTIF-CFI.* La CTIF-CFI est en mesure d'accorder à ses homologues étrangers la coopération internationale la plus large possible. Il existe pour ce faire des dispositifs, des mécanismes et des circuits clairement définis et efficaces pour faciliter et permettre des échanges directs, rapides et constructifs de renseignements entre homologues de chaque pays. Les dispositifs, mécanismes et circuits utilisés pour la coopération internationale et l'échange de renseignements consistent en des lois autorisant les échanges de

renseignements sur la base de la réciprocité, en des accords bilatéraux (protocoles d'accord) ainsi qu'en des échanges par l'intermédiaire d'organisations ou d'instances appropriées à l'échelle internationale ou régionale comme le Groupe Egmont.

838. *La loi du 11 janvier 1993.* En vertu de cette loi (article 17§2, alinéa 1<sup>er</sup>), la CTIF-CFI peut échanger des informations dans le cadre d'une collaboration mutuelle, en vertu de traités internationaux auxquels la Belgique est partie ou, moyennant réciprocité, à des organismes étrangers remplissant des fonctions similaires et soumis à des obligations de secret analogues à celles de la CTIF-CFI.

839. La plupart des échanges d'informations entre les cellules se réalisent dans le cadre d'accords de coopération (MOU). Les lignes générales qui régissent ces accords ont été élaborées par le Groupe Egmont. L'échange d'informations entre les cellules doit être le plus libre possible alors que l'utilisation de ces informations à des fins d'enquête policière ou administrative ou de poursuites judiciaires doit être soumise au consentement préalable de la cellule émettrice de l'information. En outre, ces informations doivent être soumises aux mêmes règles de confidentialité que celles qui s'appliqueraient à une information similaire d'origine nationale. Ces principes ont été coulés dans une décision du Conseil de l'Union européenne du 17 octobre 2000 relative aux modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations<sup>208</sup>.

840. Comme déjà souligné, en vertu de l'article 11§ 2, la CTIF-CFI peut recevoir des demandes de renseignements qui émanent des unités de renseignement financier étrangères dans le cadre d'une collaboration mutuelle. Ces demandes de renseignements sont considérées comme des déclarations.

841. La CTIF-CFI est autorisée à procéder à différents types d'enquête pour le compte de ses homologues étrangers. Elle est autorisée à consulter ses propres bases de données, y compris en ce qui concerne des informations relatives aux déclarations d'opérations suspectes. Elle peut également effectuer des recherches dans d'autres bases de données auxquelles elle a accès directement ou indirectement, y compris les bases de données des autorités de poursuite pénale, les bases de données publiques, les bases de données administratives, les bases de données disponibles sur le marché. En outre, lorsque la CTIF-CFI reçoit des informations dans le cadre de l'obligation de déclaration, la CTIF-CFI peut se faire communiquer tous les renseignements complémentaires qu'elle juge utiles à l'accomplissement de sa mission. Conformément à l'article 15§ 1er de la loi du 11 janvier 1993, la CTIF-CFI peut obtenir d'autres autorités compétentes ou d'autres personnes des informations pertinentes demandées par une Cellule étrangère (*cf. Section 2.5 supra*).

842. La CTIF-CFI peut communiquer des informations à ses homologues étrangers pour autant que ceux-ci ne les utilisent à des fins d'enquête et ne les transmettent à des tiers qu'avec son consentement préalable et pour autant que cet homologue soit soumis à des obligations de secret analogues à celles de la CTIF-CFI. Ceci se fait conformément à la décision du Conseil du 17 octobre 2000 et aux « Principes de l'échange d'informations » du Groupe Egmont.

843. Depuis la loi du 12 janvier 2004, les professions non financières ne peuvent plus opposer à la CTIF-CFI leur secret professionnel lorsqu'elle leur demande de lui communiquer tous les renseignements complémentaires qu'elle juge utiles à l'accomplissement de sa mission (avec certaines limitations pour les avocats, *cf. supra*).

844. Les autorités judiciaires, les services de police, les services administratifs de l'État, les curateurs de faillite et les administrateurs provisoires peuvent fournir des renseignements à la CTIF-CFI de leur propre initiative, sans que ceci ne constitue une violation de leur secret professionnel.

845. *La décision du Conseil de l'Union européenne du 17 octobre 2000.* Les principaux acquis de cette décision résident dans l'obligation, pour tous les pays membres, de créer un cadre légal rendant possible une coopération directe entre les différentes cellules anti-blanchiment, quelle qu'en soit la nature.

---

<sup>208</sup> J.O., L 271, 24 octobre 2000, p. 4.

846. La décision du Conseil de l'Union européenne du 17 octobre 2000 établit les modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations. Les États membres doivent veiller à ce que les CRF mises en place pour recueillir les informations financières communiquées aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux coopèrent conformément à leurs compétences nationales afin de réunir et d'analyser les informations pertinentes sur tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux et d'enquêter au sein des CRF à ce sujet.

847. Les États membres doivent aussi veiller à ce que les CRF échangent, de leur propre chef ou sur demande toute information pouvant leur être utile pour procéder au traitement ou à l'analyse d'informations ou à des enquêtes relatives à des transactions financières liées au blanchiment de capitaux et aux personnes physiques ou morales impliquées.

848. De plus, le statut interne de la CRF, qu'il s'agisse d'autorités administratives, répressives ou judiciaires, ne doit pas affecter l'exécution des tâches qui leur incombent en matière d'échange d'informations.

849. Chaque demande doit être accompagnée d'un bref exposé des faits pertinents connus de la CRF requérante. La CRF précise dans la demande la manière dont les informations demandées seront utilisées. Lorsqu'une demande est présentée, la CRF requise fournit toutes les informations pertinentes, y compris les informations financières disponibles et les données des services répressifs demandées, sans qu'il soit nécessaire de présenter une demande formelle au titre des conventions ou accords applicables entre les États membres. Une CRF peut refuser de divulguer des informations qui pourraient entraver une enquête judiciaire menée dans l'État membre requis ou, dans des circonstances exceptionnelles, lorsque la divulgation des informations entraînerait des effets clairement disproportionnés au regard des intérêts légitimes d'une personne physique ou morale ou de l'État membre concerné ou lorsqu'elle ne respecterait pas les principes fondamentaux du droit national. Tout refus d'une telle divulgation est dûment expliqué à la CRF demandant les informations.

850. Enfin, les CRF doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir qu'aucune autre autorité, organisme ou service n'ait accès aux informations transmises.

851. *Le Groupe Egmont.* Un modèle d'accord de coopération (MOU) a été élaboré par le Groupe Egmont qui peut servir de base pour les rapports de coopération bilatérale des cellules membres du Groupe Egmont. Celles-ci peuvent évidemment convenir dans quelle mesure elles dérogent à ce texte, en fonction de leur législation respective.

852. La CTIF-CFI fait également appel à ce modèle, qui reprend essentiellement les trois principes suivants:

- dans une première phase, l'échange d'informations s'effectue librement et sans la moindre restriction, pour autant que les informations fournies soient utilisées exclusivement au sein même du service récepteur afin de compléter et d'approfondir ses propres renseignements dans le cadre d'une recherche et d'une identification des opérations de blanchiment;
- aucune autre utilisation des données échangées, particulièrement en vue d'une instruction judiciaire ou d'une poursuite, n'est autorisée sans l'accord explicite du service qui a fourni les renseignements;
- l'échange d'informations dans son ensemble est soumis à une confidentialité stricte, à laquelle ne peut être dérogé qu'au moyen d'un accord commun.

853. Il est évident que l'efficacité de la coopération internationale est directement liée à la qualité de l'échange d'informations, qui dépend à son tour de l'accès de la cellule requise aux informations pertinentes, principalement de nature financière, administrative et pénale. Il n'est pas sans importance de mentionner ici la compétence qui est offerte à la CTIF-CFI de consulter toutes les sources d'information dont elle dispose, sur base d'une demande de renseignements d'une cellule étrangère (cf. loi du 11 janvier 1993).

854. Actuellement, la CTIF-CFI collabore régulièrement avec les 63 organismes similaires étrangers (cf. la liste de ces organismes à l'annexe 5, n°75).

855. *Egmont International Secure Web System (ESW)*. Le groupe Egmont a développé un Egmont International Secure Web System (ESW) sur Internet, accessible uniquement aux FIU. Ce site Web comporte un nombre d'informations générales sur les cellules, les dispositions nationales et internationales en vigueur, les activités et les réalisations du groupe Egmont, ainsi qu'une information générale analytique, des revues de presse et une liste des colloques et séminaires. La pierre angulaire est constituée par un système de communication Egmont Secure E-Mail qui, vu les mesures de protection optimales, est particulièrement adapté à l'échange de données entre les cellules. La CTIF-CFI utilise ce système autant que possible lors d'échanges d'informations opérationnelles afin de protéger le caractère confidentiel des renseignements fournis.

856. *FIU.NET (cf. supra)*. A la suite de l'adoption de la décision du Conseil du 17 octobre 2000, un système automatisé pour l'échange de renseignements a été élaboré. Une initiative des Pays-Bas, le projet FIU.Net, vise à mettre en place un réseau électronique pan-européen entre les FIUs des États membres. Depuis mars 2003, la CTIF-CFI utilise le FIU.Net pour échanger des informations avec d'autres CRF des États membres de l'Union européenne. Le FIU.Net est un réseau de communication fermé permettant aux utilisateurs d'échanger des informations de manière simplifiée. Le but est de parvenir à un système qui permettrait de confronter automatiquement les bases de données des différentes CRF, en application de l'article 7 de la Décision du Conseil du 17 octobre 2000.

857. Outre la CTIF-CFI, des CRF d'autres pays de l'Union européenne (notamment les Pays-Bas, la France, le Luxembourg, l'Espagne, etc.) participent à ce projet. La création d'un FIU.Net pour les dix nouveaux pays membres de l'Union, spécifiquement prévue dans le cadre du projet PHARE, est actuellement opérationnel. L'objectif est de relier les 2 systèmes afin de permettre aux CRF des 25 États membres de communiquer entre elles.

858. *Échange d'informations avec l'OLAF*. Selon la loi du 11 janvier 1993, le secret professionnel de la CTIF-CFI ne s'applique pas non plus aux demandes de renseignements adressées par la Cellule à l'Office européen de lutte antifraude de la Commission européenne. En outre, lorsque la CTIF-CFI transmet au parquet des informations relatives au blanchiment de capitaux provenant de la commission d'une infraction liée à la fraude au préjudice des intérêts financiers des Communautés européennes, elle peut en informer l'Office européen de lutte antifraude.

859. *Utilisation des données*. Il existe des contrôles et des garanties pour faire en sorte que les informations reçues par les autorités compétentes ne soient utilisées que de la manière autorisée. Ces contrôles et garanties sont en conformité avec les dispositions nationales sur la protection de la vie privée et des données. Les renseignements échangés sont protégés par les mêmes dispositions en matière de confidentialité que celles dont bénéficient des informations analogues obtenues auprès de sources nationales par l'autorité compétente qui les reçoit.

860. La CTIF-CFI et la CBFA sont visés par l'article 458 du Code pénal (*cf. supra*) qui sanctionne pénalement la violation du secret professionnel et ne peuvent donc transmettre les informations qu'elles détiennent que dans les cas autorisés par la loi ou lorsqu'elles témoignent en justice.

861. La réglementation générale en matière de vie privée se retrouve essentiellement dans la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (cf. annexe 5, n°119). Cette loi définit le type de données personnelles qui peuvent être traitées, dans quelles limites elles peuvent l'être, le droit de regard des personnes sur le traitement des données les concernant ainsi que les possibilités d'échange transfrontalier de données. Enfin cette loi institue auprès du ministère de la justice une commission de protection de la vie privée. Cette loi a été modifiée par la loi du 11 décembre 1998 afin d'assurer la transposition de la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection. Parmi les données bénéficiant d'une protection particulière figurent les données de type judiciaire. Le traitement de ces données est interdit sauf s'il est effectué dans des cas limitativement

énumérés (traitement nécessaire pour la tâche d'autorités publiques, traitement nécessaire en vertu de la loi, etc.). Le transfert de données à caractère personnel vers un pays non membre de l'UE ne peut avoir lieu que si le pays en question assure un niveau de protection adéquat et moyennant le respect des dispositions de la loi du 8 décembre 1992.

862. La CTIF-CFI ne refuse pas une demande de coopération émanant d'une unité de renseignement financier étrangère lorsque celle-ci porte également sur des questions fiscales. Toutes les informations en lien avec une question fiscale (fraude fiscale simple ou fraude fiscale grave ou organisée) peuvent être échangées avec une autre FIU pour que celle-ci puisse se forger une opinion ou prendre une décision sur un cas potentiel de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. L'échange est tout à fait libre et autorisé. Dès lors, une unité de renseignements financiers étrangère peut, par exemple, nous demander si X est connu pour blanchiment de capitaux issus de la fraude fiscale grave et organisée ou même de la fraude fiscale simple. Mais si cette FIU veut utiliser cette information à des fins d'enquêtes policières ou administratives ou de poursuites judiciaires le consentement de la CTIF-CFI sera nécessaire. Étant donné que la loi du 11 janvier 1993 ne vise que la fraude fiscale grave et organisée, et non la fraude fiscale simple, comme crime sous-jacent au blanchiment de capitaux, la CTIF ne pourra donner son consentement que pour les infractions visées dans la liste de l'article 3 de la loi du 11 janvier, dont la fraude fiscale grave et organisée. Ainsi, tous les pouvoirs de la Cellule en vertu de l'article 15 et 17 de la loi du 11 janvier 1993, ainsi que ceux décrits dans ce rapport dans le cadre de l'échange des informations avec les unités de renseignement financier étrangères s'appliquent également dans le cadre d'une demande de renseignement portant sur des questions fiscales.

863. *Coopération policière.* La coopération policière entre les services de police de différents États est essentiellement organisée par des accords internationaux et des arrangements administratifs qui sont peu formalisés dont le plus élaboré est la Convention du 19 juin 1990 d'application de l'accord de Schengen.

864. Les services de police peuvent communiquer aux services de police étrangers les informations qu'ils ont recueillies via les organes centraux chargés, dans chaque pays, de la coopération policière internationale. En outre, grâce aux accords de Schengen, il existe désormais une base de données informatisée (le SIS : Système d'information Schengen) qui est alimentée par les pays adhérents et peut être consultée de manière automatisée par les services de police de ceux-ci. En outre, les accords de Schengen offrent la possibilité de procéder à des observations transfrontalières et à des poursuites transfrontalières. En outre, la coopération policière bénéficie des canaux d'Interpol et d'Europol. L'OCDEFO peut échanger des informations avec les services étrangers correspondants.

865. Toutefois, l'échange d'information entre les services de police dans le cadre d'affaires mises à l'instruction se fait via des commissions rogatoires. Les commissions rogatoires adressées à la Belgique par un État étranger ne seront autorisées que moyennant le consentement du Ministre de la Justice.

866. *Recommandation 32.* Le tableau ci-dessous inventorie les demandes d'assistance adressées à la CTIF-CFI et effectuées par cette dernière de 2000 à 2003 :

Année	Demandes d'assistance adressées à la CTIF-CFI	Demandes d'assistance effectuées par la CTIF-CFI
2000	88	249*
2001	163	687
2002	233	1.044
2003	232	919**

\* Correspond au nombre de demandes effectuées par la CTIF-CFI entre juillet 2000 et décembre 2000.

\*\* Ne contient pas les demandes effectuées via FIU Net, système mis en place en Belgique depuis mars 2003. 182 demandes d'informations ont été adressées à la CTIF-CFI via FIU Net depuis mars 2003 jusqu'au 31 décembre 2003 (*cf. infra*).

867. La CTIF-CFI peut en outre fournir des statistiques sur les demandes satisfaites et rejetées<sup>209</sup> : 1.245 demandes d'assistance ont été satisfaites entre le 1er décembre 1993 et le 31 décembre 2004; 25 demandes ont été rejetées sur la même période. Dans 10% de ces demandes, la CTIF avait demandé des informations complémentaires pour pouvoir répondre à la demande et n'a pas obtenu ces informations.

868. La CTIF-CFI ne comptabilise pas les envois spontanés de renseignements par la CRF à des autorités étrangères. La CTIF-CFI prévient une CRF de la transmission d'un dossier au parquet lorsqu'il y eu des échanges avec cette CRF. Il arrive que la CTIF-CFI transmette des informations à une CRF suite à une déclaration de soupçon pour laquelle elle n'est pas compétente car les faits se déroulent entièrement à l'étranger.

869. La CBFA n'a formulé ni reçu aucune demande formelle d'assistance en matière de LAB/CFT d'autres contrôleurs financiers au cours des quatre dernières années. Cette matière est cependant incluse dans l'ensemble des questions d'ordre prudentiel qui sont abordées, en fonction des nécessités, dans le cadre de la coopération de la CBFA avec d'autres autorités prudentielles avec lesquelles elle a conclu des accords de collaboration. Aucune statistique n'est disponible sur les demandes formelles d'assistance reçues par le CBFA ni sur le nombre de ces demandes qui ont été acceptées ou rejetées.

870. Les informations suivantes ont pu être obtenues de la consultation des pays membres du GAFI sur la qualité de l'assistance délivrée par la CTIF-CFI. Sur les six pays qui ont contribué à cet exercice, quatre pays n'ont pas signalé de difficultés. Sur les 33 demandes d'assistance envoyées par l'Espagne à la Belgique de 2002 à octobre 2005, il semble que la majorité ait reçu des suites favorables. Cette assistance a été rapide, à l'exception de quatre cas. Sur les 31 demandes d'assistance en provenance de la Suède, il semble que toutes aient été traitées convenablement et dans un laps de temps approprié.

#### 6.5.2 Recommandations et Commentaires

871. *Recommandation 40.* La coopération entre la CBFA et ses homologues étrangers semblent relativement bien fonctionner. Aucun pays du GAFI n'a mentionné de difficultés particulières dans ses échanges avec les autorités belges. Il semble que les demandes d'assistance à l'attention de la CTIF-CFI donnent aussi généralement satisfaction. En l'absence de statistiques complètes, il est pourtant difficile d'apprécier la qualité de la coopération délivrée par les différentes autorités compétentes belges.

#### 6.5.3 Conformité avec les Recommandations 32<sup>210</sup> & 40, et Recommandations Spéciales V<sup>211</sup>

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.5) justifiant la notation globale de conformité
R.32	LC	Aucune raison dans la Section 6.5 ne justifie la notation globale de conformité. Cf. les raisons mentionnées aux Sections 3.13, 6.3 et 6.4..
R.40	C	La Recommandation est intégralement respectée
SR.V	LC	Cf. commentaires aux Rec. 36, 37, 38 et 39.

<sup>209</sup> Ces données ne concernent pas les demandes faites via le FIU-Net

<sup>210</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation 32 dans les Sections 2.5, 2.6, 3.13 et 6.3 et 6.4.

<sup>211</sup> Cf. notation de conformité et commentaires en lien avec la Recommandation spéciale V dans les Sections 6.3 et 6.4.

## TABLEAUX

**Tableau 1: Notations de la Conformité avec les Recommandations du GAFI**

**Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT**

**Tableau 3: Réponse des Autorités à l'Évaluation (la cas échéant)**

### Tableau 1. Notations de la Conformité avec les Recommandations du GAFI

La notation de la conformité avec les Recommandations du GAFI devrait se faire sur la base des quatre niveaux de conformité établis dans la Méthodologie 2004 : *Conforme (C)*, *Largement (LC)*, *Partiellement conforme (PC)* et *Non-conforme (NC)*, ou, dans des cas exceptionnels, être marquée *Non applicable (na)*. Cette notation, qui repose uniquement sur les critères essentiels, est définie comme suit :

Conforme	La Recommandation est intégralement respectée en ce qui concerne tous les critères essentiels.
Largement conforme	Le dispositif ne présente que des lacunes mineures, la grande majorité des critères essentiels étant intégralement satisfaite.
Partiellement conforme	Le pays a pris un certain nombre de mesures de fond et respecte un certain nombre de critères essentiels.
Non conforme	Le dispositif présente des lacunes importantes, la grande majorité des critères n'étant pas respectée.
Non applicable	Une prescription ou une partie d'une prescription n'est pas applicable, en raison de caractéristiques structurelles, juridiques ou institutionnelles d'un pays, par exemple, un type particulier d'institution financière n'existe pas dans ce pays.

**Remarque :** la présence d'un astérisque indique que cette notation est sujette à varier en fonction des réponses formulées par les autorités belges aux différentes questions posées tout au long du Rapport.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité <sup>212</sup>
<b>Systèmes juridiques</b>		
1. L'infraction de blanchiment de capitaux	C	La Recommandation est intégralement respectée
2. L'infraction de blanchiment de capitaux – Élément mental et responsabilité des personnes morales	C	La Recommandation est intégralement respectée
3. Confiscation et mesures provisoires	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le régime juridique de confiscation n'est pas suffisamment clair en matière de confiscation par équivalent ;</li> <li>▪ malgré la sophistication du régime en place et au regard des statistiques produites et des discussions qui se sont tenues pendant la visite sur place, il convient d'émettre une réserve sur l'effectivité du régime de confiscation mis en place en Belgique (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>
<b>Mesures préventives</b>		
4. Lois sur le secret professionnel compatible avec les Recommandations	C	La Recommandation est intégralement respectée
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le règlement détaillant les obligations d'identification ne s'appliquent pas aux entreprises de crédit à la consommation et de location-financement (du fait que</li> </ul>

<sup>212</sup> Ces raisons doivent être présentées uniquement dans les cas où la notation est moins que conforme.

		<p>ces institutions ne sont pas contrôlées par la CBFA) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la non application de l'exemption d'identification lorsque le client est une institution financière établie dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme figure dans une circulaire qui n'a pas de force contraignante ;</li> <li>▪ les institutions financières belges rencontrent en pratique des difficultés à identifier les bénéficiaires effectifs de personnes morales qui sont des sociétés anonymes émettant des titres au porteur (élément lié à la question de l'effectivité).</li> </ul>
6. Personnes politiquement exposées	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les mesures d'acceptation plus strictes pour les personnes politiquement exposées ne s'étendent pas aux bénéficiaires effectifs ayant eux-mêmes cette qualité;</li> <li>▪ les mesures de vigilance détaillées à l'encontre des personnes politiquement exposées ne sont pas applicables aux entreprises de crédit à la consommation ainsi qu'aux entreprises de location-financement.</li> </ul>
7. Relations de correspondant bancaire	C	La Recommandation est intégralement respectée
8. Technologies nouvelles & relations d'affaires à distance	C	La Recommandation est intégralement respectée
9. Tiers et apporteurs d'affaires	C	La Recommandation est intégralement respectée
10. Conservation des documents	C	La Recommandation est intégralement respectée
11. Transactions inhabituelles	C	La Recommandation est intégralement respectée
12. Entreprises et professions non financières désignées – R.5, 6, 8-11	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En application de la Recommandation 5 : les modalités d'application de la loi de LAB/CFT en lien notamment avec les obligations d'identification des personnes morales (y compris les bénéficiaires effectifs) n'ont pas encore été formulées dans une majorité de professions même si des travaux sont en cours (c.-à-d. défaut de mise en œuvre des normes);</li> <li>▪ En application de la Recommandation 6 : il n'existe pas de textes d'application de la loi émanant des autorités de contrôle et précisant les mesures particulières d'identification des PEPS même si des travaux sont en cours (c.-à-d. défaut de mise en œuvre des normes).</li> <li>▪ En application de la Recommandation 8 : il n'existe pas de textes d'application de la loi précisant pour les professions non financières les dispositions spécifiques adéquates pour faire face au risque accru qui existe avec un client qui n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification même si des travaux sont en cours (c.-à-d. défaut de mise en œuvre des normes).</li> <li>▪ En application de la Recommandation 9 = non applicable ;</li> <li>▪ En application de la Recommandation 10 = pleine conformité ;</li> <li>▪ En application de la Recommandation 11 : les notaires, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne sont pas tenus d'établir un rapport écrit sur les opérations atypiques (notamment dans les grandes structures).</li> </ul>
13. Déclarations d'opérations suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ faible niveau de déclarations effectuées par certains secteurs dû à un manque de sensibilisation et/ou un moindre contrôle sur les secteurs concernés (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>

14. Protection & interdiction d'avertir le client	C	La Recommandation est intégralement respectée
15. Contrôles internes et conformité	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ certains détails des obligations en lien avec la R.15 sont spécifiés dans la circulaire de la CBFA qui n'a pas force de loi.</li> </ul>
16. Entreprises et professions non financières désignées – R.13-15 & 21	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En application de la Recommandation 13 : l'obligation de déclaration des opérations suspectes est encore récente mais semblent être inégalement perçue par les professions non financières. Des efforts pédagogiques et de concertation sont nécessaires avec l'ensemble de ces professions.</li> <li>▪ En application de la Recommandation 15 : (1) les notaires, les réviseurs d'entreprises, les experts-comptables, les comptables et comptables-fiscalistes agréés, ainsi que les avocats, ne sont pas soumis à l'obligation de désigner un responsable de l'application de la loi LAB/CFT, ce qui est potentiellement problématique pour ceux qui exercent leur activité dans de grandes structures ; (2) les initiatives en matière de formation et de sensibilisation doivent être amplifiées par les autorités des professions non financières.</li> <li>▪ En application de la Recommandation 17 : pour les professions non financières (à l'exception des casinos), des régimes de sanctions existent mais restent théoriques en l'absence de moyens de contrôle dévolus aux organisations d'autorégulation (élément en lien avec l'effectivité).</li> <li>▪ En application de la Recommandation 21 : les notaires, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne sont pas tenus d'établir un rapport écrit sur les transactions impliquant des personnes physiques et morales, y compris les institutions financières, résidant dans les PTNC lorsque ces transactions n'ont pas de justification économique ou licite apparente (notamment dans les grandes structures).</li> </ul>
17. Sanctions	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ malgré l'existence d'un régime de sanctions applicable aux émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, aux sociétés de location-financement et aux sociétés de crédit à la consommation et en l'absence de contrôle d'application de la loi de LAB/CFT par ces professions, il n'est pas possible de mesurer l'effectivité des sanctions (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>
18. Banques fictives	C	La Recommandation est intégralement respectée
19. Autres formes of déclarations	C	La Recommandation est intégralement respectée
20. Autres entreprises et professions non financières & techniques sûres de gestion des fonds	C	La Recommandation est intégralement respectée
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	C	La Recommandation est intégralement respectée
22. Succursales et filiales à l'étranger	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ certains détails des obligations en lien avec la R.22 sont spécifiés dans la circulaire de la CBFA qui n'a pas force de loi.</li> </ul>
23. Régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, les sociétés de location-financement et les sociétés ne crédit à la consommation ne font pas l'objet de contrôles concernant les obligations de LAB/CFT;</li> <li>▪ la CTIF-CFI, ayant un pouvoir de contrôle du respect</li> </ul>

		<p>par les organismes et professions non soumis à un contrôle prudentiel de leurs obligations de LAB/CFT, ne l'a pas encore exercé ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le secteur des assurances a échappé jusqu'au début 2004 à un contrôle du respect de ses obligations en matière de LAB/CFT ;</li> <li>▪ le secteur du crédit hypothécaire semble avoir échappé jusqu'à présent à un contrôle du respect de ses obligations en matière de LAB/CFT.</li> </ul>
24. Entreprises et professions non financières désignées - régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il n'existe pas pour l'instant de systèmes efficaces de suivi et de contrôle du respect des obligations de LAB/CFT dans la plupart des professions non financière (à l'exception des casinos) ;</li> <li>▪ il n'est pas non plus certain que les organisations d'autorégulation disposent de ressources suffisantes pour accomplir leur mission.</li> </ul>
25. Lignes directrices et retour d'information	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il n'existe pas de textes d'application décrivant les modalités d'application des différentes obligations de la loi de LAB/CFT des professions non financières (même si de tels textes sont en développement) ;</li> <li>▪ certains professionnels (des professions non financières) ont insisté sur le manque de lignes directrices pour pouvoir appliquer et respecter leurs obligations de LAB/CFT.</li> </ul>
<b>Mesures institutionnelles et autres mesures</b>		
26. La CRF	C	La Recommandation est intégralement respectée
27. Les autorités de poursuite pénale	C	La Recommandation est intégralement respectée
28. Pouvoirs des autorités compétentes	C	La Recommandation est intégralement respectée
29. Autorités de surveillance	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la CTIF-CFI n'a pas encore exercé son pouvoir de contrôle sur les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés émettant ou gérant des cartes de crédit et les entreprises de location-financement.</li> </ul>
30. Ressources, intégrité et formation	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ des moyens ont manqué, jusqu'en 2004, pour assurer un contrôle effectif du respect de la loi LAB/CFT dans le domaine des assurances ;</li> <li>▪ les moyens alloués à la fois aux parquets (à certains d'entre eux tout au moins) et à la police ne semblent pas toujours suffisants pour assurer que ces derniers exercent correctement leurs fonctions de LAB/CFT ;</li> <li>▪ une incertitude demeure sur la réalité des contrôles des entreprises hypothécaires ;</li> <li>▪ la CTIF-CFI ne semble pas dotée de moyens suffisants pour exercer le contrôle du respect des obligations de LAB/CFT auprès des organismes et entités non soumis à un contrôle prudentiel.</li> </ul>
31. Coopération au niveau national	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la CTIF-CFI et les SPF compétents devraient intensifier leurs efforts de concertation concernant le contrôle des organismes et des personnes qui ne sont soumis à aucun contrôle prudentiel.</li> </ul>
32. Statistiques	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il n'y a pas de statistiques sur les envois spontanés de renseignements par la CTIF-CFI à des autorités étrangères ;</li> <li>▪ aucune statistique n'est disponible en lien avec les questions d'entraide judiciaire ;</li> <li>▪ aucune statistique n'est disponible en matière de demandes d'extradition ;</li> <li>▪ la CBFA ne dispose pas de statistiques permettant de déterminer le nombre de cas où il a été fait usage de mesures prudentielles de contraintes dans le but de</li> </ul>

		remédier à des déficiences concernant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.
33. Personnes morales – bénéficiaires effectifs	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la connaissance de la propriété et du contrôle ne peut être obtenue que par la consultation au greffe du Tribunal de commerce de la liste des présences en assemblée générale. En cas de transfert de titres entre deux assemblées générales, la société n'en aura pas connaissance. Il en résulte un manque de transparence ; ;</li> <li>▪ la dématérialisation des titres résulte en Belgique du choix de la société émettrice (ceci ne sera pas plus le cas dans un avenir très proche).</li> </ul>
34. Constructions juridiques – bénéficiaires effectifs	NA	Il n'existe pas en Belgique de constructions juridiques, telles que définies par le GAFI dans ses Recommandations de 2003 (trusts exprès, fiducies, Treuhand ou le fideicomiso).
<b>Coopérations internationales</b>		
35. Conventions	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mise en œuvre des Conventions de Vienne et Palerme : les articles concernant les mouvements d'argent liquide aux frontières (RS IX) ne sont pas mis en œuvre (articles 15, 17 et 19 de la Convention de Vienne et de l'article 7.2 de la Convention de Palerme) ;</li> <li>▪ mise en œuvre de la Convention pour la répression du financement du terrorisme : des doutes persistent en lien avec l'effectivité des mesures d'extradition et d'entraide judiciaire (articles 9 et 12 de la Convention).</li> </ul>
36. Entraide judiciaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'efficacité de l'entraide judiciaire en l'absence de convention bilatérale est relative (il reste difficile de la délivrer en temps opportun) dans l'attente de meilleurs résultats éventuels suite à l'entrée en vigueur de la loi du 4 décembre 2004;</li> <li>▪ en l'absence de statistiques, il est impossible d'apprécier l'effectivité du régime belge d'entraide judiciaire (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>
37. Double incrimination	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ malgré les conditions restrictives applicables, l'obstacle de la double incrimination en matière d'entraide judiciaire reste problématique (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et gel	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la Belgique n'a pas envisagé la mise en place d'un fonds pour les actifs saisis ni le partage d'actifs confisqués.</li> </ul>
39. Extradition	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les procédures d'extradition encore applicables en dehors de l'UE restent problématiques en termes d'efficacité (élément en lien avec l'effectivité).</li> </ul>
40. Autres formes de coopération	C	La Recommandation est intégralement respectée
<b>Huit Recommandations Spéciales</b>	<b>Notation de la conformité</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation de conformité</b>
RS.I Mise en œuvre des instruments des NU	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mise en œuvre de la Convention pour la répression du financement du terrorisme : des doutes persistent en lien avec l'effectivité des mesures d'extradition et d'entraide judiciaire (articles 9 et 12 de la Convention) (élément en lien avec l'effectivité) ;</li> <li>▪ le fait que les définitions de fonds ou autres biens destinés à être gelés et confisqués dans les règlements européens applicables en Belgique soient plus restrictives que celles adoptés dans le cadre du Conseil de Sécurité pourrait avoir un impact en termes d'effectivité.</li> </ul>

RS.II Incrimination du financement du terrorisme	C	La Recommandation est intégralement respectée
RS.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les définitions actuelles des règlements européens portant sur les fonds ou autres biens destinés à être gelés et confisqués ne couvrent pas l'entièreté de celles élaborées dans le cadre du Conseil de Sécurité ou de celui du GAFI ;</li> <li>▪ dans le cadre de la S/RES/1373(2001), la Belgique ne dispose pas du pouvoir de geler des fonds ou autres biens d'une entité ou personne dont l'inscription sur la liste prévue par le règlement 2580/2001 n'a pu être décidée au niveau de l'Union européenne ou lorsque les terroristes visés sont ressortissants de l'Union.</li> </ul>
RS.IV Déclarations d'opérations suspectes	C	La Recommandation est intégralement respectée
RS.V Coopération internationale	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ en application de la R.36 : cf. commentaires à la Rec. 36 ;</li> <li>▪ en application de la R. 37 : cf. commentaires à la Rec. 37 ;</li> <li>▪ en application de la R. 38 : cf. commentaires à la Rec. 38 ;</li> <li>▪ en application de la R. 39 : cf. commentaires à la Rec. 39.</li> </ul>
RS.VI Obligations de la LAB/CFT applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	C	La Recommandation est intégralement respectée
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les obligations en lien avec la RS VII ont été détaillées dans une circulaire qui n'a pas force de loi (et ce dans l'attente de l'adoption d'un règlement européen).</li> </ul>
RS.VIII Organismes à but non lucratif	C	La Recommandation est intégralement respectée
RS.IX Passeurs de fonds	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il n'existe pas actuellement en Belgique de système de contrôle des mouvements d'espèces (au sens large) à ses frontières.</li> </ul>

**Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT**

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
<b>1. Général</b>	
<b>2. Système juridique et autres mesures connexes</b>	
Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & 2)	Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)
Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)
Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ clarifier le régime juridique de confiscation en matière de confiscation par équivalent ;</li> <li>▪ affiner les statistiques élaborés par l'OCSC afin notamment de mieux mesurer l'effectivité du système belge ;</li> <li>▪ amplifier l'effort de formation et de sensibilisation aux questions de saisie et confiscation déployé auprès des magistrats et des services de police.</li> </ul>
Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ dans le cadre de la S/RES/1373(2001), la Belgique devrait disposer du pouvoir de geler des fonds ou autres biens d'une entité ou personne dont l'inscription sur la liste prévue par le règlement 2580/2001 n'a pu être décidée au niveau de l'Union européenne ou lorsque les terroristes visés sont ressortissants de l'Union</li> </ul>
La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26, 30 & 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recommandation 26 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>▪ Recommandation 30 : aucune dans ce contexte</li> <li>▪ Recommandation 32 : améliorer la tenue de statistiques (compiler des statistiques sur les envois spontanés de renseignements par la CTIF-CFI à des autorités étrangères).</li> </ul>
Autorités de poursuite pénale, d'enquêtes ou autres autorités compétentes (R.27, 28, 30 & 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recommandation 27 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>▪ Recommandation 28 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>▪ Recommandation 30 : s'assurer que les moyens alloués à la fois aux parquets et à</li> </ul>

	<p>la police sont suffisants pour assurer que ces derniers exercent correctement leurs fonctions de LAB/CFT</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 32 : aucune dans ce contexte.</li> </ul>
<b>3. Mesures Préventives – Institutions Financières</b>	
Risque de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme	Aucune
Devoir de vigilance, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 to 8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 5 : (1) les entreprises de crédit à la consommation et de location-financement devraient se voir appliquer des obligations d'identification détaillées (sur le modèle de celles élaborées par la CBFA) ; (2) la non application de l'exemption d'identification lorsque le client est une institution financière établie dans un pays de l'Union européenne ou du GAFI en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme devrait figurer dans un texte qui a force de loi ;</li> <li>Recommandation 6 : (1) les mesures d'acceptation plus strictes pour les personnes politiquement exposées devraient s'appliquer aux bénéficiaires effectifs ayant eux-mêmes cette qualité ; (2) les mesures de vigilance détaillées à l'encontre des personnes politiquement exposées devraient s'appliquer aux entreprises de crédit à la consommation ainsi qu'aux entreprises de location-financement ;</li> <li>Recommandation 7 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée) ;</li> <li>Recommandation 8 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> </ul>
Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)	Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)
Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)
Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 10 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>RS VII : les obligations en lien avec la RS VII devraient être reprises dans un texte qui a force de loi (ceci sera le cas lors de l'adoption d'un règlement européen).</li> </ul>
Suivi des transactions et de la relation s'affaires (R.11 & 21)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 11 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>Recommandation 21 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> </ul>
Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 25 & RS.IV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 13 : veiller à ce que le faible niveau de déclarations effectuées par certains secteurs ne soit pas dû à un manque de sensibilisation et/ou un moindre contrôle sur les secteurs concernés</li> <li>Recommandation 14 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>Recommandation 25 : aucune dans ce contexte</li> <li>RS IV : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> </ul>
Autres déclarations (R. 19 & RS.IX)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 19 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>RS IX : il est important que la Belgique se dote d'un système de contrôle des mouvements d'espèces (au sens large) à ses frontières.</li> </ul>
Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandations 15 et 22 : l'ensemble des obligations en lien avec les R.15 et 22 devrait être spécifié dans un texte qui a force de loi.</li> </ul>
Banques fictives (R.18)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> </ul>
Système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et organisations d'autorégulation (R. 17, 23, 29 & 30).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 17 : malgré l'existence d'un régime de sanctions applicable aux émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, aux sociétés de location-financement et aux sociétés de crédit à la consommation, il importe que la Belgique rende ces sanctions effectives dans les cas prévues par la loi ;</li> <li>Recommandations 23 et 29 : (1) il importe que les émetteurs ou gérants de cartes de crédit autres que les établissements de crédit, les sociétés de location-financement et les sociétés de crédit à la consommation fassent l'objet de contrôles concernant les obligations de LAB/CFT; (2) la CTIF-CFI devrait exercer son pouvoir de contrôle du respect par les organismes et professions non soumis à un contrôle prudentiel de leurs obligations de LAB/CFT ;</li> <li>Recommandation 30 : (1) il est important que des moyens continus à être déployés pour assurer un contrôle effectif du respect de la loi LAB/CFT dans le domaine des assurances ; (2) il importe qu'un tel contrôle s'applique aux entreprises hypothécaires ; (3) la CTIF-CFI devrait être dotée de ressources suffisantes pour exercer le contrôle du respect des obligations de LAB/CFT auprès des organismes et entités non soumis à un contrôle prudentiel.</li> </ul>
Institutions financières - conditions d'exercice et propriété/contrôle (R.23)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 23 : aucune dans ce contexte</li> </ul>

Lignes directrices de LAB/CFT (R.25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 25 : aucune dans ce contexte</li> </ul>
Surveillance et suivi continus (R.23, 29 & 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 23 : il importe que le secteur des assurances soit sujet à un contrôle du respect de ses obligations en matière de LAB/CFT (le programme d'inspection qui a débuté en 2004 devrait se prolonger voire se renforcer) ;</li> <li>Recommandation 29 : aucune dans ce contexte</li> <li>Recommandation 32 : il importe que la CBFA dispose de statistiques permettant de déterminer le nombre de cas où il a été fait usage de mesures prudentielles de contraintes dans le but de remédier à des déficiences concernant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.</li> </ul>
Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)	Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)
<b>4. Mesures préventives - entreprises et professions non financières désignées</b>	
Devoir de vigilance et conservation des documents (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>En application de la Recommandation 5 : il importe que les modalités d'application de la loi de LAB/CFT en lien notamment avec les obligations d'identification des personnes morales (y compris les bénéficiaires effectifs) soient formulées dans toutes les professions non financières ;</li> <li>En application de la Recommandation 6 : il importe que les autorités de contrôle développent des textes d'application de la loi qui préciseraient les mesures particulières d'identification des PEPS et ce pour toutes les professions non financières ;</li> <li>En application de la Recommandation 8 : il importe de développer des textes d'application de la loi précisant pour les professions non financières les dispositions spécifiques adéquates pour faire face au risque accru qui existe avec un client qui n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification ;</li> <li>En application de la Recommandation 10 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée).</li> </ul>
Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.12 & 16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommandation 12 en application de la Recommandation 11 : les notaires, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, comptables agréés, comptables-fiscalistes agréés et les avocats devraient être tenus d'établir un rapport écrit sur les opérations atypiques (notamment dans les grandes structures) ;</li> <li>Recommandation 16 en application de la Recommandation 21 : les notaires, réviseurs d'entreprises, experts-comptables externes, comptables agréés et comptables-fiscalistes agréés et les avocats ne devraient être tenus d'établir un rapport écrit sur les transactions impliquant des personnes physiques et morales, y compris les institutions financières, résidant dans les PTNC lorsque ces transactions n'ont pas de justification économique ou licite apparente (notamment dans les grandes structures).</li> </ul>
Déclaration d'opérations suspectes (R.16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>En application de la Recommandation 13 : il importe que l'obligation de déclaration des opérations suspectes soit correctement mise en œuvre par les professions non financières. Des efforts pédagogiques et de concertation sont nécessaires avec l'ensemble de ces professions.</li> </ul>
Contrôles internes et conformité (R16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>En application de la Recommandation 15 : (1) les notaires, les réviseurs d'entreprises, les experts-comptables, les comptables et comptables-fiscalistes agréés, ainsi que les avocats devraient être soumis à l'obligation de désigner un responsable de l'application de la loi LAB/CFT (notamment ceux qui exercent leur activité dans de grandes structures) ; (2) les initiatives en matière de formation et de sensibilisation doivent être amplifiées.</li> </ul>
Régulation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>En application de la Recommandation 17 : pour les professions non financières (à l'exception des casinos), il importe que les organisations d'autorégulation soient dotées de moyens de contrôle suffisants pour exercer leur pouvoir de sanctions ;</li> <li>En application de la Recommandation 24 : (1) des systèmes de suivi et de contrôle du respect des obligations de LAB/CFT devraient être établis dans toutes les professions non financières ; (2) il importe que les organisations d'autorégulation et la CTIF-CFI disposent de ressources suffisantes pour accomplir leur mission ;</li> <li>En application de la Recommandation 25 : (1) il importe d'élaborer des textes d'application décrivant les modalités d'application des différentes obligations de la loi de LAB/CFT au bénéfice de toutes les professions non financières ; (2) là où cela est ressenti comme nécessaire par les professionnels, il importe d'élaborer</li> </ul>

	des lignes directrices portant sur le respect des obligations de LAB/CFT.
Autres entreprises et professions non financières (R.20)	Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)
<b>5. Personnes morales et Constructions juridiques &amp; Organismes à but non lucratif</b>	
Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Améliorer la connaissance de la propriété et du contrôle pour les SA émettrices de titres au porteur ;</li> <li>▪ la dématérialisation des titres ne devrait pas résulter du choix de la société émettrice (un projet de loi va dans ce sens).</li> <li>▪</li> </ul>
Constructions Juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)	Non applicable
Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	Aucune (la Recommandation est intégralement respectée)
<b>6. Coopération au plan national et international</b>	
Coopération au plan national et coordination (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la CTIF-CFI et les SPF compétents devraient intensifier leurs efforts de concertation concernant le contrôle des organismes et des personnes qui ne sont soumis à aucun contrôle prudentiel.</li> </ul>
Les conventions et les résolutions spéciales des NU (R.35 & SR.I)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recommandation 35 : (1) il importe que la Belgique adopte les mesures nécessaires pour traiter la question des mouvements d'argent liquide aux frontières (articles 15, 17 et 19 de la Convention de Vienne et de l'article 7.2 de la Convention de Palerme) ; (2) il importe que la Belgique s'assure de l'effectivité de ses mesures d'extradition et d'entraide judiciaire (articles 9 et 12 de la Convention) ;</li> <li>▪ RS I : il importe que la Belgique s'assure de l'effectivité des mesures prises en lien avec la RS III (le fait que les définitions de fonds ou autres biens destinés à être gelés et confisqués dans les règlements européens applicables en Belgique soient plus restrictives que celles adoptés dans le cadre du Conseil de Sécurité pourrait avoir un impact en termes d'effectivité)</li> </ul>
Entraide judiciaire (R.32, 36-38, RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recommandation 32 : des statistiques devraient être compilées en lien avec les questions d'entraide judiciaire ;</li> <li>▪ Recommandation 36 : il importe que la Belgique s'assure de l'efficacité de son régime d'entraide judiciaire, notamment en l'absence de convention bilatérale ;</li> <li>▪ Recommandation 37 : il importe que la Belgique s'assure que l'obstacle de la double incrimination en matière d'entraide judiciaire n'est pas problématique ;</li> <li>▪ Recommandation 38 : la Belgique devrait envisager la mise en place d'un fonds pour les actifs saisis et le partage d'actifs confisqués ;</li> <li>▪ RS V : cf. les recommandations ci-dessus.</li> </ul>
Extradition (R.32, 37 & 39, & RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recommandation 32 : des statistiques devraient être disponibles en matière de demandes d'extradition ;</li> <li>▪ Recommandation 37 : aucune dans ce contexte</li> <li>▪ Recommandation 39 : il importe que la Belgique s'assure de l'efficacité les procédures d'extradition applicables en dehors de l'UE</li> <li>▪ RS V : cf. les recommandations ci-dessus.</li> </ul>
Autres formes de coopération (R.32 & 40, & RV.V)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recommandation 32 : aucune dans ce contexte</li> <li>▪ Recommandation 40 : aucune (la Recommandation est intégralement respectée)</li> <li>▪ RS V : cf. les recommandations ci-dessus.</li> </ul>