



**Conférence des États parties à
la Convention des Nations Unies
contre la corruption**

Distr. générale
10 janvier 2020

Original : français

Groupe d'examen de l'application

Onzième session

Vienne, 8-10 juin 2020

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

**État de l'application de la Convention
des Nations Unies contre la corruption**

Résumé analytique

Note du Secrétariat

Additif

Table des matières

	<i>Page</i>
II. Résumé analytique	2
Belgique	2

* CAC/COSP/IRG/2020/1.



II. Résumé analytique

Belgique

1. Introduction : aperçu du cadre juridique et institutionnel de la Belgique dans le contexte de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

La Belgique a signé la Convention le 10 décembre 2003 et déposé son instrument de ratification auprès du Secrétaire général le 25 septembre 2008.

L'application par la Belgique des chapitres III et IV de la Convention a été examinée au cours de la quatrième année du premier cycle, et le résumé analytique de cet examen a été publié le 14 septembre 2016 (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.44).

La Belgique est une démocratie parlementaire fédérale sous une monarchie constitutionnelle. Elle est un État fédéral composé de trois communautés (flamande, française et germanophone), trois régions (flamande, wallonne et bruxelloise) et quatre régions linguistiques. Les communautés et les régions ont le même statut que l'autorité fédérale et leur législation a la même force de loi. Alors que les communautés et les régions exercent, dans une large mesure, des pouvoirs qui leur ont été dévolus du système fédéral, un certain nombre de lois, telles que le Code pénal (CP), le titre préliminaire du Code de procédure pénale (TP CPP), le Code d'instruction criminelle (CIC) et la loi contre le blanchiment de capitaux (loi antiblanchiment), ont été adoptées au niveau fédéral, mais sont applicables dans toute la Belgique. Parmi la législation fédérale figurent également le cadre déontologique des fonctionnaires fédéraux en vertu de l'article 7, premier alinéa, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, la loi du 15 septembre 2013 sur la protection des lanceurs d'alerte et la circulaire sur les marchés publics, conflits d'intérêts – mécanisme du tourniquet, publiée dans le Moniteur belge du 20 mai 2014.

Les autorités fédérales compétentes en matière de lutte contre la corruption comprennent le Bureau d'éthique et de déontologie administratives (BEDA), qui depuis le 1^{er} mars 2017 relève du Bureau du contrôle de gestion et de l'évaluation des politiques au sein de la Direction générale Budget et Évaluation de la politique du Service public fédéral (SPF) Stratégie et Appui, le Service CoorMulti au sein du Service public fédéral Affaires étrangères, l'Office de recrutement administratif du Gouvernement belge (SELOR), qui fait partie de la Direction générale Recrutement et Développement du SPF Stratégie et Appui, la Cellule de traitement des informations financières (CTIF-CFI) et l'Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC).

Le Service CoorMulti et la Direction Gouvernance internationale au sein du Service public fédéral Affaires étrangères assurent la coordination nationale des différentes entités compétentes en vue de traduire de façon opérationnelle la conduite et le suivi des évaluations internationales et de déterminer avec tous les SPF compétents et les autres parties prenantes les mesures appropriées qui découlent des recommandations des organisations internationales en matière de lutte contre la corruption, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le Service CoorMulti a été créé par l'Accord-cadre de coopération du 30 juin 1994 entre l'État fédéral, les communautés et les régions. Le secteur privé et la société civile peuvent être amenés à participer à un CoorMulti ad hoc en vue de consultations.

Des points de contact ont été désignés dans chaque ministère pour faciliter cette coordination.

Ainsi, ces coordonnateurs sont actuellement : le SPF Justice en tant que coordonnateur pour le premier cycle de l'examen de la Convention contre la corruption et le SPF Affaires étrangères en tant que coordonnateur pour le deuxième cycle, assisté par le SPF Stratégie et Appui pour le volet de la prévention et l'OCSC pour le volet du recouvrement des avoirs.

La Belgique est membre de l'Union européenne (UE), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), du Groupe d'États contre la

corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe et du Groupe d'action financière (GAFI), entre autres organisations internationales, et a participé aux mécanismes pertinents d'examen de la lutte contre la corruption.

2. Chapitre II : mesures préventives

2.1. Observations sur l'application des articles examinés

Politiques et pratiques de prévention de la corruption ; organe ou organes de prévention de la corruption (art. 5 et 6)

Au sein du Gouvernement fédéral belge, la politique de prévention de la corruption est le résultat des politiques de différentes organisations à travers la Note-cadre de sécurité intégrale de mars 2004. Depuis 2016, le BEDA coordonne la politique fédérale d'intégrité, mais avec des ressources humaines et financières limitées. Lors de la visite de pays, une nouvelle politique fédérale en matière d'intégrité était prévue pour la fin de 2019. D'autres politiques communautaires et régionales ont également été mises en place.

Le BEDA assiste le Gouvernement fédéral dans l'élaboration et la promotion d'une politique d'intégrité dans les organisations du secteur public fédéral belge. En collaboration avec l'Université de Louvain, des enquêtes ont été menées auprès des employés d'organisations fédérales pour évaluer la politique d'intégrité. Le BEDA a créé et simplifié deux réseaux, le Réseau d'intégrité dans le secteur public fédéral (RIAF) et le Réseau des personnes de confiance d'intégrité (RPCI) afin de soutenir le mécanisme interne établi en vertu de la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel. En outre, le Service fédéral d'audit interne évalue la fiabilité du contrôle interne, de la gestion des risques et de la bonne gouvernance dans chaque département. Toutefois, il n'existe pas d'organisme clairement identifié chargé de coordonner la mise en œuvre des politiques susmentionnées, en particulier entre les institutions fédérales et sous-fédérales.

Au moment de la visite de pays, l'indépendance du BEDA, qui n'est pas garantie par la loi, demeurait une préoccupation. Le BEDA a pour mission d'assurer une approche commune et cohérente de la gestion de l'intégrité dans l'administration publique fédérale, de maintenir une culture organisationnelle éthique et de favoriser la confiance dans l'administration publique fédérale. Après plusieurs restructurations organisationnelles, le BEDA a été placé au bas de la hiérarchie organisationnelle. Il était difficile de voir comment l'indépendance de cette unité pourrait être assurée et comment cette dernière pourrait s'acquitter du vaste rôle de coordination qui lui a été prescrit par sa désignation en tant qu'autorité compétente pour la prévention dans le cadre de l'article 6, paragraphe 3, de la Convention (Moniteur belge du 18 novembre 2008, page 61.347).

Il a été rappelé à la Belgique qu'elle était tenue d'informer le Secrétaire général de l'autorité ou des autorités susceptibles d'aider d'autres États parties à élaborer et mettre en œuvre des mesures spécifiques de prévention de la corruption.

Secteur public ; codes de conduite des agents publics ; mesures concernant les juges et les services de poursuite (art. 7, 8 et 11)

La Direction générale Développement de l'organisation et du personnel (DG DOP) élabore des politiques, fournit une assistance et développe de nouveaux outils pour l'administration fédérale. Elle contribue à l'élaboration du cadre qui organise le régime particulier des hauts fonctionnaires. Le système organise le processus de recrutement et l'évaluation des fonctionnaires.

Le SELOR est un organisme indépendant responsable du recrutement et de la sélection de tous les fonctionnaires fédéraux, régionaux et communautaires. Il n'existe pas d'approche systématique pour identifier les postes particulièrement vulnérables à la corruption.

Le système de carrière, y compris les échelles salariales, est déterminé au niveau central par le Gouvernement fédéral, après négociation avec les syndicats représentatifs. Les échelles salariales et les indemnités sont assujetties à une indexation automatique. D'autres modifications du système de rémunération et de carrière sont décidées de manière ad hoc (en tenant compte du contexte social et budgétaire) par le Gouvernement fédéral et sont toujours négociées avec les syndicats.

L'Institut fédéral de formation organise des formations volontaires pour les fonctionnaires fédéraux belges. Les questions liées aux risques de corruption sont incluses dans la composante plus large de l'éthique.

La loi du 21 décembre 2013 vise à renforcer la transparence, l'indépendance et la crédibilité des décisions et avis dans les domaines de la santé publique, de l'assurance maladie, de la sécurité alimentaire et de l'environnement. Les personnes travaillant dans ces institutions soumettent une déclaration générale d'intérêts lors de leur entrée en fonction (art. 3).

La circulaire n° 573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des fonctionnaires fédéraux contient un chapitre consacré aux valeurs d'intégrité, d'honnêteté et de responsabilité au sein des organisations publiques fédérales, qui sont fondées sur la loi et sont donc contraignantes. La Commission fédérale de déontologie, instituée par la loi du 6 janvier 2014, est chargée de rendre des avis, à la demande d'un mandataire public, sur une question particulière de déontologie, d'éthique ou de conflits d'intérêts. La Commission n'est pas habilitée à imposer des sanctions, mais elle formule des avis ou des recommandations susceptibles de révéler des comportements contraires à l'éthique qui doivent être examinés. Depuis 1998, le Gouvernement flamand dispose de son propre code de conduite auquel ses employés sont tenus de se conformer. Ce code a depuis été renouvelé en 2006 et 2012 et est en cours de mise à jour.

En vertu de l'article 29 du CIC, les agents publics doivent signaler au Procureur tout crime dont ils ont eu connaissance. Les agents publics doivent également en informer leurs supérieurs (art. 7 du décret de 1937 sur le statut des agents de l'État). En 2013, la Belgique a adopté la loi sur le signalement des violations présumées de l'intégrité au sein des autorités administratives fédérales, qui donne au personnel fédéral la possibilité de signaler confidentiellement les violations de l'intégrité, y compris la corruption, au Centre de l'intégrité, qui est une division du Médiateur fédéral.

En Flandre, les rapports sur les manquements à l'intégrité peuvent également être soumis de manière anonyme et sont traités par les divisions compétentes, telles que la Division d'audit interne, Audit Flanders ou le Médiateur. Un rapport anonyme au Médiateur flamand n'est pas possible, mais le Médiateur peut protéger l'identité des demandeurs vis-à-vis de tiers (tels que le Gouvernement) sur demande.

La gestion des conflits d'intérêts des agents de l'État est régie par l'article 9 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État. Cette disposition ne concerne que les actes liés aux activités professionnelles des agents publics. Lorsque les fonctionnaires estiment être en conflit d'intérêts ou craignent de l'être, ils sont tenus d'en informer immédiatement leur supérieur hiérarchique, qui en donne acte par écrit. En cas de conflit d'intérêts, le supérieur hiérarchique prend les mesures appropriées pour le résoudre. Les nombreux systèmes et réglementations en matière de conflits d'intérêts en Belgique soulèvent des préoccupations quant à leur cohérence, tant dans leur forme que dans leur application conformément à l'article 7 de la Convention.

L'article 8, paragraphe 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 contient les règles régissant les dons, les gratifications et les avantages. Il est interdit aux fonctionnaires de l'État d'accepter ou de demander, directement ou indirectement, des cadeaux, gratifications ou avantages de toute nature.

Les critères de candidature des membres de la Chambre des représentants sont définis à l'article 64 de la Constitution. Le tribunal peut décider qu'une personne ne peut se

présenter aux élections en vertu des articles 31 à 34 du CP sur la base de la durée de la peine de prison et/ou à la discrétion du tribunal.

En vertu du Code électoral et de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales effectuées lors de l'élection de la Chambre des représentants, les candidats doivent, dans les 45 jours suivant l'élection, rendre compte de leurs dépenses électorales et de l'origine des fonds alloués. Le non-respect de cette obligation est punissable. Il n'existe pas de cadre juridique pour le financement public des candidats aux élections législatives.

La Chambre des représentants accorde une dotation à chaque parti politique représenté à la Chambre. En contrepartie, les partis politiques doivent soumettre un rapport financier annuel, y compris le rapport d'un contrôleur d'entreprises, à la Commission parlementaire de surveillance, qui demande l'avis de la Cour des comptes pour ses activités de surveillance. La même commission, conjointement avec la Cour des comptes, émet des recommandations aux parlementaires sur les risques de corruption. Au moment de la visite de pays, un code de déontologie pour les parlementaires avait récemment été adopté.

L'indépendance du pouvoir judiciaire est consacrée par l'article 151 de la Constitution. Les juges sont nommés à vie (art. 152) et se conforment au Code judiciaire et aux guides de la magistrature. Toutefois, ces guides n'ont pas de base juridique. Il existe un système de juges suppléants ainsi que des chambres spécialisées dont les juges d'instruction sont chargés d'enquêter sur les affaires de criminalité financière et économique.

Le Conseil supérieur de la justice a été créé le 20 novembre 1998 en application de l'article 151 de la Constitution. Il fournit des avis au Parlement et au pouvoir judiciaire, joue un rôle dans la désignation des juges et des procureurs, mène des enquêtes spéciales sur la conduite éthique des juges et des procureurs et effectue des audits.

Le Code judiciaire (art. 292 à 294) interdit aux magistrats de combiner leurs fonctions et traite des conflits d'intérêts éventuels. Les articles 404 à 408 prévoient un certain nombre de sanctions pour les magistrats qui ne s'acquittent pas correctement de leurs fonctions. Bien que le Code ne prévoient pas une liste exhaustive d'actes, un large éventail d'actes est couvert. Les mêmes dispositions s'appliquent aux procureurs.

Les jugements sont partiellement publiés en ligne ou rendus publics. Un projet pour les rendre plus facilement accessibles en ligne, par le biais d'une base de données, est en cours, mais des mesures doivent être prises afin de garantir l'anonymat. La loi l'autorisant a été publiée en mai 2019.

Passation des marchés publics et gestion des finances publiques (art. 9)

La loi du 17 juin 2016 dispose que les pouvoirs adjudicateurs doivent traiter les opérateurs économiques sur un pied d'égalité, sans discrimination, et agir de manière transparente et proportionnée (art. 4). L'article 5 de la loi garantit une concurrence loyale.

Conformément à l'article 8 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, tous les marchés publics sont soumis à publicité par la publication d'un avis de marché public au Bulletin des adjudications. Cette publicité se fait par notification électronique sur une plateforme en ligne dédiée à la publicité de toutes les opportunités de marchés publics. Elle se fait également dans le Journal officiel de l'Union européenne sur la base du montant estimé des marchés publics.

L'avis de marché public fixe les conditions de participation (art. 16 et annexe 4 (11) de l'arrêté royal du 18 avril 2017) ainsi que d'autres informations sur le marché public, telles que le prix, les critères d'attribution et la description du marché public (art. 65 et annexe 4 (18) (i) de l'arrêté royal du 18 avril 2017).

Conformément à l'article 25 de la loi de juin 2006, les marchés sont attribués en fonction de l'offre économiquement la plus avantageuse, des critères d'attribution

supplémentaires tels que la qualité, les caractéristiques environnementales et le rapport coût-efficacité pouvant être pris en considération. En vertu de la loi du 17 juin 2013, l'autorité adjudicatrice communique une décision motivée aux offres non retenues (art. 8). La loi du 17 juin 2016 prévoit des motifs d'exclusion des appels d'offres, y compris la corruption, la fraude, les cas de non-respect des obligations relatives au paiement des impôts ou des cotisations de sécurité sociale (art. 67 à 69).

La loi du 17 juin 2013 prévoit une obligation de suspension sur la base de laquelle, dans un délai de 15 jours entre la notification de la décision d'attribution et la conclusion du contrat, une procédure suspensive devant le Conseil d'État ou devant les juridictions civiles peut être introduite (art. 11). Les délais sont fixés à l'article 23 de la même loi.

La loi du 17 juin 2016 prévoit un large éventail de conflits d'intérêts qui peuvent surgir de la part de tout agent public ou de toute autre personne liée à l'agent public impliqué dans une procédure de passation de marché (art. 6). L'article 51 interdit également à ces fonctionnaires de travailler pour tout opérateur économique ayant participé à une procédure de passation des marchés publics pendant deux ans après avoir quitté le secteur public.

La loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral régit l'élaboration et l'adoption du budget de l'administration centrale. Le projet de budget est préparé par le Gouvernement (art. 44) et ensuite soumis à l'approbation de la Chambre des représentants (art. 48). Le projet de budget et le budget définitif sont publiés sur le site Web de la Chambre des représentants.

Le Conseil des ministres est responsable du suivi de l'exécution du budget (art. 32). L'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire prévoit un système de contrôle interne et externe, ainsi qu'un contrôle ex ante et ex post ante du budget. Par ailleurs, l'arrêté royal du 4 mai 2016 a créé le Service fédéral d'audit interne pour évaluer la fiabilité du contrôle interne, la gestion des risques et la bonne gouvernance dans chaque département.

Conformément aux articles 12, 14 et 15 de la loi du 22 mai 2003, les pièces justificatives, y compris les livres et registres comptables, sont conservées et classées de manière organisée.

Information du public ; participation de la société (art. 10 et 13)

Toutes les informations du secteur public sont accessibles au public, sauf indication contraire (art. 32 de la Constitution) et les lois, décrets, ordonnances, toutes les discussions et tous les documents parlementaires sont activement mis à disposition, notamment par le biais de diverses plates-formes électroniques. L'administration numérique se développe de plus en plus en Belgique et, conformément au principe de ne demander « qu'une seule fois », les personnes se tournant vers ces points de vente devraient trouver toutes les informations disponibles directement par voie électronique.

Plusieurs parlements belges mènent leurs processus législatifs et leurs consultations en ligne et s'efforcent d'informer le public des lois nouvelles et à venir.

La Wallonie a pris des mesures pour simplifier l'accès à l'information et une courte vidéo a été produite et diffusée à des fins de sensibilisation du public. Wallonie-Bruxelles Simplification (eWBS), qui a vu le jour en 2013, est l'organisme chargé de la simplification administrative et de l'administration numérique en Wallonie et dans la Fédération Wallonie-Bruxelles (WBF). La Communauté germanophone a également entrepris une initiative similaire, intitulée projet Kaleido, pour centraliser toutes les informations liées aux enfants et aux jeunes, de la grossesse jusqu'à l'âge de la scolarité. De même, au moment de la visite de pays, la Commission communautaire française (COCOF) de la Communauté francophone était en train de relier les différentes bases de données pour assurer un accès unique par le biais du portail « ma COCOF ».

La participation de la société au niveau fédéral est ponctuelle en raison du manque de ressources. Toutefois, plusieurs initiatives régionales, y compris celles citées ci-dessus, ont été mises au point pour assurer et renforcer le dialogue avec tous les partenaires extérieurs, de la société civile au secteur privé. Le numéro d'information gratuit du Gouvernement flamand (1700) en est un exemple. Toutes les questions concernant le Gouvernement flamand, y compris les questions ou rapports sur l'intégrité, peuvent être posées à ce numéro ainsi que par courrier électronique et sur le forum de discussion en ligne.

Les demandes d'accès à l'information sont rares et sujettes à une procédure complexe qui requiert deux demandes : l'une à l'organe administratif auquel a été soumise la requête initiale, et l'autre à la Commission pour l'accès aux documents administratifs et leur réutilisation. Les deux demandes doivent être faites simultanément, sous peine de rejet.

Le Gouvernement flamand, à la suite d'une consultation publique fin 2016, a adopté en juillet 2017 un livre blanc intitulé « Gouvernement ouvert et agile », qui présente des mesures pour renforcer l'intégrité publique en Flandre. L'accès à l'information en Flandre se fait par l'intermédiaire d'une instance de recours, suite à un arrêté du Gouvernement flamand du 19 juillet 2007 concernant la publicité de l'administration et la réutilisation des informations du secteur public.

Aucun rapport public spécifique sur les risques de corruption n'a été élaboré en Belgique, mais des services d'audit ont été créés à différents niveaux pour déterminer les risques potentiels et établir des rapports. En outre, de nombreux services publics sont tenus d'effectuer une analyse de la gestion des risques.

Secteur privé (art. 12)

La loi du 6 avril 2010 vise à renforcer le gouvernement d'entreprise dans les sociétés cotées et les entreprises publiques autonomes, en leur imposant d'inclure dans leur rapport annuel une déclaration sur l'application des recommandations en matière de gouvernement d'entreprise (art. 3).

En vertu du Code de droit économique (art. III.15), toute entreprise établie en Belgique doit s'enregistrer auprès de la Banque-Carrefour des entreprises (BCE), registre centralisant toutes les données de base concernant les entreprises et leurs unités commerciales. Le non-respect de ces dispositions est passible de sanctions administratives et pénales (Livre XV du Code de droit économique). Les textes des actes publiés par les sociétés depuis 1997, et ceux publiés par les associations et fondations depuis 2003, sont disponibles sur le site du Moniteur belge.

La loi antiblanchiment a établi un registre central des bénéficiaires effectifs (« registre UBO »). Le registre UBO exige des sociétés établies en Belgique qu'elles obtiennent et conservent des informations adéquates, exactes et à jour sur leurs bénéficiaires effectifs (art. 73). Ces informations seront conservées pendant une période de 10 ans à compter de la date à laquelle la société concernée aura perdu sa personnalité juridique ou cessera définitivement ses activités.

Les entreprises d'intérêt public employant plus de 500 personnes et réalisant un certain chiffre d'affaires sont tenues de déclarer dans leur rapport de gestion des états non financiers concernant, entre autres, leurs efforts de prévention de la corruption (art. 96 et 119 du Code des sociétés).

L'arrêté royal du 18 avril 2017 sur les marchés publics prévoit un délai de réflexion de deux ans pour les fonctionnaires avant leur entrée dans une entreprise du secteur privé lorsqu'il existe un lien direct entre de nouvelles activités et des activités antérieures en tant que fonctionnaire (art. 51). Toute infraction à cette règle est sanctionnable et peut entraîner la résiliation du contrat (art. 9 de la loi du 15 juin 2006 sur les marchés publics).

Le Code des sociétés et les articles concernant les opérations à enregistrer dans les comptes annuels indiquent que les exigences générales de comptabilité et de contrôle

doivent être confiées à un ou plusieurs commissaires aux comptes indépendants de la direction de la société (loi du 7 décembre 2016 portant organisation de la profession et de la supervision publique des réviseurs d'entreprises).

L'article III.82 du Code de droit économique régit la comptabilité dans certaines sociétés et le non-respect de cette obligation est passible de sanctions pénales, civiles et administratives.

La déductibilité fiscale des dépenses engagées dans le cadre d'une corruption publique ou privée est interdite (art. 53, al. 24, du Code des impôts sur le revenu de 1992).

Mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent (art. 14)

La prévention du blanchiment d'argent est régie par la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces (loi antiblanchiment) et ses règlements d'application, ainsi que par les règlements communautaires pertinents.

L'article 85 de la loi antiblanchiment désigne les autorités de surveillance compétentes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme : le Ministre des finances, l'Administration de la trésorerie, la Banque nationale de Belgique, l'Autorité des services et marchés financiers, le Collège de supervision des réviseurs d'entreprises et les bâtonniers, entre autres.

En vertu de la loi antiblanchiment, la CTIF-CFI est chargée de recevoir et d'analyser les déclarations d'opérations douteuses et de transmettre les résultats de l'analyse au Procureur du Roi ou au Procureur fédéral (art. 58).

Toutes les autorités en charge de la lutte contre le blanchiment de capitaux coopèrent et échangent des informations aux niveaux national et international, notamment par l'intermédiaire d'un comité national de coopération.

Toutes les entités assujetties énumérées à l'article 5 de la loi antiblanchiment doivent avoir mis en place des systèmes ou mécanismes internes de lutte contre le blanchiment d'argent qui comprennent : l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs de ces clients, une vigilance constante à l'égard des opérations, l'application de mesures de vigilance accrue pour les clients, comptes et transactions à haut risque, la tenue des registres et la déclaration d'opérations suspectes (voir l'article 52 de la Convention). Des changements substantiels ont été introduits avec la Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, notamment l'adoption d'une approche fondée sur le risque dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et la création du registre des bénéficiaires effectifs (dénommé registre UBO) (art. 73 à 75).

Les exigences relatives aux transferts électroniques de fonds sont mises en œuvre par le Règlement (UE) n° 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds, conformément à la Convention.

La Belgique dispose d'un double système réglementaire pour le contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur mis en œuvre par le Règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté et l'arrêté royal du 26 janvier 2014. Celui-ci se compose d'un système de déclaration pour les mouvements d'argent d'une valeur supérieure à 10 000 euros, à l'entrée ou à la sortie de l'UE, et d'un système de divulgation sur demande pour les mouvements d'argent dans l'UE.

La Belgique a achevé sa deuxième évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent (ENR) en décembre 2017.

Les rapports de suivi soumis au GAFI montrent que la Belgique a réalisé d'importants progrès d'une manière générale en ce qui concerne la correction des lacunes techniques de conformité identifiées dans le rapport d'évaluation du GAFI de 2015, y compris celles liées aux mesures de prévention et de surveillance.

La Belgique contribue activement au développement et au renforcement de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, notamment par sa participation au GAFI et au Groupe Egmont.

2.2. Succès et bonnes pratiques

Dans l'ensemble, les succès et les bonnes pratiques ci-après dans la mise en œuvre du chapitre II de la Convention sont mis en évidence :

- Le BEDA et l'Université de Louvain ont collaboré à une enquête sur « l'intégrité au travail » dans un grand nombre d'organisations de la fonction publique. Les résultats de cette enquête ont donné un élan à la mise en œuvre de mesures concrètes visant à établir une politique fédérale efficace en matière d'intégrité. (art. 6, par. 1) ;
- La politique d'intégrité du Gouvernement flamand pour les postes sensibles impose d'offrir des formations sur le thème de l'intégrité et de revoir les processus organisationnels en introduisant un système de double signature, de séparation des tâches et de rotation des postes. (art. 7) ;
- Établissement d'un mécanisme de signalement des incidents, commis par des entreprises belges à l'étranger et qui peuvent constituer des infractions de corruption, par l'intermédiaire de l'ambassade dans le pays qui transmet le rapport au Service public fédéral Affaires étrangères, d'où il est transmis au Parquet fédéral (art. 13, par. 2) ;
- Le rôle actif que joue la Belgique pour promouvoir la coopération régionale et internationale dans la lutte contre le blanchiment d'argent (art. 14, par. 5).

2.3. Difficultés d'application

Pour renforcer encore le cadre anticorruption existant, il est recommandé que la Belgique :

- Finalise et adopte le nouveau plan d'action en matière d'intégrité et veille à ce qu'il soit conforme à la Convention (art. 5, par.1) ;
- Garantisse l'indépendance d'une entité de coordination mandatée pour ce plan d'action conformément à la Convention et veille à ce que cette entité dispose du personnel et des ressources nécessaires (art. 6) ;
- Assure l'indépendance organisationnelle, financière et opérationnelle du BEDA et du SELOR étant donné leurs fonctions de contrôle de la qualité vis-à-vis des autres ministères, agences et départements du Gouvernement (art. 6 et 7, par. 1) ;
- Par l'intermédiaire du plan d'action, veille à ce que des programmes de formation adéquats sur la nouvelle politique soient mis en œuvre et à ce que des ressources soient fournies à cette fin (art. 7) ;
- Encourage la mise en œuvre du Code de conduite et la formation des parlementaires (art. 7) ;
- Identifie les postes particulièrement vulnérables à la corruption et assure des niveaux accrus de formation spécialisée et de contrôle interne pertinent (art. 7, par. 1 b)) ;
- Rationalise, centralise et renforce les exigences en matière de vérification et de divulgation des conflits d'intérêts éventuels pour les agents publics, exigences qui devraient également s'appliquer aux mandats non rémunérés et aux emplois en dehors du secteur public (art. 7, par. 4, et art. 8, par. 5) ;

- Examine les moyens d'encourager et de promouvoir l'intégrité parmi ses agents publics (art. 8) ;
- Renforce l'examen et la vérification des déclarations de patrimoine des agents publics, et envisage d'inclure les déclarations des membres de la famille, tels que le conjoint et les enfants de moins de 25 ans (art. 8, par. 5, et art. 52, par. 5).

3. Chapitre V : recouvrement d'avoirs

3.1. Observations sur l'application des articles examinés

Disposition générale ; coopération spéciale ; accords et arrangements bilatéraux et multilatéraux (art. 51, 56 et 59)

L'entraide judiciaire, y compris en matière de recouvrement d'avoirs, est principalement fondée sur la loi sur l'entraide judiciaire (2004), la loi sur la coopération internationale en matière d'exécution des saisies et confiscations (loi sur la coopération internationale), la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (1959) et plusieurs traités bilatéraux. L'entraide judiciaire, à l'exception de l'exécution d'ordonnances étrangères, peut être accordée sur la seule base de la réciprocité (loi sur l'entraide judiciaire, art. 4, al. 1). Le Service public fédéral Justice est l'autorité centrale en matière d'entraide judiciaire, y compris pour les demandes de recouvrement d'avoirs.

La Belgique a créé, en 2003, l'Office central pour la saisie et la confiscation (OCSC). Celui-ci fait partie du ministère public et ses activités sont régies par une nouvelle loi du 4 février 2018, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2018.

L'OCSC a été désigné comme Bureau de recouvrement des avoirs et sert de point de contact national à cette fin.

Dans le cadre du mécanisme interétatique de la Convention contre la corruption, les requêtes informelles des États en vue d'une facilitation pour l'introduction des requêtes d'assistance judiciaire peuvent être adressées à la Direction Gouvernance internationale de la Direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation, au sein du Service public fédéral Affaires étrangères.

Ainsi, le SPF Affaires étrangères a facilité, avec l'appui du réseau diplomatique, une mission d'entraide judiciaire avec la Chine dans le cadre d'un dossier de criminalité financière organisée.

La Belgique a répondu positivement à de nombreuses demandes de recouvrement et de restitution d'avoirs. Toutefois, elle n'a pas de système en place qui permette de produire des statistiques complètes sur le recouvrement d'avoirs.

La Belgique est membre de plusieurs réseaux de coopération internationale, dont le Réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (Réseau CARIN) et le Réseau international des points de contact pour le recouvrement d'avoirs, créé par l'Initiative StAR et INTERPOL.

La transmission spontanée d'informations est réglementée et soumise à la confidentialité (loi sur l'entraide judiciaire, art. 2/7, et deuxième Protocole relatif à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale). De telles transmissions se produisent de façon routinière.

La CTIF-CFI échange également, spontanément et sur demande, des informations avec ses homologues étrangers conformément à l'article 123, alinéa 1, de la loi antiblanchiment. L'échange d'informations entre cellules de renseignement financier s'effectue par le biais, entre autres, du réseau Web sécurisé du Groupe Egmont et du Système mondial de communication policière I-24/7 d'INTERPOL.

La Belgique a conclu de nombreux accords bilatéraux et multilatéraux de coopération internationale dans les domaines de la lutte contre la criminalité et du traçage des criminels et des produits du crime. La Belgique a également conclu plusieurs accords

bilatéraux de coopération policière, mais a souvent recours à des arrangements ad hoc et au cas par cas.

La Convention est directement applicable et peut servir de base juridique à la coopération, mais une telle utilisation n'avait pas encore été faite au moment de la visite de pays.

Prévention et détection des transferts du produit du crime ; service de renseignement financier (art. 52 et 58)

Conformément à la loi antiblanchiment, les entités assujetties doivent identifier et vérifier l'identité de leurs clients (art. 21), les bénéficiaires effectifs de ces clients (art. 23) et déterminer si les personnes identifiées sont des personnes politiquement exposées, des membres de leur famille ou des proches collaborateurs (art. 34). Les documents d'identification doivent être conservés pendant une période de 10 ans après la fin de la relation d'affaires ou après la date d'une transaction occasionnelle (art. 60).

Les entités déclarantes sont tenues d'évaluer les caractéristiques de chaque client, l'objet et la nature de la relation d'affaires ou de l'opération occasionnelle envisagée. Les obligations de vigilance prévoient que ces informations doivent être tenues à jour (art. 7, 34 et 35).

La loi antiblanchiment exige une vigilance accrue, en particulier pour les relations d'affaires avec des entités basées dans des pays à haut risque (art. 38) ainsi qu'avec les personnes politiquement exposées et les personnes qui leur sont liées (art. 41).

Conformément à l'article 40, alinéa 2, les entités assujetties ne peuvent pas établir ni maintenir une relation de correspondance avec des banques écrans, qui sont définies à l'article 4, alinéa 37. Afin d'empêcher l'établissement de banques fictives, l'article 43 de la loi du 25 avril 2014 relative au statut juridique et au contrôle des établissements de crédit et des sociétés de bourse oblige les établissements de crédit à faire établir leur administration centrale en Belgique.

Le non-respect des exigences légales énoncées dans la loi antiblanchiment peut entraîner des sanctions allant de sanctions administratives à des sanctions pénales (Livre V).

La loi sur l'obligation de déposer une liste des mandats, fonctions et occupations et une déclaration de patrimoine de 1995, telle que modifiée en 2004, impose aux agents publics de haut niveau (énumérés à l'article 6) de déclarer leurs actifs et passifs. Les déclarations des ministres et des députés ne sont faites qu'au moment de leur entrée en fonction, tandis que les fonctionnaires signalent immédiatement à leur supérieur tout changement apporté aux déclarations de divulgation. La loi prévoit des sanctions pénales (emprisonnement et/ou amendes) en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration. La Cour des comptes est chargée de recevoir et de vérifier les soumissions et d'appliquer la législation en matière de divulgation (art. 4). Aucune institution n'est chargée de vérifier l'exactitude des déclarations, qui n'incluent pas les actifs des conjoints et enfants mineurs.

La Belgique ne rend pas les déclarations publiques et la confidentialité des déclarations prévue à l'article 3, alinéa 3, de la loi exclut la possibilité de partager des informations pertinentes avec des autorités étrangères.

La Belgique n'exige pas que les fonctionnaires ayant une signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier dans un pays étranger déclarent cette relation aux autorités compétentes.

La CTIF-CFI a été créée en 1993 en tant qu'autorité administrative indépendante dotée de la personnalité juridique et supervisée par les ministres de la justice et des finances. Elle est dirigée par un magistrat et sa composition, son organisation, son fonctionnement et son indépendance sont prévus aux articles 76 à 84 de la loi antiblanchiment. La CTIF-CFI est chargée de recevoir et d'analyser les déclarations d'opérations douteuses et, ce faisant, d'obtenir des renseignements auprès d'une vaste

liste d'institutions et de personnes, y compris les entités déclarantes (art. 81). Elle transmet les informations concernées au Procureur du Roi ou au Procureur fédéral pour enquêter sur des indices sérieux de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme (art. 82, al. 2). La CTIF-CFI est autorisée à signer des protocoles d'accord et à échanger des informations avec d'autres entités et unités en Belgique et à l'étranger. Elle est également membre du Groupe Egmont.

Mesures pour le recouvrement direct de biens ; mécanismes de recouvrement de biens par la coopération internationale aux fins de confiscation ; coopération internationale aux fins de confiscation (art. 53, 54 et 55)

Au moment de la visite de pays, aucun État étranger n'avait engagé d'action civile devant un tribunal belge. Toutefois, il a été expliqué que les États seraient traités comme une personne morale et auraient donc le droit d'engager une action civile pour établir le titre de propriété ou la propriété de biens (art. 544 du Code civil), ou de demander réparation ou des dommages-intérêts pour des infractions à la Convention (art. 1382 et 1383 du Code civil).

Les États étrangers pourraient également revendiquer la propriété légitime par l'intervention d'un tiers dans une procédure pénale (art. 63 à 70 du CIC) ou par une procédure de restitution après confiscation (art. 43a du CP en liaison avec les articles 1 à 4 de l'arrêté royal du 9 août 1991).

Les décisions de confiscation étrangères fondées sur une condamnation peuvent être exécutées directement en Belgique sur décision du tribunal correctionnel (exequatur) et après audition du ministère public et, le cas échéant, de la personne condamnée, et après vérification que, entre autres, la décision est définitive et que la condition de double incrimination est remplie (art. 4-8 de la loi sur la coopération internationale en matière d'exécution des saisies et confiscations). Le tribunal correctionnel est lié par les faits énoncés dans la décision de confiscation.

Les biens liés à des infractions de corruption commises à l'étranger peuvent également être confisqués par le jugement d'une infraction de blanchiment d'argent (art. 505, al. 1, 2 et 5 à 7 du CP).

La législation belge ne permet pas les confiscations sans condamnation.

La loi sur la coopération internationale prévoit la possibilité de geler ou de saisir des biens sur décision de gel ou de saisie prise par une autorité judiciaire étrangère lorsque, entre autres, la décision est prise par une autorité judiciaire et que la condition de double incrimination est remplie (art. 9). Le tribunal de première instance où le bien est situé exécute la mesure provisoire ou la saisie, après avoir vérifié que les conditions requises sont remplies (art. 10). Des mesures provisoires urgentes peuvent être prises par ordonnance du juge d'instruction du lieu où se trouve le bien en question. Ces mesures seront levées si elles ne sont pas confirmées par le tribunal de première instance dans les cinq jours (art. 11).

Les demandes d'exécution de décisions étrangères de saisie ou de confiscation doivent être fondées sur un traité (art. 2 de la loi sur la coopération internationale) et la Convention peut servir de base juridique à ces demandes.

Les demandes fondées sur la loi relative à la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne sont exécutées de manière similaire.

L'OCSC est la principale institution qui gère les fonds conservés et est responsable de l'exécution des décisions de confiscation et de la gestion des biens saisis.

Les autorités compétentes belges peuvent geler, saisir (art. 35, 35 bis et 35 ter du CIC) et confisquer (art. 42 et 43 bis/ter du CIC) des biens sur demande étrangère lorsque les mêmes mesures et procédures disponibles dans le cadre d'une procédure pénale interne sont disponibles dans le cadre de l'entraide judiciaire, sous réserve de la condition de la double incrimination.

La législation belge ne prévoit pas de valeur de minimis pour la coopération, mais l'exécution d'une demande peut en pratique être refusée pour manque de proportionnalité.

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

Selon la législation belge, les biens confisqués sont transférés au Trésor public sans préjudice des restitutions et dommages-intérêts qui pourraient être dus aux parties (art. 44 du CP). L'objectif de cet article, tel qu'expliqué par la Cour de cassation dans un arrêt de 2013, est de « rétablir la situation de fait telle qu'elle existait avant la commission de l'infraction ». En outre, le tribunal peut attribuer tout ou partie des biens confisqués à l'État requérant en tenant compte des frais encourus. S'il n'a pas été possible de déterminer l'affectation des biens confisqués, il convient de les transférer au Trésor belge (art. 8 de la loi sur la coopération internationale).

Les articles 43bis et 44 du CP et les articles 1382 et 1383 du Code civil protègent les droits des tiers de bonne foi en matière de restitution et d'indemnisation. Ces articles s'appliquent également dans le cadre de la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs.

Les dispositions de la Convention sont directement applicables dans les cas où aucun accord pertinent ne s'applique, et les demandes reçues d'un autre État partie conformément à l'article 57 seraient exécutées en conséquence. Néanmoins, des accords au cas par cas sont conclus dans la pratique pour l'aliénation définitive des biens confisqués. La Belgique n'impose aucune condition à l'aliénation définitive des biens immobiliers.

3.2. Succès et bonnes pratiques

- La création de l'OCSC et le rôle actif de la Belgique dans la coopération internationale, l'échange d'informations et le recouvrement d'avoirs (art. 51) ;
- La Belgique dispose d'une législation détaillée et complète sur l'exécution des décisions étrangères de saisie et de confiscation (art. 54).

3.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que la Belgique :

- Envisage d'améliorer son système de collecte de données afin de produire des statistiques complètes sur le recouvrement d'avoirs (art. 51) ;
- Développe son système de déclaration financière à la lumière des bonnes pratiques internationales dans ce domaine, notamment pour assurer la vérification des déclarations ; et envisage de prendre les mesures nécessaires pour permettre à ses autorités compétentes de partager les informations pertinentes avec les autorités étrangères compétentes (art. 52, par. 5) ;
- Envisage d'exiger que les fonctionnaires compétents ayant une signature ou un autre pouvoir sur un compte financier dans un pays étranger déclarent cette relation aux autorités compétentes (art. 52, par. 6) ;
- Envisage de prendre les mesures nécessaires pour permettre la confiscation des biens acquis ou impliqués dans la commission d'une infraction, sans condamnation pénale, dans les cas où l'auteur de l'infraction ne peut être poursuivi pour cause de décès, de fuite ou d'absence ou dans d'autres cas appropriés (art. 54, par. 1 c) ;
- Veille à ce que, dans la pratique, les États étrangers aient la qualité pour agir dans les procédures civiles en vue d'obtenir une indemnisation ou des dommages-intérêts et de revendiquer la propriété des biens acquis par la commission d'une infraction à la Convention ; de même, veille à ce que, dans de tels cas, les États étrangers soient considérés comme des ayants droit dans les procédures de restitution (art. 53, al. a) et b)).