

JOURNÉE D'ÉTUDES DU 22 NOVEMBRE 2005

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LE BLANCHIMENT : LA CTIF ET LE RÉVISEUR

La déclaration de soupçons à la Cellule de traitement des informations financières :
pratique et développements

Par

Philippe de Koster
Président suppléant, Cellule de traitement des informations financières

INTRODUCTION

L'analyse des déclarations de soupçon qu'elle reçoit des organismes et des professions soumis au dispositif antiblanchiment, constitue la principale mission de la Cellule. Plus de dix ans d'expérience ont permis de voir aboutir de nombreux dossiers qu'elle a transmis aux parquets à des condamnations pour blanchiment et à des confiscations importantes. Les statistiques de la Cellule sont éloquentes à ce propos et contiennent des chiffres qui feraient pâlir bon nombre de nos pays voisins.

On ne soulignera jamais assez l'importance du rôle de tous les acteurs qui contribuent à cet effort, et en particulier celui des professions financières et non-financières visées. En effet, l'application de la loi du 11 janvier 1993 n'aurait jamais pu aboutir sans la participation active du secteur privé, qui constitue la première source de renseignements de la Cellule et le premier maillon de la chaîne 'antiblanchiment'.

Toutefois, de nombreux efforts restent encore à accomplir en ce qui concerne certaines catégories de déclarants, notamment des professions du chiffre, sans doute en raison des difficultés qu'implique la sensibilisation adéquate de tous les intervenants de ces secteurs et auxquelles des initiatives, telles cette journée d'étude, tentent de remédier.

La présente intervention vise une meilleure compréhension des processus liés à la déclaration de soupçons et au traitement de ces renseignements par la Cellule. Une attention particulière sera également consacrée au retour d'informations et aux mesures qui ont été mises en place afin de garantir la sécurité des professionnels qui communiquent des informations à la Cellule en application de la loi.

1. PROCESSUS DE DÉCISION

Il appartient aux membres du directoire opérationnel de la Cellule de décider s'il existe des indices sérieux de financement du terrorisme ou de blanchiment de capitaux issus d'une des criminalités graves visées par la loi du 11 janvier 1993. Si tel est le cas, ils transmettront le dossier au parquet compétent. A défaut, soit ils chargeront les

inspecteurs de procéder à une information complémentaire, soit ils classeront le dossier, du moins provisoirement¹.

La Cellule décide également s'il y a lieu de faire opposition à l'exécution de l'opération dans le cadre de la procédure urgente prévue par l'article 12, §2, de la loi du 11 janvier 1993. La Cellule peut déléguer à un de ses membres la compétence de mettre en application ce mécanisme particulier. Bien entendu, seul les organismes et personnes visés à l'article 2 de la loi pourront être confrontés à l'application de ce mécanisme, dans la mesure où ils sont susceptibles d'exécuter des transactions, contrairement aux professions révisorales notamment, qui ne font que constater des opérations. Cette opposition est notifiée immédiatement par écrit à l'organisme ou à la personne déclarant et fait obstacle à l'exécution de l'opération pendant une durée maximale de deux jours ouvrables à compter de la notification. Si la Cellule estime que cette mesure doit être prolongée, elle en réfère sans délai au procureur du Roi ou au procureur fédéral qui prend les décisions nécessaires. A défaut de décision notifiée aux organismes ou aux personnes visés, ceux-ci sont libres d'exécuter l'opération. C'est d'ailleurs notamment afin de permettre à ce mécanisme de fonctionner que la loi prévoit l'obligation d'effectuer les déclarations de soupçons en principe avant leur exécution.

Toutes les décisions de la Cellule sont prises en conformité avec le chapitre IV de l'arrêté royal du 11 juin 1993. Les décisions de la Cellule sont prises collégalement, à la majorité simple des voix des membres présents. Quatre membres au moins doivent être présents dont le président ou un président suppléant. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. Le règlement d'ordre intérieur prévoit qu'un membre empêché d'assister à la réunion ne peut donner mandat à un de ses collègues. Toutefois, si le quorum ne peut être réuni, le vote d'un membre empêché peut être recueilli en recourant à un système de télécommunication vocale ou à une procédure écrite. Dans ce cas, tous les membres empêchés doivent avoir été invités à se prononcer sur la proposition de décision.

En cas d'urgence, les décisions sont prises par deux membres au moins dont le président ou un président suppléant, le cas échéant, en recourant à un système de télécommunication vocale ou à une procédure écrite.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas de contrariété d'intérêts, le membre concerné est tenu d'en prévenir la Cellule et de faire mentionner cette déclaration au procès-verbal de la séance. Il ne peut prendre part à la délibération ni au vote.

2. LA DÉCLARATION DE SOUPÇONS À LA CELLULE

2.1. Modèle de déclaration

¹ En effet, à l'instar d'un classement judiciaire, le classement de la Cellule est provisoire dès lors que l'apport d'informations ultérieures, faisant notamment suite à une nouvelle déclaration, peut avoir pour conséquence l'émergence d'indices sérieux de blanchiment ou de financement du terrorisme justifiant la transmission du dossier au parquet.

Le processus de décision décrit ci-dessus est le résultat d'un long cheminement et d'un travail approfondi réalisé en amont par le personnel du secrétariat de la Cellule, qui débute par la réception d'une déclaration de soupçons. Signalons que dès le mois de novembre 1993, c'est-à-dire avant même l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 11 janvier 1993 relatives à la déclaration de soupçon², la Cellule adressa aux organismes financiers et personnes visés par la loi une note d'information décrivant les modalités pratiques à suivre, ainsi qu'un modèle de déclaration de soupçon. Sans constituer une formalité obligatoire, son usage leur était vivement recommandé³. Suite à l'extension du dispositif aux professions non financières par la loi du 10 août 1998⁴, la Cellule a établi des formulaires de déclaration spécifiques à l'intention notamment des réviseurs. Il importe de reprendre les données suivantes dans chaque déclaration:

- Les coordonnées du déclarant, telles ses nom, adresse, numéros de téléphone et de fax, adresse mél, numéro de référence;
- Les données relatives au(x) client(s) faisant l'objet de la déclaration. Pour les personnes physiques, il s'agira des nom, prénom(s), profession, adresse, date de naissance, nationalité, numéro de carte d'identité ou de passeport, numéro(s) de compte, autres numéros de référence, date de première entrée en relation avec le client et, le cas échéant, les numéros de TVA et du registre du commerce. Pour les personnes morales, la raison sociale ou dénomination, forme juridique, siège social, objet social ou secteur économique, numéros de TVA et de registre du commerce, date de première entrée en relation avec le déclarant, numéro(s) de compte et autres numéros de référence devront être fournis, ainsi que l'identité de la personne physique intervenue dans l'opération (nom, prénom, adresse, date de naissance, nationalité, numéro de carte d'identité ou de passeport);
- Lorsque d'autres personnes interviennent dans les faits déclarés ou y jouent un rôle particulier, par exemple en tant que donneur d'ordre, bénéficiaire, gérant, intermédiaire etc., il faudra inclure leurs données d'identification comme décrites ci-dessus;
- Une description des opérations ou des faits auxquels le déclarant a été confronté, tels la nature des opérations, les montants et devises impliquées, leurs lieux et dates, les constructions juridiques qui ont été mises en place, etc.;
- Les indices qui ont éveillé les soupçons et qui laissent présumer que les faits sont liés à du blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à une tentative de commettre ces infractions;
- Une mention de l'existence éventuelle d'une instruction judiciaire ou de contacts entre le déclarant et une autorité judiciaire ou un service de police. Il faudra mentionner, le cas échéant, la référence du dossier ou l'identité de la personne de contact;
- D'autres commentaires et annexes éventuels.

² Les articles 12 à 21 de la loi du 11 janvier sont entrés en vigueur le 1^{er} décembre 1993.

³ Ces formulaires sont disponibles sur le site de la Cellule : www.ctif-cfi.be.

⁴ Loi du 10 août 1998 modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et la loi du 6 avril 1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements (M.B. du 15/10/1998, p. 34267).

Il convient de préciser qu'en vertu de l'article 12 de la loi du 11 janvier 1993, la déclaration de soupçon doit être faite par un moyen écrit, (courrier, fax, Internet). Dans le cas où elle est faite téléphoniquement, elle doit immédiatement être confirmée par un moyen écrit. Chaque déclaration devra bien entendu être signée et datée.

2.2. Le futur : les déclarations de soupçon « On line »

« On line », une idée à la mode ! Qui de nos jours n'utilise pas Internet pour communiquer. Les relations que le secteur financier entretient avec ses clients sont de plus en plus informatisées (*Home banking*,...) et celles que nous entretenons avec les administrations suivent également ce mouvement : Ne prenons pour exemple que le système « *Tax on Web* » développé au sein du SPF Finances ou encore le projet ambitieux de réforme de la Justice, le projet PHENIX, dont l'objectif est de bâtir un nouveau système informatique judiciaire basé sur le dossier électronique.

Au risque de passer pour une institution « poussiéreuse », la Cellule se devait donc également de s'engager plus loin dans la voie de l'informatisation.

L'expérience des cellules financières étrangères, telles que NCIS au Royaume-Uni, FinTRAC au Canada, FinCEN aux Etats-Unis, AUSTRAC en Australie et MOT aux Pays-Bas a d'ailleurs déjà démontré l'intérêt d'établir des modèles de déclarations informatisées facilitant le traitement et l'analyse ultérieurs des informations transmises.

La Cellule dispose aujourd'hui de la base légale nécessaire à l'instauration d'un modèle de déclaration informatisée par voie électronique. En effet, un récent amendement à l'article 11 de la loi du 11 janvier 1993 permet au Roi d'établir les règles relatives à la transmission d'informations à la Cellule, sur avis de celle-ci⁵.

Dans le but de faciliter la gestion des déclarations de soupçons (tant au niveau de la Cellule que des déclarants) et d'augmenter l'efficacité du travail à accomplir sur base de celles-ci, la Cellule étudie donc depuis plusieurs mois la possibilité de mettre en place un système de déclaration informatisée.

La première étape de ce projet a été l'élaboration d'un nouveau 'modèle' de déclaration de soupçon.

La structure de base du modèle proposé par la Cellule depuis plusieurs années sur son site Internet a été conservée en y apportant les modifications apparues nécessaires grâce à l'expérience acquise par la Cellule après déjà plus de dix années de travail basé sur ces déclarations. Ce nouveau modèle devrait principalement permettre « d'uniformiser » les informations reçues des déclarants et de mettre à disposition du service d'enquête de la Cellule un maximum d'informations - complètes, précises et pertinentes - dès la réception de la déclaration de soupçon.

L'élaboration de ce 'modèle type' a été effectuée en deux étapes :

⁵ *Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, n° 0383/002, p. 3.

La Cellule a tout d'abord procédé à une analyse comparative des différentes déclarations qu'elle reçoit afin de dégager les meilleures pratiques et de mettre en évidence les points faibles de certaines déclarations.

Une demande a ensuite été envoyée à l'ensemble des FIU⁶ étrangers faisant partie du Groupe Egmont afin qu'ils lui fassent parvenir les « formulaires-type » qu'éventuellement ils proposent / imposent pour les déclarations de soupçons.

Cette demande visait plus spécialement les FIU s'étant déjà engagés dans la voie de l'informatisation. Les documents reçus ont été analysés afin d'étudier la manière dont sont dénoncées les opérations suspectes dans les différents pays ainsi que les exigences au niveau du contenu des déclarations de soupçon (identification, description des opérations,...).

Cette analyse a permis d'améliorer le 'modèle' initial même si l'apport est resté limité compte tenu des spécificités de chaque FIU. La Cellule a ainsi observé une disparité importante au niveau de la précision et du nombre des informations communiquées par les déclarants en fonction du pays étudié. Par ailleurs, les déclarations informatisées reçues par plusieurs FIU concernent principalement des 'déclarations automatiques' sur base de critères objectifs (système qui, sauf rares exceptions, n'est pas applicable dans notre pays).

La première phase d'analyse terminée, la Cellule a décidé de confronter son 'modèle' de déclaration et les idées qu'elle s'était forgées en matière de déclaration on line avec la pratique d'autres pays. Différentes visites au sein de FIU voisines de la Belgique ont permis de confirmer l'intérêt croissant porté à l'informatisation de la transmission des informations par les déclarants vers les FIU. Certains pays utilisent déjà un système informatisé depuis plusieurs années (MOT au Pays-Bas et NCIS en Grande-Bretagne), d'autres mettent actuellement en place un tel système (TRACFIN en France).

De nombreuses informations très utiles ont été récoltées pour la mise en place et la gestion du système. Ces visites ont également permis de mettre en lumière plusieurs problèmes auxquels la Cellule pourrait être confrontée tant au niveau technique qu'au niveau de l'organisation du travail (gestion du flux d'informations, intégration dans la base de données, problèmes liés à la sécurisation du réseau, maintien de deux systèmes parallèles (papier/informatique), contrôle des informations reçues,...) mais également d'analyser les solutions qui pouvaient être apportées.

Un des grands avantages de l'informatisation du système de déclaration résidera dans l'intégration automatique des informations provenant des déclarants dans la base de données de la Cellule (après d'éventuelles modifications ou corrections mineures). Les données seront en outre principalement conservées sous forme numérique et ne seront plus reprises sur support papier.

D'autres avantages de l'informatisation du système de déclaration découlent de la possibilité qui est alors offerte de « greffer » de nouvelles techniques d'analyse informatique.

⁶ *Financial Intelligence Unit*

- Le travail d'analyse des informations pourra en effet être enrichi par l'emploi de logiciels de représentation graphique permettant d'établir des liens entre des personnes, des événements ou des flux financiers ou permettant d'illustrer la chronologie des événements ;

- La recherche d'informations dans les bases de données internes pourra également se faire par des moyens informatiques (outils de recherches) performants.

La phase de développement est aujourd'hui pratiquement terminée et les premiers essais vont être effectués de sorte que la Cellule espère pouvoir recevoir les premières déclarations de soupçon par voie informatique à partir du 1^{er} janvier 2006. Ce système visera dans un premier temps les principales institutions financières et pourra ensuite être étendu à l'ensemble des déclarants.

Dans le futur, la Cellule pourrait également envisager la possibilité de communiquer 'on line' avec les autres institutions qui collaborent avec elle dans le cadre de l'accomplissement de sa mission (services administratifs,...) ou même de transmettre par voie informatique ses rapports d'enquête aux autorités judiciaires compétentes lorsque des indices sérieux de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme sont découverts.

3. INTERDICTION D'INFORMER LES CLIENTS ET DES TIERS DE LA DÉCLARATION

Le travail minutieux d'enquête réalisé par les inspecteurs de la Cellule risquerait d'être réduit à néant si les criminels venaient à connaître l'existence d'une information à leur égard. C'est pourquoi le législateur a interdit aux organismes et professions visés d'avertir non seulement leur client mais également tout tiers du fait que des informations ont été transmises à la Cellule ou qu'une information du chef de blanchiment ou de financement du terrorisme est en cours. En effet, cette interdiction est le seul moyen de permettre à la Cellule et aux autorités judiciaires de mener une enquête de la façon la plus sereine possible en limitant les risques de disparition de preuves.

Les personnes qui travaillent dans le même bureau ou la même association ne doivent pas être considérées comme des tiers les unes à l'égard des autres. Il peut, au contraire, être pertinent que des personnes qui travaillent sur un même dossier, par exemple un cabinet de réviseurs d'entreprises, se concertent sur la nécessité de transmettre ou non un dossier à la Cellule. Par contre, il est certain qu'aucune information ne doit être transmise à l'avocat du client.

De plus, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard du traitement de données à caractère personnel⁷ prévoit une dérogation partielle mais expresse pour le travail d'analyse de la Cellule⁸.

⁷ *M.B.* du 18 mars 1993, 5801. Cette loi a été 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, *M.B.* du 3 février 1999, p. 3049.

4. RÉCEPTION ET TRAITEMENT D'UNE DÉCLARATION DE TRANSACTION SUSPECTE

4.1. Réception de la déclaration

Dès qu'elle reçoit l'information, la Cellule en accuse réception. L'original est transmis au service de documentation qui consulte le Registre national aux fins de vérifier les données d'identification et qui encode la déclaration dans une base de données recensant toutes les déclarations et le suivi qui leur est réservé. L'original est conservé et classé par les documentalistes. Une copie est transmise immédiatement au chef du service des enquêtes qui vérifie l'urgence du dossier afin de permettre une opposition éventuelle à l'exécution de l'opération. Une copie est également transmise à l'inspecteur titulaire du dossier.

Le service de documentation vérifie immédiatement dans la base de données les connexions éventuelles avec les autres dossiers et, le cas échéant, les mentionne dans le dossier. Dans le cas où le dossier est lié à un autre, le dossier sera transmis pour attribution à l'inspecteur en charge du premier dossier.

La base de données recensant les déclarations est complétée par les documentalistes au fur et à mesure de la découverte de personnes physiques ou morales liées aux opérations.

4.2. Collecte de renseignements complémentaires par le service des enquêtes

L'inspecteur qui reçoit la déclaration contacte si nécessaire l'auteur de celle-ci pour compléter les renseignements manquants et connaître l'arrière-plan de l'affaire. Il recherche les bilans et actes publiés de toutes les personnes morales de droit belge en consultant la centrale des bilans et des bases de données commerciales.

L'inspecteur transmet le dossier aux officiers de liaison qui font les demandes de renseignements aux services de police et restituent immédiatement le dossier aux inspecteurs. Le dossier est analysé par l'inspecteur qui demande à l'organisme financier ou au déclarant tous les renseignements utiles, tels les historiques des comptes. Il analyse le bilan des personnes morales. Le cas échéant, il peut interroger tous les organismes financiers et autres personnes soumises au dispositif antiblanchiment, y compris les réviseurs. La Cellule peut également se faire communiquer tout renseignement complémentaire qu'elle juge utile à l'accomplissement de sa mission de la part de tout service administratif de l'Etat, comme l'Inspection spéciale des impôts, l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus ou la Sûreté de l'Etat, ainsi que des curateurs de faillite et des administrateurs provisoires visés à l'article 8 de la loi sur les faillites⁹. Dans tous ces cas de figure, l'organisme ou la personne à qui la demande est adressée, a l'obligation de fournir les renseignements dont il dispose dans le délai déterminé par

⁸ J. SPREUTELS et Ph. de MÛELENAERE (Ed.), *La Cellule de traitement des informations financières et la prévention du blanchiment de capitaux en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 127-129.

⁹ Loi du 8 août 1997 sur les faillites, *M.B.* du 10 octobre 1997.

la Cellule. Moyennant certaines modalités, celle-ci peut également obtenir des renseignements détenus par les autorités judiciaires¹⁰.

Il convient de noter que toutes ces informations circulent toujours à sens unique, c'est à dire qu'ils sont centralisés par la Cellule sans qu'aucun des organismes ou des personnes qu'elle peut solliciter, ni aucun tiers ne puissent accéder aux renseignements qu'elle détient. La Cellule n'a pas le droit de leur communiquer les renseignements qu'elle détient. L'on voit ici l'application du secret professionnel renforcé de la Cellule, qui constitue une des conditions de base pour l'établissement d'une relation de confiance vis-à-vis des déclarants.

Il en va différemment pour l'échange de renseignements avec les cellules antiblanchiment à l'étranger. Toutefois, bien que l'échange d'informations s'opère dans les deux sens, il est chaque fois subordonné à des conditions de confidentialité et à l'autorisation préalable de l'unité qui a fourni les données afin de les transmettre à d'autres autorités à l'étranger. La Cellule entretient des rapports de coopération bilatérale avec 65 unités homologues à l'étranger. L'échange d'informations avec les cellules étrangères transite par les inspecteurs s'il s'agit de cellules administratives ou judiciaires et par les officiers de liaison s'il s'agit de cellules policières. La structure pluridisciplinaire de la Cellule prend ici tout son sens. Dans les deux cas, l'échange se fait via l'*Egmont Secure Web*, moyen de communication sécurisé par l'Internet, pour autant que la cellule étrangère utilise ce mode de communication. Il convient de noter que la Cellule est un des membres fondateurs du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers¹¹. Ce dernier constitue un forum international informel qui réunit au niveau mondial les services qui ont pour tâche de recevoir et de traiter, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, les déclarations d'informations financières. Les cellules de 101 pays font partie du Groupe Egmont¹².

4.3. Décision des membres de la Cellule

Lorsqu'un inspecteur estime que le dossier est en état d'être transmis au procureur du Roi ou qu'il peut être classé, il établit un projet de rapport supervisé par un inspecteur principal qui le transmet au chef du service des enquêtes. Ce dernier, après une dernière supervision, le présente aux membres de la Cellule en vue d'une décision¹³.

Le rapport comprend au minimum les éléments suivants : l'identification complète des intervenants; la description des opérations financières et le total des fonds

¹⁰ L'article 15, § 1, alinéa 1^{er}, 6^o de la loi du 11 janvier 1993 prévoit l'autorisation expresse du procureur général ou du procureur fédéral pour la communication de renseignements par un juge d'instruction ainsi que pour la communication de renseignements obtenus d'une autorité judiciaire à une cellule étrangère.

¹¹ www.egmontgroup.org.

¹² Situation au 1^{er} septembre 2005.

¹³ Il existe des procédures de contrôle internes permettant aux membres de la Cellule de suivre en permanence, grâce à la base de données, le traitement de chaque dossier.

blanchis; les indices de blanchiment englobant les renseignements policiers ou administratifs et une première conclusion quant à la forme de criminalité visée¹⁴.

Sur la base de l'ensemble des éléments ainsi transmis, les membres de la Cellule décideront soit de demander des informations complémentaires pour étayer le dossier, soit de classer le dossier en raison du manque d'indices sérieux de blanchiment ou de financement du terrorisme, soit de transmettre le dossier au parquet compétent.

5. RETOUR D'INFORMATIONS AUX ORGANISMES ET PROFESSIONS COUVERTS PAR LA LOI

Le législateur belge n'a pas, à de rares exceptions près¹⁵, opté 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. Il incombe aux déclarants, notamment aux réviseurs, d'identifier les opérations et les faits inhabituels sur la base des informations dont ils disposent et de les communiquer à la Cellule si ceux-ci peuvent constituer l'indice ou la preuve d'un blanchiment ou d'un financement du terrorisme sur la base de leur analyse subjective.

Dans un système de ce type, il est absolument essentiel d'informer les organismes et personnes déclarants, d'une part, des types d'opérations qui requièrent davantage de vigilance et, d'autre part, des évolutions observées liées aux techniques de blanchiment auxquelles recourent les blanchisseurs¹⁶. En outre, les secteurs dont une collaboration active est exigée feront preuve d'une motivation accrue s'ils sont informés des suites données à leurs déclarations. Le Groupe d'action financière a d'ailleurs pointé l'importance du retour d'informations (*feed back*) vers les organismes et personnes déclarants en élaborant, en 1998, des principes directeurs énonçant les meilleures pratiques à suivre en cette matière¹⁷. L'expérience montre que l'organisation d'un retour d'informations accroît la quantité et la qualité des déclarations faites par le secteur privé.

¹⁴ Voir article 3, §§ *1bis* et 2 de la loi du 11 janvier 1993. La Cellule ne peut transmettre des informations au parquet que lorsqu'elle identifie des indices sérieux soit de financement du terrorisme, soit de blanchiment de capitaux liés à une des formes de criminalités listées.

¹⁵ Il s'agit de l'obligation pour les notaires de communiquer à la Cellule tous les cas de non-respect de l'article *10bis*, 1^{er} alinéa, de l'obligation pour les casinos de déclarer, outre leurs soupçons de blanchiment et de financement du terrorisme, toute les transactions qui répondent aux critères repris dans l'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 (*M.B.* du 1^{er} juin 1999, p. 19567), ainsi que de l'obligation pour tous les déclarants, y compris les réviseurs, de déclarer, conformément à l'article *14ter* de la loi du 11 janvier 1993, toute transaction et tout fait concernant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans un des pays ou territoires considérés comme 'non-coopératifs' et contre lequel le Groupe d'action financière a préconisé des contre-mesures. Actuellement, aucun pays ne fait l'objet de telles contre-mesures.

¹⁶ Cellule de traitement des informations financières, 4^e *Rapport d'activités 1996/1997*, pp. 14 à 15.

¹⁷ GAFI, *Le retour de l'information vers les institutions financières et autres personnes déclarantes. Principes directeurs pour l'énoncé des meilleures pratiques à suivre*, 2 juin 1998. Ces principes peuvent être consultés sur le site du GAFI : www.fatf-gafi.org.

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.

Prenant l'ensemble de ces principes en considération, la Cellule organise un retour d'informations suffisamment large pour présenter une utilité pour les déclarants mais néanmoins suffisamment restreint pour ne pas porter atteinte au secret professionnel, à la vie privée et au bon déroulement des enquêtes. Il importe de distinguer le retour d'informations générales liées aux typologies globales du blanchiment et le retour d'informations spécifiques se rattachant à des dossiers en particulier.

5.1. Retour d'informations générales

Conformément à l'article 11, §4, de la loi du 11 janvier 1993, la Cellule établit, une fois par an, un rapport d'activités à l'intention des Ministres des Finances et de la Justice. Ce rapport est également diffusé aux organismes et personnes visés par la loi et peut être consulté sur le site Internet de la Cellule¹⁸. Il comporte notamment des chapitres consacrés aux typologies du blanchiment et aux statistiques des données traitées par la Cellule.

5.1.1. typologies et indices de blanchiment rencontrés par la Cellule

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 de la Cellule, 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'intégration¹⁹. Les différents rapports mentionnent notamment des cas banalisés dans lesquels interviennent certaines professions comptables et révisorales ainsi que des cas où ces dernières sont à l'origine du dossier.

A. Exemples de cas déclarés à la Cellule par les professions comptables et fiscales

a. Un expert-comptable externe avait procédé à une déclaration de soupçons à la Cellule après avoir constaté dans la comptabilité d'une société que le gérant avait apporté des fonds propres pour plusieurs millions de EUR dans sa société. Aucune justification crédible n'avait été apportée à l'origine de ces fonds. L'analyse menée par la Cellule a fait apparaître que ces fonds étaient issus d'un trafic de stupéfiants et qu'ils avaient ensuite été blanchis en les intégrant dans le capital de la société, cette technique correspondant au troisième stade du blanchiment, l'intégration.

b. Un expert-comptable avait remarqué qu'une de ses sociétés clientes avait acquis de nombreuses parts dans d'autres sociétés en réalisant l'opération via le compte d'un notaire. L'analyse de la Cellule fit apparaître que l'intervenant principal était l'unique

¹⁸ www.ctif-cfi.be.

¹⁹ Voir notamment J. Spreutels et Ph. de Mûelenaere, *La Cellule de traitement des informations financières et la prévention du blanchiment de capitaux en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 208-209.

actionnaire de la société et qu'il était connu par les services de police pour trafic de drogue. Afin de conserver l'anonymat l'intervenant se cachait derrière son fils qui exerçait la fonction d'administrateur dans les diverses sociétés où l'intervenant avait investi ses fonds. En outre le recours au compte du notaire permettait à l'intervenant de blanchir ses fonds sans attirer l'attention des banques, le compte du notaire étant régulièrement alimenté par des montants importants liés à son activité professionnelle.

B. Exemples de cas impliquant les professions comptables et fiscales et déclarés par d'autres organismes

La Cellule a reçu des déclarations de soupçons émanant d'autres déclarants, notamment de banques, dans lesquelles il apparaît que des professions non financières ont été utilisées à des fins de blanchiment par des criminels. Il arrive, en effet, que ces professionnels ne soient pas conscients d'être impliqués dans une opération de blanchiment et qu'ils ne savent pas la façon dont leurs conseils ou le montage juridique qu'ils proposent sont utilisés en dernier ressort.

Ainsi, dans un dossier lié à un carrousel TVA, l'organisateur de la fraude avait eu recours à un bureau d'experts comptables pour être introduit auprès d'une banque au sein de laquelle il avait l'intention d'ouvrir un compte au nom d'une société écran.

C. Indicateurs

Des cas qui ont fait l'objet d'une analyse par la Cellule, se distinguent un nombre d'indicateurs qui sont susceptibles d'éveiller les soupçons des professions comptables et révisorales. Sans être exhaustif, l'on peut distinguer notamment les indicateurs suivants²⁰ :

- le client semble vivre au-dessus de ses moyens compte tenu de sa situation professionnelle;
- les ressources issues de l'activité professionnelle du client sont démesurées par rapport au secteur d'activité;
- le client a systématiquement recours à des titulaires de professions comptables différents;
- la société ne dispose pas d'employés, ce qui est anormal compte tenu du secteur d'activité;
- la société paye divers frais de consultance à des sociétés *offshore*;
- les appointements des actionnaires sont disproportionnés par rapport au secteur d'activité;
- l'examen des documents comptables révèle des malversations;
- la société réalise diverses acquisitions (bateaux, véhicules de luxe, etc.) sans rapport avec l'activité de la société.

5.1.2. Données statistiques concernant les dossiers de la Cellule

Sur le plan statistique, le rapport comprend tous les éléments nécessaires pour apprécier l'effectivité du système. Il permet d'établir la proportion entre les déclarations de soupçon reçues et les dossiers transmis par la Cellule aux procureurs

²⁰ Voir également les renseignements repris sur le site de la Cellule (www.ctif-cfi.be).

du Roi, lorsque l'analyse a permis de conclure à des indices sérieux de blanchiment ou de financement du terrorisme. Des statistiques sont fournies concernant les types de déclarants, les types d'opérations et d'activités criminelles concernées. Sont également fournies les données relatives aux étapes judiciaires successives suivies par les dossiers transmis au parquet, ainsi que des statistiques sur le montant des opérations (ventilé par type de criminalité), sur la nationalité et le lieu de résidence des intervenants. Sur la base de ces statistiques, il est possible de se faire une opinion précise du nombre de dossiers traités, du type d'affaires rencontrées et des résultats obtenus. Il importe toutefois d'avoir égard au fait que ces statistiques ne seront jamais que le reflet de l'activité de la Cellule et ne peuvent constituer en aucune sorte une photographie complète du phénomène du blanchiment dans notre pays.

Le dernier rapport annuel de la Cellule²¹, qui couvre l'année 2004, indique qu'elle a reçu cinq déclarations de la part de réviseurs d'entreprises durant cet exercice. Depuis l'extension de la loi du 11 janvier 1993 aux professions non-financières en 1998²², la Cellule a totalisé 23 déclarations émanant de cette catégorie de professionnels. Tous les pays membres du Groupe d'action financière font le même constat: les professions non-financières sont encore trop peu impliquées dans l'application du dispositif préventif antiblanchiment. Ceci est particulièrement déplorable, si l'on considère que les soupçons qu'ils transmettent à la cellule de renseignements financiers s'avèrent souvent particulièrement pertinents dans le sens où ils permettent de mettre à jour une opération de blanchiment de capitaux provenant d'une forme de criminalité grave. C'est pourquoi il importe de multiplier les initiatives envers toutes les professions concernées et de les sensibiliser davantage aux risques auxquels ils sont exposés.

5.2. Retour d'informations spécifiques

Le retour d'informations spécifiques, dans la mesure où il est lié à des déclarations et des dossiers précis, pose des problèmes beaucoup plus sensibles au regard du secret professionnel et du bon déroulement de l'enquête. Le régime de secret professionnel des membres de la Cellule et de son personnel a pour effet d'exclure, en principe, toute communication aux institutions déclarantes des résultats spécifiques des enquêtes. Toute violation du secret professionnel est passible de sanctions pénales.

Le régime strict de secret professionnel est la condition *sine qua non* liée aux pouvoirs extrêmement étendus dont la Cellule dispose pour obtenir les renseignements utiles à sa mission.

Si la Cellule confirmait à une institution déclarante l'existence d'indices sérieux, dans le chef d'un client, cela reviendrait à donner indirectement accès à ces organismes aux fichiers de police et aux renseignements confidentiels. Une telle pratique risquerait également d'inciter l'institution financière à cesser immédiatement toute relation avec le client, ce qui pourrait dans certains cas nuire à l'efficacité des enquêtes et d'empêcher d'opérer les arrestations et confiscations éventuelles. En cas de

²¹ www.ctif-cfi.be

²² Loi du 10 août 1998 modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et la loi du 6 avril 1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements (M.B. du 15/10/1998, p. 34267).

transmission au procureur du Roi, c'est à celui-ci qu'il appartient de contacter, s'il l'estime opportun, l'organisme financier.

Néanmoins, certaines informations spécifiques peuvent être communiquées aux déclarants. Ainsi, depuis 1997, la Cellule informe, annuellement, les organismes financiers et les professions non-financières concernés des jugements intervenus dans le cadre des dossiers qu'elle a transmis au procureur du Roi sur la base de déclarations qu'ils ont effectuées. En raison de son secret professionnel, la Cellule ne peut fournir d'autres renseignements concernant le traitement de ses dossiers, comme, par exemple, la transmission de données au parquet.

6. SÉCURITÉ DES DÉCLARANTS

Dès l'origine, le mécanisme instauré par la loi du 11 janvier 1993 a tenu compte des risques particuliers auxquels les professions concernées seraient exposées. C'est pourquoi le législateur a veillé à mettre en place des garanties particulières. Celles-ci ont été complétées par un nombre de pratiques opérées par la Cellule.

6.1. Immunité des déclarants

L'article 20 de la loi du 11 janvier 1993 consacre la principale garantie dont bénéficient les déclarants vis-à-vis des clients qu'ils seraient amenés à déclarer à la Cellule. En effet, cet article prévoit qu'aucune action civile, pénale ou disciplinaire ne peut être intenté ni aucune sanction professionnelle prononcée contre les organismes ou les personnes soumis au dispositif, leurs employés ou leurs représentants. Il s'agit ici d'une immunité qui permet aux professions visées de s'adresser à la Cellule en toute confiance, sans craindre de voir les renseignements qu'ils lui communiquent utilisés à d'autres fins que la lutte contre le blanchiment de capitaux au sens restreint de la loi préventive ou contre le financement du terrorisme²³. Toutefois, il convient de souligner que cette immunité ne joue que dans les cas où des renseignements sont fournis de bonne foi à la Cellule. En effet, dans le cas contraire, le déclarant qui effectuerait des opérations tandis qu'il connaît l'origine délictueuse des fonds, s'exposerait à des sanctions de nature pénale et, le cas échéant, de nature civile et disciplinaire.

6.2. Pratiques mises en œuvre par la Cellule en vue d'assurer la sécurité des déclarants

Malgré la sécurité juridique conférée par la loi, la Cellule a, dès le début de son fonctionnement, pris conscience des risques liés à l'application en pratique de l'obligation de déclaration pour la sécurité des employés des organismes financiers.

²³ « Le secret professionnel renforcé de la Cellule et son autonomie de décision constituent une garantie appréciable pour les organismes et personnes visés, pour leur personnel, ainsi que pour leurs clients, dont la protection de la vie privée est ainsi mieux assurée. Il ne faut pas perdre de vue que le système de déclaration procure un avantage particulier. La loi leur assure une immunité civile, pénale et disciplinaire lorsqu'ils effectuent une déclaration de bonne foi. En outre, la loi leur offre une issue lorsque leur intervention est demandée dans une opération suspecte qui pourrait être considérée comme une infraction de blanchiment », *Doc. Parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1335/1, p. 16.

Elle a, en conséquence, adopté un certain nombre de mesures visant à compléter le dispositif existant²⁴. Ainsi, elle a 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 transmis²⁵.

Enfin, dans les dossiers qu'elle transmet au parquet, la Cellule ne mentionne, en principe, pas la localité où se situe l'organisme ou la personne qui a effectué la déclaration, comme par exemple l'agence de l'organisme financier, mais l'arrondissement judiciaire, ce qui suffit pour que l'attribution de compétence soit effectuée.

La Cellule a, par la suite, constaté que 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"²⁶, les inculpés ont plus rapidement accès au dossier judiciaire. Le risque créé par cette situation a amené la Cellule, en juin 1999, à attirer l'attention du Collège des Procureurs généraux sur les dangers engendrés par cette méthode de travail afin que des directives soient, le cas échéant, données aux parquets et aux services de police pour éviter si possible de mettre inutilement en péril la sécurité des responsables blanchiment et des membres de leur famille²⁷.

6.3. Législation relative à la protection des témoins

Dès l'origine, la Cellule a soutenu une initiative en direction du Gouvernement en faveur de l'adoption d'une loi garantissant l'anonymat de certains témoins et la sécurité des membres du personnel des organismes financiers appelés à témoigner dans les procédures pénales²⁸.

Le projet est devenu la loi du 8 avril 2002²⁹, dont les articles 3 et 6 prévoient que les différents acteurs de la justice (officiers de police, magistrats, experts,...) 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 responsable blanchiment), pourront, 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

²⁴ Cellule de traitement des informations financières, *2e Rapport d'activités 1994/1995*, pp. 38 et 39, *11^e Rapport d'activités 2001/2002*, p. 16.

²⁵ En France, il s'agit même d'une interdiction légale.

²⁶ 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 61^{ter} 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.

²⁷ Cellule de traitement des informations financières, *6e Rapport d'activités 1998/1999*, p. 25.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Loi du 8 avril 2002 relative à l'anonymat des témoins, *M.B.* du 31 mai 2002, p. 23725.

citer valablement à l'adresse de service indiquée dans le procès-verbal d'audition. L'article 12 de la loi prévoit également que le juge d'instruction peut conférer un anonymat total s'il s'agit d'une infraction grave visée à l'article 90ter, §§ 2 à 4³⁰, du Code d'instruction criminelle 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.

La loi du 7 juillet 2002³¹ 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. A titre d'exemple des mesures qui peuvent être octroyées par la Commission, citons la protection des données relatives à la personne concernée auprès du service de la population et auprès de l'état civil, la désignation d'un fonctionnaire de contact, l'élaboration d'une procédure d'alarme, l'enregistrement des appels entrants et sortants, la mise à disposition d'un numéro de téléphone secret. La Commission est composée du procureur fédéral, qui en assure la présidence, d'un procureur du Roi, du procureur général à qui est confié la tâche spécifique des relations internationales, du directeur général de la police judiciaire de la police fédérale et du directeur général de l'Appui opérationnel de la police fédérale. La demande de mesures est introduite auprès de la Commission par le procureur du Roi, le procureur général, le procureur fédéral ou le juge d'instruction, selon le cas.

CONCLUSION

Le statut de la Cellule, son organisation et son fonctionnement en ont fait une véritable cheville ouvrière du dispositif belge de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Dotée d'une très grande indépendance, d'une autonomie de décision et d'un devoir strict de confidentialité, la Cellule a jeté les bases d'une relation de confiance entre le secteur privé mobilisé à des fins de transmission d'informations financières et les autorités judiciaires ou policières. L'efficacité d'une telle structure repose en grande partie sur la vigilance et la coopération active des organismes financiers et des professions non financières concernés, ainsi que sur son pouvoir d'intervention et d'interaction auprès des autorités policières, administratives, disciplinaires et judiciaires et de ses homologues à l'étranger.

Toutefois, l'efficacité que l'on se plaît à reconnaître à la Cellule de traitement des informations financières repose aussi de manière fondamentale sur un système performant de qualité des déclarations de soupçon. Consciente de cet état de fait, la Cellule va, sous peu, intégrer le développement de nouvelles technologies pour adapter son système de déclaration aux nécessités du moment en vue d'améliorer et de faciliter ses relations avec le secteur privé.

* * *

³⁰ Ce qui inclut le blanchiment.

³¹ Loi du 7 juillet 2002 contenant des règles relatives à la protection des témoins menacés et d'autres dispositions, *M.B.* du 10 août 2002, p. 34665.