

# **LA CELLULE DE TRAITEMENT DES INFORMATIONS FINANCIÈRES ET LA PRÉVENTION DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX EN BELGIQUE**

par

**Jean SPREUTELS**

**Avocat général près la Cour de cassation**

**Président de la Cellule de traitement des informations financières**

**Maître de conférences à l'Université Libre de Bruxelles**

et

**Claire SCOHIER**

**Collaboratrice juridique à la Cellule de traitement des informations financières**

**Assistante à l'Université Libre de Bruxelles**

## INTRODUCTION

Voilà presque dix ans que le Code pénal belge incrimine le blanchiment de capitaux en son article 505. Longtemps méconnue des différents systèmes pénaux, cette activité criminelle fit une apparition subite à partir des années 1980, liée à une prise de conscience simultanée du monde politique, national et international, et des milieux financiers, inquiets devant le risque croissant d'une circulation de capitaux d'origine criminelle au sein de structures financières légitimes. Par ailleurs, l'impuissance des milieux judiciaires à combattre une criminalité toujours plus organisée et sans cesse plus astucieuse amenait à s'interroger sur de nouveaux moyens de lutte visant à priver les criminels de leur principale motivation : la réalisation du profit.

En Belgique, tout a commencé par une loi du 17 juillet 1990<sup>1</sup> introduisant dans notre système pénal une variante du délit de recel ("recel élargi")<sup>2</sup> consistant dans le fait d'acheter, de recevoir en échange ou à titre gratuit, de posséder, de garder ou de gérer des avantages patrimoniaux tirés directement d'une infraction, des biens et valeurs qui leur ont été substitués et des revenus de ces avantages investis, alors qu'on en connaissait ou devait en connaître l'origine<sup>3</sup>. A la lecture des travaux parlementaires, il ressort clairement que le souci du législateur de se conformer aux obligations internationales de la Belgique a joué un rôle prépondérant dans l'adoption de cette

---

<sup>1</sup> Loi du 17 juillet 1990 modifiant les articles 42, 43 et 505 du Code pénal et insérant un article 43bis dans ce même Code, *M.B.* du 15 août 1990, p. 15886.

<sup>2</sup> Soulignons que le Code pénal n'utilise pas les termes de blanchiment mais se contente de décrire des comportements qui renvoient au concept de blanchiment.

<sup>3</sup> Voyez à ce sujet : Devos, D., "Le blanchiment des capitaux d'origine criminelle", *Revue de la Banque*, 1992/4, p. 201; Hustin-Denies, N., "La législation belge sur le blanchiment de capitaux d'origine criminelle : un instrument d'indemnisation des victimes et de lutte contre la criminalité organisée", *Ann. dr.*, 1995, p. 53; Jakhian, G., "L'infraction de blanchiment et la peine de confiscation en droit belge", *R.D.P.*, 1991, p. 765; Messinne, J., "La loi du 17 juillet 1990 modifiant les articles 42, 43 et 505 du Code pénal et insérant un article 43bis dans ce même Code", *J.T.*, 1991, p. 489; Spreutels, J., "Le délit de blanchiment et la confiscation des avantages patrimoniaux tirés des infractions", *Droit pénal des affaires*, Conférence du Jeune Barreau, Bruxelles, 1991, p. 1; Hellemans, Fr., "Witwassen: een strafbaar maar lonend misdrijf", *T.R.V.*, 1994, p. 285; Jonckheere, A., *Le blanchiment du produit des infractions en Belgique et au Grand-Duché de Luxembourg*, Bruxelles, 1995; Stessens, G., *De nationale en internationale bestrijding van het witwassen*, Anvers, 1997.

incrimination. En effet, le Ministre de la Justice<sup>4</sup> souligna l'importance de s'inscrire dans la lignée des textes et des travaux internationaux sur le blanchiment. Il cita à cet égard la Convention des Nations Unies du 19 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, sanctionnant le blanchiment de capitaux issus de cette activité criminelle, le projet de Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, sanctionnant le blanchiment de capitaux issus de toute infraction pénale, et qui fut adopté peu de temps après, le 8 novembre 1990<sup>5</sup> et enfin les recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) dont la Belgique faisait partie.

Parallèlement au processus d'incrimination pénale, se développèrent des mécanismes visant à prévenir l'utilisation du secteur financier aux fins du blanchiment de capitaux. En effet, il apparut rapidement qu'une approche axée uniquement sur la répression risquait de n'avoir que valeur de symbole et ce, notamment en raison du caractère particulièrement sophistiqué et occulte des opérations de blanchiment. Le Groupe d'action financière (GAFI), créé à Paris en juillet 1989 par les chefs d'Etat des sept principaux pays industrialisés<sup>6</sup>, développa, au sein des 40 Recommandations<sup>7</sup> destinées à juguler le phénomène du blanchiment, des dispositions définissant le rôle du système financier dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Un an plus tard, l'Union européenne adopta une directive<sup>8</sup> établissant les principes de base du dispositif préventif de lutte contre le blanchiment de capitaux applicable au secteur financier : obligation d'identification des clients et de conservation des documents, établissement de procédures de contrôle visant à détecter les opérations de blanchiment, programme de formation des employés et surtout obligation de déclaration des transactions financières suspectes aux autorités responsables de la lutte contre le blanchiment. La Belgique se conforma à ces obligations en adoptant la loi du 11 janvier 1993<sup>9</sup>. Cette loi prévoit les obligations précitées à charge du secteur financier belge ainsi qu'un devoir de collaboration avec une nouvelle autorité administrative qu'elle crée : la Cellule de traitement des informations financières.

---

<sup>4</sup> Exposé introductif du Ministre devant la Commission de la justice du Sénat, *Doc. Parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 890-2, p. 13.

<sup>5</sup> Rappelons toutefois que ces deux conventions ne furent ratifiées par la Belgique que le 25 octobre 1995 pour la Convention des Nations Unies et le 28 janvier 1998 pour la Convention du Conseil de l'Europe.

<sup>6</sup> Le GAFI regroupe à l'heure actuelle 26 Etats et territoires et deux organisations régionales (la Commission européenne et le Conseil de coopération du Golfe). Depuis la réunion plénière de septembre 1999, trois nouveaux Etats ont été admis au titre de membre-observateur. Le GAFI est amené à s'agrandir dans les années à venir aux fins de diffuser le message de lutte contre le blanchiment de capitaux sur tous les continents. Voir Spreutels, J., "Le Groupe d'action financière (GAFI) et la lutte contre le blanchiment de capitaux", *L'évolution de la criminalité organisée*, Paris, 1996, p. 343.

<sup>7</sup> Les 40 recommandations furent présentées aux membres du G7 le 7 février 1990. En 1996, elles ont été révisées pour prendre en compte l'expérience des six dernières années et refléter l'évolution du phénomène.

<sup>8</sup> Directive 91/308/CEE du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux, *J.O.C.E.*, 28 juin 1991, pp. 166-177.

<sup>9</sup> Loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, *M.B.* du 9 février 1993, p. 2828. Voyez à ce sujet : Cornelis, L., "Voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld", *Rev. Banque*, 1994/2, p. 90; Cornelis, L. et Verstraeten, R., "Mag er nog wit worden gewassen?", *R.D.C.*, 1992, p. 176; De Nauw, A., "La cellule de traitement des informations financières et le blanchiment", *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gand, 1994, p. 131; Mommens, B., "Obligations dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de l'argent. La loi belge du 11 janvier 1993", *La nouvelle législation bancaire belge*, Yearbook, 1994, p. 98; Pardon, J., "Blanchiment de l'argent. Extension du champ d'application de la loi du 11 janvier 1993. Opinion", *Revue de la Banque*, 1994/4, p. 221; Duplat, J.L., "Het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld", *Bank. Fin.*, 1993, p. 283.

La loi du 7 avril 1995<sup>10</sup> affinera, par la suite, tant le volet répressif que le dispositif préventif en étendant, d'une part, la liste des comportements visés par l'article 505 du Code pénal<sup>11</sup>, et, d'autre part, la liste des infractions sous-jacentes au blanchiment donnant lieu à une obligation de déclaration de transactions suspectes<sup>12</sup>.

La dernière modification d'importance apportée au mécanisme belge de lutte contre le blanchiment de capitaux est issue de deux lois du 10 août 1998<sup>13</sup> et concerne uniquement l'aspect préventif : elle étend notamment les obligations du secteur financier à des professions non financières, considérées comme vulnérables aux opérations de blanchiment.

Cette alternance de modifications législatives entre approche préventive et répressive est le signe de la dépendance, en termes d'efficacité, de l'approche répressive au regard de l'approche préventive. En effet, la grande majorité des condamnations rendues en matière de blanchiment concerne des dossiers initialisés dans le cadre de l'approche préventive. Au coeur de cette approche, on trouve la Cellule de traitement des informations financières, structure originale dotée de missions bien spécifiques.

## I. CRÉATION DE LA CELLULE DE TRAITEMENT DES INFORMATIONS FINANCIÈRES

Comme nous l'avons déjà esquissé, la Cellule de traitement des informations financières trouve ses origines dans deux textes internationaux.

---

<sup>10</sup> Loi du 7 avril 1995 modifiant 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 10 mai 1995, p. 12378. Sur cette loi, voyez Taymans, J.F., "La loi du 7 avril 1995 modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux", *Not.*, 1995, p. 112; Verstraeten, R. et Dewandeleer, D., "Witwassen na de wet van 7 april 1995: kan het nog witter?", *R.W.*, 1995-1996, p. 689.

<sup>11</sup> Seront désormais poursuivis pour blanchiment, non seulement ceux qui auront acheté, reçu, possédé, gardé ou géré les avantages patrimoniaux issus d'une infraction mais également ceux qui auront converti ou transféré ces avantages dans le but de dissimuler ou de déguiser leur origine illicite ainsi que ceux qui auront dissimulé ou déguisé la nature, l'origine, l'emplacement, la disposition, le mouvement ou la propriété, alors qu'ils en connaissaient ou devaient en connaître l'origine.

<sup>12</sup> En effet, alors que l'article 505 du Code pénal concerne le blanchiment de capitaux issus de toute infraction pénale quelle qu'elle soit, la loi du 11 janvier 1993 ne prévoit d'obligation à charge du secteur financier que pour les activités criminelles suivantes : le terrorisme, la criminalité organisée, le trafic illicite de stupéfiants, le trafic illicite d'armes, de biens et de marchandises, le trafic de main-d'oeuvre clandestine, le trafic d'êtres humains, l'exploitation de la prostitution, l'utilisation illégale chez les animaux de substances à effet hormonal. La loi du 7 avril 1995 a ajouté à cette liste : le trafic illicite d'organes ou de tissus humains, la fraude au préjudice des intérêts financiers de l'Union européenne, la fraude fiscale grave et organisée, la corruption de fonctionnaires publics, le délit boursier, l'appel public irrégulier à l'épargne, l'escroquerie financière, la prise d'otages, le vol ou l'extorsion à l'aide de violence ou menaces et la banqueroute frauduleuse.

<sup>13</sup> 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 octobre 1998, p. 34267; loi du 10 août 1998 modifiant l'article 327bis du Code judiciaire et 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 15 octobre 1998, p. 18173. Concernant ces lois, voyez Spreutels, J. et Scohier, C., "La prévention du blanchiment de capitaux : évolutions récentes", *Rev. Dr. ULB*, 1997-1 (1998), pp. 165-187; Devloo, R., "De meldingsplicht bij fraude na de wet van 10 augustus 1998", *R.W.*, 1998-1999, pp. 1195-1206; Spreutels, J. et Grijseels, C., "Un nouveau pas dans la lutte contre le blanchiment", *Bulletin de droit fiscal et financier*, 1999/4, pp. 9-33; "Weer een stap verder in de strijd tegen het witwassen", *R.D.C.*, 1999, pp. 464-474.

Le premier de ces textes est la recommandation 16 du GAFI, aujourd'hui remplacée par la recommandation 15, dont le texte initial prévoyait que "si les institutions financières suspectent que des fonds proviennent d'une activité criminelle, elles devraient être autorisées ou obligées à déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes". La recommandation du GAFI ne précisait toutefois pas ce qu'il fallait entendre par "autorités compétentes". De même, le deuxième texte, l'article 6 de la directive européenne du 10 juin 1991, prévoit que les Etats membres veillent à ce que les institutions financières coopèrent pleinement avec les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment, sans préciser la nature des autorités visées. Or certains pays, dont la France et les Etats-Unis, avaient déjà, à cette époque, introduit dans leur législation nationale un mécanisme de déclaration de transactions suspectes. Ainsi, aux Etats-Unis, une loi du 25 avril 1990 avait créé un centre d'analyse de renseignements financiers, FinCEN, chargé de collecter les déclarations des banques, de les analyser et de conseiller activement les services d'enquête en matière de blanchiment de capitaux. Ce service, de nature administrative, était intégré au Département Fédéral des Finances<sup>14</sup>. En France, une loi du 12 juillet 1990<sup>15</sup> avait également mis sur pied un service administratif, Tracfin, placé sous l'autorité du Ministre des Finances, et chargé "de recevoir les déclarations de soupçons adressées par les organismes financiers, d'expertiser les renseignements ainsi recueillis et de reconstituer les informations nécessairement parcellaires fournies par les banquiers"<sup>16</sup>.

La mise sur pied de services de nature administrative, par préférence à des services de nature policière ou judiciaire, se justifiait par divers motifs : le service administratif sert d'intermédiaire entre les institutions financières et les services d'enquête, permettant l'instauration d'une relation de confiance qui tend à favoriser la transmission des déclarations. En effet, ce service opère lui-même le tri entre les déclarations non fondées et celles qui semblent sérieusement liées à une opération de blanchiment et permet d'éviter, dans la plupart des cas, que les informations transmises soient utilisées à d'autres fins, les membres de ces services étant le plus souvent soumis à une stricte obligation de secret professionnel. Enfin ce système permet d'empêcher que les autorités policières et judiciaires se trouvent submergées par des déclarations non pertinentes. Néanmoins, le modèle administratif peut présenter un inconvénient lorsque le service n'a pas accès aux informations policières.

Le législateur belge, convaincu par ces arguments, décida d'opter, lui aussi, pour une autorité de nature administrative, qui permettait d'éviter, en outre, une trop forte réticence des organismes financiers amenés à collaborer avec ce service. Toutefois, dans la mesure où cette autorité était destinée à servir d'interface entre le monde financier et le monde judiciaire, il parut logique au législateur de la faire relever à la fois du Ministre des Finances et du Ministre de la Justice. Par ailleurs, afin de résoudre la question de l'accès aux informations policières, le législateur permit à cette autorité de demander aux services de police toutes les informations utiles à l'exécution de sa mission.

---

<sup>14</sup> Thony, J.Fr., "Les mécanismes de traitement de l'information financière en matière de blanchiment de l'argent", *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1996, n° 11, p. 1031.

<sup>15</sup> Loi n° 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic de stupéfiants, *J.O.*, 14 juillet 1990.

<sup>16</sup> Jerez, O., *Le blanchiment de l'argent*, Paris, Banque éditeur, 1998, p. 197.

Le projet de loi relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux souleva, en définitive, peu de discussions de principe de la part des parlementaires, conscients de la nécessité de s'attaquer aux opérations de blanchiment qui risquaient de porter atteinte à l'économie nationale. A cette époque, une importante opération de blanchiment portant sur un montant de 500 millions de francs venait d'être empêchée grâce à la collaboration entre les autorités belges et américaines<sup>17</sup>. L'article 11 du projet devenu la loi du 11 janvier 1993, qui instaura la Cellule de traitement des informations financières, entra en vigueur le 10 mars 1993<sup>18</sup>. Dans la mesure où le législateur avait confié au Roi la tâche de déterminer les modalités relatives à la composition, à l'organisation, au fonctionnement et à l'indépendance de la Cellule, il fallut attendre l'arrêté royal du 11 juin 1993<sup>19</sup>, qui entra en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*, soit le 22 juin 1993. A la même date, les six premiers membres de la Cellule furent nommés par arrêté royal<sup>20</sup>. Deux semaines plus tard, le 6 juillet 1993, la Cellule tenait sa première réunion, à l'occasion de laquelle fut adopté son règlement d'ordre intérieur<sup>21</sup>. Ne restait plus qu'à régler la question du budget. Afin de doter la Cellule d'une pleine autonomie, l'arrêté organique a prévu que celle-ci établissait elle-même son budget, dont le montant maximum est fixé par les Ministres de la Justice et des Finances. Le 17 juin 1993 était adopté l'arrêté ministériel fixant le montant maximum du budget de la Cellule et le 20 juillet, ses membres déterminèrent le budget pour l'année 1993. A partir du mois de septembre, le bureau de la Cellule put recruter du personnel afin de mettre en place le secrétariat composé, à l'époque, d'un secrétaire général, de quatre inspecteurs, d'un documentaliste et de deux secrétaires. Au 1er décembre 1993, la Cellule était prête à recevoir sa première déclaration de transaction suspecte, l'arrêté royal du 29 novembre 1993<sup>22</sup> ayant fait entrer en vigueur à cette date les dispositions de la loi du 11 janvier 1993 relative à la transmission d'informations.

Ce type d'unité de traitement des transactions suspectes connut un essor important dans les années qui suivirent<sup>23</sup>. Différents textes internationaux soutinrent la création de ce genre de structure. Nous pouvons notamment citer les recommandations sur le blanchiment de capitaux adoptées par le Conseil "justice et affaires intérieures" de l'Union européenne qui s'est tenu à Copenhague les 1er et 2 juin 1993, la résolution 6 (XXXVIII) de la Commission des stupéfiants des Nations Unies, adoptée le 28 juin 1995, visant à encourager la notification des transactions suspectes ou inhabituelles à un organisme national dans chaque Etat et l'instauration d'une communication efficace entre les autorités compétentes pour faciliter les enquêtes et poursuites concernant les activités de blanchiment de l'argent, et la recommandation 26, e), du Programme d'action du Groupe de haut

---

<sup>17</sup> Chambre des représentants, *Doc. Parl.*, S.O. 1992-1993, n° 689/2, p. 3.

<sup>18</sup> Arrêté royal du 28 février 1993 fixant l'entrée en vigueur de certaines dispositions 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 10 mars 1993, p. 5080.

<sup>19</sup> Arrêté royal du 11 juin 1993 relatif à la composition, à l'organisation, au fonctionnement et à l'indépendance de la cellule de traitement des informations financières, *M.B.* du 22 juin 1993, p. 15118.

<sup>20</sup> Arrêté royal du 11 juin 1993 portant nomination des membres de la Cellule de traitement des informations financières, *M.B.* du 22 juin 1993, p. 15136.

<sup>21</sup> Ce règlement fut approuvé par arrêté ministériel du 4 août 1993, *M.B.* du 2 septembre 1993, p. 19292. Sa modification a été approuvée par arrêté ministériel du 12 avril 1999, *M.B.* du 3 juin 1999, p. 20719.

<sup>22</sup> Arrêté royal du 29 novembre 1993 fixant l'entrée en vigueur de certaines dispositions 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 1er décembre 1993, p. 25740.

<sup>23</sup> V. MITSILEGAS, "New forms of transnational policing : the emergence of financial intelligence units in the European Union and the challenges for human rights", *Journal of money laundering control*, 1999, vol. 3, n° 2, p. 147.

niveau sur la criminalité organisée, approuvé par le Conseil européen d'Amsterdam le 17 juin 1997. Est également en préparation une décision du Conseil européen relative à la coopération entre les cellules de renseignement financier dans les Etats membres de l'Union européenne en ce qui concerne l'échange d'informations<sup>24</sup>.

On ne peut, par ailleurs, manquer de mentionner les travaux du Groupe Egmont créé en 1995 à l'initiative de la Cellule de traitement des informations financières et de la Cellule américaine, FinCEN. Ce groupe réunit, au niveau mondial, tous les services chargés de recevoir et de traiter des déclarations de soupçon de blanchiment émanant des organismes financiers. Lors de sa dernière réunion, en mai 1999, on pouvait dénombrer la participation de 51 pays et 5 organisations. Son objectif principal est d'encourager et de faciliter la coopération internationale et l'échange d'informations entre les divers services de réception des déclarations de soupçon. En 1996, ce groupe s'attacha à fournir une définition de la *Financial Intelligence Unit (FIU)*. Il s'agit "d'une institution centrale, nationale, responsable de l'enregistrement (et, le cas échéant, de la demande), l'analyse et la transmission à l'autorité compétente des notifications d'informations financières (i) concernant des actifs dont il est présumé qu'ils proviennent de délits, ou (ii) imposées par une législation ou une réglementation nationale, ayant pour but de combattre le blanchiment de capitaux". Cette définition laisse toujours le libre choix quant à la nature organique du service. De fait, existe aujourd'hui dans le monde une multitude de ces services qui, s'ils poursuivent les mêmes finalités, ont une nature tantôt administrative, tantôt judiciaire ou encore policière, voire mixte. Si cette diversité ne pose guère de problème sur un plan interne, elle n'est pas sans conséquence sur la coopération internationale, les services de nature policière et judiciaire ne pouvant parfois pas collaborer, en raison de leur statut, avec des services d'une autre nature.

## II. STATUT, MISSIONS, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA CELLULE DE TRAITEMENT DES INFORMATIONS FINANCIÈRES

### 1. Une autorité administrative indépendante dotée d'une personnalité juridique

Dans un souci d'efficacité, la loi du 11 janvier 1993 a veillé, en créant cette nouvelle autorité administrative, à ce qu'elle soit indépendante et dotée de pouvoirs étendus. Si elle est placée sous le contrôle conjoint des Ministres de la Justice et des Finances, elle dispose toutefois d'une gestion pleinement autonome et prend ses décisions en toute indépendance.

En effet, le contrôle de tutelle exercé par les Ministres de la Justice et des Finances ne leur confère pas un droit de regard sur les décisions prises par la Cellule. Leur contrôle se limite à l'approbation du règlement d'ordre intérieur et à la détermination du montant maximum du budget de la Cellule. La Cellule doit par ailleurs leur fournir chaque année un rapport sur ses activités ainsi qu'un autre sur ses frais de fonctionnement.

La Cellule est dotée de la personnalité morale, ce qui implique qu'elle dispose d'un patrimoine propre, qu'elle a le droit d'accomplir tous les actes nécessaires à la réalisation de son objet social et qu'elle a la capacité juridique pour agir.

---

<sup>24</sup> Conseil de l'Union européenne, doc. CRIMORG 101-9961/2/99, Rev. 2, du 6 octobre 1999.

L'octroi de cette personnalité a pour conséquence que la Cellule établit elle-même son budget, dont le montant maximum est fixé par les deux Ministres de tutelle et qui est alimenté par des contributions dues par les organismes financiers et personnes concernés par la loi<sup>25</sup>. Ce mode de financement particulier, déjà usité, notamment pour la Commission bancaire et financière, se justifie essentiellement par le fait que la Cellule, par son rôle de filtre entre les mondes financier et judiciaire et par son travail d'analyse des opérations financières suspectes, joue un rôle grandement profitable aux organismes financiers et professions soumis au dispositif<sup>26</sup>.

Par ailleurs, la personnalité juridique de la Cellule implique également qu'elle est civilement responsable de ses actes sur la base de l'article 1382 du Code civil.

La Cellule est une autorité administrative au sens où son activité consiste essentiellement à centraliser des informations et à les analyser. Elle n'a aucun pouvoir de poursuite, ni d'accomplir des actes de nature policière ou judiciaire. Si son activité est préventive de l'utilisation du secteur financier ou de certaines professions à des fins de blanchiment, il faut toutefois reconnaître qu'elle poursuit également une finalité judiciaire par la transmission d'indices sérieux de blanchiment de capitaux aux autorités judiciaires. Cette transmission se fait sans préjudice des compétences des services de police et des autorités judiciaires en matière de blanchiment. Le parquet peut toujours poursuivre même si la Cellule ne transmet pas d'informations<sup>27</sup>.

Les décisions de la Cellule en ce qu'elles émanent d'une autorité administrative sont donc susceptibles d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat<sup>28</sup>. Dans la pratique, un tel recours contre une décision de la Cellule n'a encore jamais été introduit.

## 2. Les missions de la Cellule

La Cellule, centre de gravité du dispositif préventif de lutte contre le blanchiment, ne peut agir d'office. Sa saisine est limitée à trois hypothèses : la déclaration de soupçon de blanchiment par les organismes et personnes visés par la loi, la transmission d'informations par les autorités de contrôle, de tutelle ou disciplinaires concernées et la demande de renseignements adressée par un organisme étranger similaire, dans le cadre d'une collaboration mutuelle. Elle ne peut être saisie par une autorité judiciaire, un service de police ou un particulier.

La Cellule est principalement chargée de recevoir des organismes et personnes énumérés par la loi<sup>29</sup> toutes les déclarations de transactions suspectes liées au blanchiment<sup>30</sup>. Elle procède ensuite à

---

<sup>25</sup> Le montant des contributions obligatoires aux frais de fonctionnement de la Cellule est fixé par arrêté royal, délibéré en Conseil des Ministres. (Art. 11, §7, de la loi du 11 janvier 1993). La Cellule peut charger l'administration de la T.V.A., de l'Enregistrement et des Domaines de la perception des contributions en souffrance. (Art. 12, §5, de l'arrêté royal du 11 juin 1993).

<sup>26</sup> Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Chambre des représentants, SO 1997-1998, 1335/1 et 1336/1, pp. 16 et 17.

<sup>27</sup> Sénat, *Doc. Parl.*, 1991-1992, n° 468-2, p. 22.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>29</sup> Il s'agit de la Banque nationale de Belgique, de la Poste, de la Caisse de dépôts et de consignations, des établissements de crédit, des entreprises d'investissement (sociétés de bourse, sociétés de courtage en instruments financiers, sociétés de gestion de fortune, conseillers en placements), des entreprises d'assurance-vie, des bureaux de change, des entreprises hypothécaires, des entreprises de crédit à la consommation, des entreprises émettrices de cartes de crédit, des entreprises de location-financement, des agents immobiliers, des

l'analyse de ces déclarations par le recoupement de diverses informations qu'elle est susceptible d'obtenir. Cette analyse est destinée à faire apparaître un lien entre les capitaux faisant l'objet des opérations financières déclarées et les activités criminelles limitativement énumérées par la loi. Si l'analyse révèle des indices sérieux de blanchiment en ce sens, la Cellule transmet le dossier au parquet territorialement compétent aux fins de poursuites pénales éventuelles<sup>31</sup>. Ce système évite que les services de police ou les parquets ne se trouvent submergés de déclarations peu pertinentes. Il permet aussi aux autorités judiciaires de disposer de dossiers constitués par un organisme hautement spécialisé.

Les organismes financiers doivent faire leur déclaration avant d'exécuter l'opération afin de permettre à la Cellule, si celle-ci le juge nécessaire en raison de l'urgence ou de la gravité de l'affaire, de faire opposition à l'exécution de l'opération pendant une durée maximale de 24 heures à compter de la déclaration<sup>32</sup>. Si la Cellule estime que la mesure d'opposition doit être prolongée, elle en réfère sans délai au procureur du Roi qui prend les décisions nécessaires<sup>33</sup>.

Ce rôle d'interface joué par la Cellule entre les secteurs concernés et le monde judiciaire est garanti par le secret professionnel renforcé auquel sont tenus tant ses membres que son personnel<sup>34</sup>. En effet, la collaboration qui est ainsi demandée aux organismes et personnes visés ne peut se réaliser que dans le cadre d'une relation de confiance issue de la certitude que les dossiers ne seront pas transmis au parquet en l'absence d'indices sérieux de blanchiment au sens de la loi du 11 janvier 1993 qui ne vise que les formes les plus graves de la criminalité. Ainsi les membres et le personnel de la Cellule ne peuvent divulguer les informations recueillies dans l'exercice de leurs fonctions, même dans les cas visés par l'article 29 du Code d'instruction criminelle<sup>35</sup>.

La circulation de l'information se fait pratiquement toujours à sens unique, à savoir des différents services susceptibles de disposer d'informations liées au blanchiment de capitaux vers la Cellule. Celle-ci ne peut par contre transmettre des informations que dans les cas suivants :

- la transmission au parquet et au magistrat national d'informations relatives aux dossiers présentant un indice sérieux de blanchiment au sens de la loi;
- la communication faite dans le cadre de la collaboration mutuelle à des organismes étrangers remplissant des fonctions similaires et soumis à des obligations de secret analogue;
- le témoignage en justice;
- la transmission aux autorités de contrôle, de tutelle ou disciplinaires des organismes et professions soumis à la loi du 11 janvier 1993, des données utiles pour sanctionner, s'il échet, le non-respect des dispositions de cette loi<sup>36</sup> ou l'avis, à ces mêmes autorités, de transmission au parquet d'un

---

transporteurs de fonds, des notaires, des huissiers de justice, des réviseurs d'entreprises, des experts-comptables externes, comptables et conseils fiscaux indépendants et des exploitants de casinos.

<sup>30</sup> Article 11, §2, de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>31</sup> Article 16 de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>32</sup> Depuis sa création, la Cellule s'est opposée 72 fois à l'exécution d'une opération.

<sup>33</sup> Article 12, §2, de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>34</sup> Article 17 de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>35</sup> Cet article prévoit notamment que "toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi (...)".

<sup>36</sup> Il s'agit de sanctions administratives : amende de 10.000 à 50 millions de francs belges et publication éventuelle des décisions et mesures prises, sans préjudice des sanctions administratives ou disciplinaires prévues par les



dossier lié au blanchiment de capitaux issus d'une infraction pour laquelle ces autorités ont une compétence d'enquête<sup>37</sup>;

- l'avis à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) de transmission au parquet d'un dossier relatif au blanchiment de capitaux provenant de la réalisation d'une infraction liée à la fraude au préjudice des intérêts financiers de l'Union européenne.

Outre ce rôle de filtre, la Cellule est en mesure d'effectuer la centralisation et la coordination d'informations<sup>38</sup>. En effet, la loi lui permet de s'adresser non seulement aux organismes financiers et personnes visés par la loi afin d'obtenir toute information utile à l'exercice de sa mission, mais également aux services de police (gendarmerie, police judiciaire, polices locales), aux services administratifs de l'Etat, dont l'administration fiscale<sup>39</sup>, et aux organismes étrangers remplissant des fonctions similaires aux siennes. Elle reçoit aussi des informations des autorités de contrôle, de tutelle et des autorités disciplinaires des organismes et personnes visés par la loi<sup>40</sup>. C'est sur la base de cet ensemble d'informations que la Cellule va pouvoir procéder à son analyse.

En principe, ce sont les autorités de contrôle prudentiel qui sont garantes du respect par les organismes qu'elles surveillent des dispositions de la loi du 11 janvier 1993 relatives à l'identification des clients, à la conservation des documents, à la désignation d'un responsable antiblanchiment, à l'établissement d'un rapport écrit concernant les transactions suspectes et à la formation du personnel. Toutefois, pour les organismes ne disposant pas de telles autorités, comme la Poste ou les casinos, c'est la Cellule qui exerce ce rôle de surveillance<sup>41</sup>.

La Cellule dispose également d'une compétence de nature réglementaire, la loi exigeant que son avis soit recueilli avant l'adoption de certains arrêtés royaux d'exécution.

En outre, elle joue, par la force des choses, un rôle de sensibilisation et de diffusion du message antiblanchiment par sa participation à de nombreuses réunions et conférences sur les plans tant

---

législations de contrôle. La Cellule a fait usage de cette faculté. Les communications portaient le plus fréquemment sur des questions liées à l'application de l'obligation d'identification des clients ou à des déclarations de soupçon opérées tardivement. (Cellule de traitement des informations financières, *5e Rapport d'activités 1997/1998*, p. 30, et *6e Rapport d'activités 1998/1999*, p. 24). Suite à des missions d'inspection auprès d'établissements de crédits, de sociétés de bourse et de bureaux de change, la Commission bancaire et financière a invité certains établissements à améliorer leurs dispositifs de prévention du blanchiment et certains bureaux de change à cesser leurs activités. Ces dernières années, la Commission a infligé des amendes à l'égard au moins de deux succursales belge d'établissements de crédit de droit étranger, d'une entreprise d'investissement et de deux bureaux de change qui ne respectaient pas leurs obligations en matière de blanchiment. Dans certains cas, la Commission a rendu publique cette décision. (Commission bancaire et financière, *Rapport annuel 1995/1996*, p. 37; *Rapport annuel 1996/1997*, pp. 21 et 71; *Rapport annuel 1997/1998*, pp. 84 à 87).

<sup>37</sup> En ce qui concerne les délits d'initiés, des informations peuvent être demandées, dans certaines conditions, à la Cellule par la Commission bancaire et financière et les autorités de marchés boursiers.

<sup>38</sup> Article 15, §1er, de la loi du 11 janvier 1993.

<sup>39</sup> Les services de police et les services administratifs de l'Etat sont légalement tenus de fournir des informations à la Cellule.

<sup>40</sup> Lorsque ces autorités constatent des faits de nature à constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux, elles sont tenues d'en aviser la Cellule. Il en est de même des autorités de marchés réglementés (Bourse de Bruxelles, EASDAQ et Fonds des rentes).

<sup>41</sup> Article 15, §2, de la loi du 11 janvier 1993. Les professions soumises au secret professionnel sont contrôlées par leurs autorités disciplinaires.

national qu'international (GAFI, Groupe Egmont, Comité de contact de l'Union européenne<sup>42</sup>, Groupe multidisciplinaire sur la criminalité organisée de l'Union européenne<sup>43</sup>, Conseil de l'Europe, ONU, Interpol, Europol...). Cette mission de sensibilisation s'exerce aussi à travers le rapport annuel de la Cellule qui permet un suivi auprès des organismes financiers, notamment sous forme de typologies et de statistiques, ainsi que les multiples contacts avec les organismes et professions visés par la loi et leurs représentants.

Enfin, la Cellule occupe une position centrale dans la coopération internationale en matière de blanchiment. En effet, elle a très rapidement pris conscience de l'importance de pouvoir échanger des informations avec ses homologues étrangers, ce qui lui est permis par l'article 17, §2, de la loi du 11 janvier 1993. En conséquence, elle a conclu, à ce jour, 24 accords de coopérations avec les unités de traitement des informations financières de différents Etats<sup>44</sup>.

### 3. L'organisation et le fonctionnement de la Cellule

La Cellule est placée sous la présidence d'un magistrat détaché du parquet. Celui représente la Cellule dans tous ses actes judiciaires et extrajudiciaires. Les six membres de la Cellule, trois magistrats et trois experts financiers<sup>45</sup>, sont désignés par le Roi, sur la proposition des Ministres des Finances, de la Justice et des Affaires économiques et des Classes Moyennes, pour une période de six ans renouvelable. La moitié des membres est sujette à renouvellement tous les trois ans. Parmi ces membres sont désignés le vice-président<sup>46</sup> et les deux présidents suppléants, ces derniers étant magistrats. Les membres sont soumis à des conditions de nomination très strictes<sup>47</sup> et doivent notamment avoir une expérience d'au moins dix ans dans des fonctions judiciaires, administratives ou scientifiques en rapport avec le fonctionnement des personnes et organismes visés par la loi. Ils ne peuvent exercer aucun mandat public conféré par élection, ni aucun emploi ou activité publique ou privée qui pourrait compromettre l'indépendance ou la dignité de la fonction. Ils ne peuvent soit exercer concomitamment, soit avoir exercé pendant l'année qui précède leur désignation, une fonction d'administrateur, de directeur, de gérant ou de préposé dans les organismes financiers, chez les agents immobiliers et transporteurs de fonds et auprès des casinos.

Les membres de la Cellule sont assistés par un secrétariat composé, à l'heure actuelle, d'un secrétaire général, de deux secrétaires, d'un chef du service de documentation et de cinq documentalistes, de deux collaborateurs juridiques, de sept inspecteurs, économistes ou juristes, et

---

<sup>42</sup> Le Comité de contact sur le blanchiment de capitaux a été mis sur pied par la directive européenne du 10 juin 1991 afin de faciliter la mise en oeuvre harmonisée de la directive dans les Etats membres.

<sup>43</sup> Le Groupe multidisciplinaire sur la criminalité organisée a été chargé de mettre en oeuvre et de surveiller l'application du programme d'action élaboré par le Groupe de haut niveau sur la criminalité organisée et approuvé par le Conseil européen les 16 et 17 juin 1997. La recommandation 26 du programme d'action invite le Conseil européen à étudier diverses questions liées au blanchiment de capitaux.

<sup>44</sup> La Cellule a un accord avec les unités des Etats suivants : Australie, Brésil, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Etats-Unis, Finlande, France, Grèce, Grand-Duché du Luxembourg, Hong Kong (Chine), Italie (2), Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République Tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède et Suisse. Elle collabore aussi, au cas par cas, et sur la base de la réciprocité avec les services antiblanchiment d'autres Etats.

<sup>45</sup> Les trois experts financiers sont respectivement directeur adjoint à la Commission bancaire et financière, directeur général de l'Office de contrôle des assurances et directeur général adjoint de l'Institut des réviseurs d'entreprises.

<sup>46</sup> Le président et le vice-président forment le bureau, chargé d'organiser les activités de la Cellule et notamment de recruter le personnel.

<sup>47</sup> Article 11, §§ 3 et 5, de la loi du 11 janvier 1993.

d'un inspecteur principal qui coordonne les enquêtes. Ce sont les inspecteurs qui effectuent l'analyse des informations financières recueillies par la Cellule. En outre, la Cellule s'est adjoint le concours de trois officiers de liaison, appartenant à la police judiciaire et à la gendarmerie, détachés à temps plein afin, principalement, de relayer l'information entre ces services et la Cellule. Ces officiers de liaison sont tenus au secret professionnel renforcé qui s'impose à la Cellule et à son personnel.

Lorsqu'elle reçoit une déclaration de soupçon de la part d'un organisme ou d'une personne visés par la loi, cette déclaration est transmise aux inspecteurs afin qu'ils procèdent à son analyse et qu'ils la complètent par d'autres informations. A cette fin, ils peuvent se faire communiquer, en original ou en copie, tous les renseignements complémentaires qu'ils jugent utiles. Ils peuvent également prendre connaissance sur place des documents utiles à l'accomplissement de leur mission légale et qui appartiennent aux organismes et personnes visés par la loi<sup>48</sup>. Toutefois, si ces personnes sont soumises à un secret professionnel sanctionné par l'article 458 du Code pénal, elles peuvent transmettre l'information mais n'y sont pas tenues<sup>49</sup>. S'il faut recueillir des informations auprès des services de police, la Cellule fera, en règle, appel à ses officiers de liaison.

La Cellule bénéficie, aux fins de pouvoir assurer sa mission, de dérogations à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard du traitement de données à caractère personnel<sup>50</sup>. Elle ne doit donc pas avertir la personne, à l'égard de laquelle une déclaration aurait été faite, qu'un traitement de données est réalisé à son égard, ni lui donner accès à ce traitement aux fins de vérifier les données traitées.

La Cellule se réunit, en principe, une fois par semaine afin de décider notamment de la transmission d'informations aux autorités judiciaires. Quatre membres au moins doivent être présents. Les décisions de la Cellule sont prises collégalement, à la majorité simple des voix des membres présents. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. En cas d'urgence, par exemple, en vue de faire opposition à l'exécution d'une opération, les décisions sont prises par deux membres au moins, dont le président ou un président suppléant<sup>51</sup>. 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<sup>52</sup>.

La Cellule ne communique en règle aux organismes et personnes visé par la loi aucune information de nature policière ou judiciaire relative à leurs clients. Dans l'hypothèse où un dossier a été dénoncé au procureur du Roi, c'est à celui-ci qu'il appartient de contacter les organismes concernés s'il l'estime opportun. Par contre, la Cellule informe systématiquement les organismes concernés au sujet des dossiers qu'elle a classés durant les trois derniers mois. Elle les avise aussi chaque année des condamnations pénales intervenues<sup>53</sup>.

---

<sup>48</sup> Article 9 de l'arrêté royal du 11 juin 1993.

<sup>49</sup> C'est le cas des notaires, des huissiers de justice, des réviseurs d'entreprises et des professions comptables et fiscales indépendantes.

<sup>50</sup> Telle que 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.

<sup>51</sup> Article 5 de l'arrêté royal du 11 juin 1993.

<sup>52</sup> Article 7 du Règlement d'ordre intérieur de la Cellule de traitement des informations financières.

<sup>53</sup> Cellule de traitement des informations financières, *4e Rapport d'activités 1996/1997*, p. 15 et *5e Rapport d'activités 1997/1998*, p. 29.

La Cellule est très soucieuse de la sécurité des employés des organismes et professions chargés de faire des déclarations. C'est pourquoi, les rapports destinés au parquet ne mentionnent jamais l'identité de l'organisme ou de la personne qui a effectué la déclaration. Lorsqu'il s'agit d'un organisme doté d'un responsable antiblanchiment, elle mentionne l'identité de celui-ci, moyennant accord préalable<sup>54</sup>. Pour les professions qui ne sont pas tenues d'avoir un responsable antiblanchiment, aucun nom n'est mentionné dans le rapport transmis.

### III. RÉSULTATS DE L'ACTIVITÉ DE LA CELLULE DE TRAITEMENT DES INFORMATIONS FINANCIÈRES ET TYPOLOGIES DU BLANCHIMENT

#### 1. Les résultats de l'activité de la Cellule

Depuis près de six ans qu'elle existe, la Cellule peut prétendre avoir donné une certaine effectivité au dispositif préventif de lutte contre le blanchiment, comme en témoignent les statistiques présentées annuellement dans son rapport d'activités. Du 1er décembre 1993 au 30 juin 1999, la Cellule a reçu 32.302 déclarations de soupçons de blanchiment, émanant des organismes et professions visés par la loi du 11 janvier 1993. Ces déclarations ont été regroupées en 6.120 dossiers distincts. Ceux-ci portent sur 228,5 milliards de francs belges détectés dans le système financier. Après analyse et découverte d'indices sérieux de blanchiment, la Cellule a transmis au parquet 1.863 de ces dossiers (soit 30% de l'ensemble des dossiers), qui regroupent 19.440 déclarations de soupçon (soit 60% de l'ensemble des déclarations)<sup>55</sup>. Les capitaux concernés par les dossiers transmis au parquet s'élèvent à 181,8 milliards de francs belges (soit 80% des montants détectés par les organismes et professions)<sup>56</sup>. La Cellule a également classé 3.463 dossiers (soit 57 % de l'ensemble des dossiers), en raison de l'absence d'indices sérieux de blanchiment. Il importe de souligner que ces classements sont provisoires et ne dispensent pas les organismes et professions d'effectuer une déclaration dans l'hypothèse ou de nouvelles opérations suspectes se présenteraient. Ces dossiers classés représentent 7.843 déclarations de soupçon, soit 24% du total des déclarations<sup>57</sup>.

Encore faut-il s'interroger sur ce qu'il advient de ces dossiers une fois ceux-ci transmis au parquet. La direction de la Cellule confiée à un magistrat du parquet a permis à cet égard d'obtenir un bon retour d'informations. Il ressort de celles-ci que sur les 1.863 dossiers transmis aux autorités

---

<sup>54</sup> Cellule de traitement des informations financières, *Rapport d'activités 1994/1995*, p. 38. "Depuis l'entrée en vigueur de la loi "Franchimont", les inculpés ont plus rapidement accès au dossier judiciaire. Il est apparu 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. Le 15 juin 1999, la Cellule a dès lors attiré 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 famille. Par ailleurs, le 30 avril 1999, le Conseil des Ministres a approuvé un projet de loi relatif aux témoins anonymes, qui permettra de donner une solution législative à cet important problème" (*Rapport d'activités 1998/1999*, p. 25).

<sup>55</sup> L'écart entre la proportion des dossiers transmis et la proportion de déclarations transmises signifie que les dossiers transmis regroupe un grand nombre de déclarations, signe de la pertinence du travail effectué par les organismes et professions soumis au dispositif.

<sup>56</sup> Ce qui indique que ce sont les dossiers les plus importants financièrement qui ont fait l'objet d'une transmission au parquet.

<sup>57</sup> Ce qui confirme le rôle de filtre de la Cellule.

judiciaires, les cours et tribunaux ont prononcé des condamnations dans au moins 182 dossiers. Le montant connu des confiscations prononcées par les cours et tribunaux s'élève à 6,6 milliards de francs belges<sup>58</sup>.

La Cellule reçoit aujourd'hui, en moyenne, 660 déclarations par mois.

Le dispositif antiblanchiment mis en place en Belgique fait preuve, selon l'évaluation effectuée, en juin 1997, par le GAFI, "d'une grande cohérence et d'une efficacité certaine". Le GAFI a également considéré que la Cellule "est manifestement au coeur de l'ensemble du dispositif antiblanchiment en Belgique". Parmi les éléments essentiels, le GAFI signale l'interaction entre la Cellule et les autorités de contrôle du secteur financier, principalement la Commission bancaire et financière, d'une part, ainsi que les services de police (OCDEFO<sup>59</sup>, gendarmerie, police judiciaire, polices locales), d'autre part.

## **2. Les typologies du blanchiment de capitaux<sup>60</sup>**

La Cellule, par son activité, a peu à peu mis en lumière des typologies de blanchiment regroupant à la fois des informations sur les activités criminelles dont sont issus les capitaux à blanchir et sur les méthodes auxquelles les criminels ont recours pour ce faire. Il est certain que les criminalités et les techniques ainsi mises à jour ne sont que le reflet de l'activité d'un système et ne sauraient être le miroir parfait de la criminalité réelle. Néanmoins elles peuvent servir d'indicateur et permettre de réorienter les moyens tant préventifs que répressifs contre le blanchiment de capitaux.

### *a. Le champ d'activités criminelles primaires*

Il apparaît clairement que la majeure partie des dossiers transmis par la Cellule aux autorités judiciaires est liée au trafic de stupéfiants et, plus précisément, au trafic entre, d'une part, les Pays-Bas et, d'autre part, d'autres Etats européens comme la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni.

Depuis l'entrée en fonction de la Cellule jusqu'au 30 juin 1999, la criminalité liée aux stupéfiants représente 40% des montants des dossiers transmis au parquet soit 73 milliards de francs belges.

D'autres formes de criminalité génèrent des bénéfices importants. Les derniers rapports d'activités de la Cellule mettent ainsi en évidence la part croissante prise par le trafic illicite de biens et de marchandises. Le trafic illicite de marchandises est parfois intimement lié à l'exploitation de la main-d'oeuvre clandestine, comme par exemple celle utilisée dans des ateliers de produits textiles. Ces trafics concernent aussi bien des biens volés (véhicules automobiles) que des marchandises faisant l'objet de circuits de contrebande (alcools, cigarettes, produits pétroliers) ou de carrousels TVA (GSM, matériel informatique). Le trafic de biens et de marchandises représente 9 % des montants des dossiers transmis soit près de 16 milliards de francs belges alors que la fraude fiscale grave et

---

<sup>58</sup> Les dossiers transmis aux parquets par la Cellule se rattachent principalement aux criminalités de base suivantes : trafic de stupéfiants (60 %), trafic illicite de biens ou de marchandises (10 %), criminalité organisée (10 %), fraude fiscale grave et organisée, notamment fraude à la TVA de type carrousel (7 %), escroquerie financière (4 %) et exploitation de la prostitution (3 %).

<sup>59</sup> Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée.

<sup>60</sup> Cette partie a été rédigée à partir du chapitre Typologie des différents rapports d'activités de la Cellule.

organisée, dont la majeure partie concerne des cas de carrousels TVA, représente 29 % des montants, soit 53 milliards.

Il faut souligner en outre l'implication prépondérante de structures criminelles organisées dans des opérations de blanchiment. Les dossiers transmis de ce type portent sur un montant de 28 milliards, soit 15 % du total.

L'exercice 1998-1999 a été le témoin d'une croissance importante des dossiers en matière de traite des êtres humains et d'exploitation de la prostitution, mais ceci est probablement le signe d'une plus grande attention des services compétents à l'égard de ce type de criminalité, qui ne représente que 0,2 % des montants des dossiers transmis, soit 0,5 milliards de francs belges.

### *b. Les techniques de blanchiment*

Concernant le type d'opérations financières utilisées, on constate que ce sont les opérations de change manuel liées au trafic de stupéfiants avec les Pays-Bas qui sont prépondérantes.

Excepté le cas de quelques institutions bancaires ou sociétés de bourse spécialisées, les bureaux de change restent les principaux organismes financiers concernés par ce type d'opérations de blanchiment. Parmi celles-ci, il faut souligner le recours à des courriers organisés en véritables filières. Le contrôle de plus en plus aigu exercé sur les opérations de change a conduit les criminels à fractionner davantage les achats de devises en les confiant à de nombreux comparses.

Les opérations liées aux fonds issus du trafic de stupéfiants présentent parfois un caractère plus sophistiqué : des fonds d'origine illicite sont mélangés avec des fonds provenant des activités commerciales déclarées (par exemple: un commerce de détail en produits alimentaires) ou on constate que les devises étrangères changées ne sont pas justifiées par l'activité normale des intervenants.

Le change manuel n'est pas le seul type d'opérations constaté. L'ouverture de comptes bancaires ou l'utilisation de tels comptes, jusqu'alors peu ou pas movimentés sont détectées par les établissements de crédit. Les fonds sont ensuite retirés en liquide, ou transférés vers d'autres comptes via notamment des virements internationaux. Le transfert électronique de fonds est de plus en plus fréquemment utilisé pour envoyer à l'étranger des liquidités provenant du trafic illicite de stupéfiants, du trafic illicite de biens et de marchandises et de l'exploitation de la prostitution.

La Belgique peut également servir de pays de transit pour des fonds qui sont ensuite transférés vers des places offshore ou dans des pays considérés comme fiscalement favorables. Les entraves à l'identification se manifestent par le recours à des sociétés-écrans situées à l'étranger, à des "hommes de paille" recrutés en Belgique, à des adresses fictives ou à de simples "boîtes aux lettres". Dans ce cas, il n'y a en Belgique aucune trace de la criminalité sous-jacente. Rappelons à cet égard, qu'en vertu de la jurisprudence belge, il n'est pas nécessaire, sur le plan pénal, de déterminer avec précision le type de criminalité dont sont issus les fonds blanchis, il suffit de savoir avec certitude qu'ils ont une origine illicite<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> Voyez à cet égard J. SPREUTELS, "Droit pénal des affaires. Chronique de jurisprudence (1993-1996)", *R.D.C.*, 1997, p. 151.

Au stade de l'intégration des fonds blanchis dans l'économie légale, stade ultime du blanchiment, la Cellule a notamment détecté des investissements dans l'immobilier. Les fonds utilisés pour ces investissements sont généralement transférés en Belgique sur des comptes ouverts au nom de sociétés situées dans des paradis fiscaux. Ils servent le cas échéant aux remboursements des prêts hypothécaires destinés à l'achat de biens. La récente extension du dispositif préventif aux notaires et aux agents immobiliers devrait aider la Cellule à détecter ce genre de situations.

Actuellement, des cas de blanchiment lié à l'utilisation de la cybermonétique n'ont pas encore été détectés par la Cellule. Cette situation est probablement due à l'introduction encore récente et limitée de certaines de ces méthodes, comme la monnaie électronique. La Cellule reste toutefois attentive aux développements de ces techniques et à leur utilisation aux fins de blanchiment. Par ailleurs, la Cellule a pu détecter des situations où Internet était utilisé pour commettre des escroqueries financières.

Dans un dossier de blanchiment, transmis par la Cellule, en relation avec un appel irrégulier à l'épargne, les fonds collectés étaient utilisés pour des placements à risques aux Etats-Unis, offerts via Internet. L'enquête judiciaire a fait apparaître que les intervenants proposaient également leurs services financiers via Internet.

## CONCLUSION

Il apparaît clairement que l'efficacité du système antiblanchiment mis en place en Belgique repose, en majeure partie, sur la relation de confiance instaurée entre la Cellule et les secteurs financier et autres visés par la loi. Cette relation a été rendue possible grâce au statut légal de cette autorité, qui garantit son indépendance, son autonomie de décision et sa confidentialité.

Ces résultats ont été atteints en raison de l'expertise spécifique que la Cellule a pu développer, mais aussi grâce à la vigilance et à la coopération active des organismes financiers et des professions non financières concernées, ainsi qu'à l'excellente interaction entre la Cellule, les services de police et de gendarmerie, à l'intermédiaire des officiers de liaison détachés auprès de la Cellule, les services administratifs de l'Etat, notamment les ministères des Finances et de la Justice, les autorités de contrôle du secteur financier, les autorités disciplinaires compétentes, les autorités judiciaires, les autorités similaires étrangères et les instances internationales avec lesquelles la Cellule a conclu des accords de collaboration. Dans le cadre de ses missions et dans les limites fixées par la loi, la Cellule a veillé à instaurer des contacts étroits avec l'ensemble de ces intervenants. Un mouvement se dessine à cet égard sur le plan international pour permettre aux unités antiblanchiment d'échanger des informations quelle que soit leur nature, administrative, policière ou judiciaire. L'on ne peut que s'en réjouir.

Enfin, un rapide survol des typologies a permis de constater l'interpénétration des différents types de criminalité et le recours à des techniques complexes permettant de déjouer la détection des opérations de blanchiment. Ce constat rend évident la nécessité d'une approche intégrée et coordonnée. A cet égard, des structures comme la Cellule de traitement des informations financières semblent constituer un outil relativement adéquat par leur capacité à centraliser l'information, à l'intégrer et à la traiter de manière pluridisciplinaire.

Mais face à l'ampleur et au caractère international du phénomène, bien des efforts restent à accomplir, à tous les niveaux<sup>62</sup>. Comme le rappellent les conclusions du Conseil européen qui s'est tenu à Tampere (Finlande), les 15 et 16 octobre 1999, "le blanchiment est au coeur même de la criminalité organisée. Il faut l'éradiquer partout où il existe".

\* \*  
\*

---

<sup>62</sup> Parmi les réformes législatives envisagées, on peut citer le renforcement de la protection accordée à certains témoins, la création d'un fond spécial dans lequel serait versé les avoirs délictueux confisqués et la possibilité de partager les avoirs confisqués entre les Etats ayant collaboré à une enquête d'envergure internationale.