

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION DANS LE CADRE DE
TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES**

Annule & remplace le même document du 21 novembre 2017

Phase 3 Evaluation de la Belgique : Rapport écrit supplémentaire

Paris, 12-15 Décembre 2017

JT03425196

*PHASE 3 EVALUATION DE LA BELGIQUE : DEUXIEME
RAPPORT DE SUIVI ECRIT*

Nom du pays :	BELGIQUE
Date d'approbation du rapport d'évaluation de la Phase 3 :	11 octobre 2013
Date de soumission des informations :	20 novembre 2017

PARTIE I : RECOMMANDATIONS D'ACTION

Recommandations visant à assurer l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions des infractions de corruption d'agents publics étrangers

Texte de la recommandation:

2. En matière de responsabilité des personnes morales, le Groupe de travail recommande à la Belgique de prendre les mesures nécessaires pour mettre son cadre juridique en conformité avec la Convention et la Recommandation de 2009, comme déjà recommandé lors de la Phase 2, (i) en clarifiant le mode d'imputation de l'élément intentionnel de l'infraction de corruption transnationale et (ii) en éliminant l'élément du décumul des responsabilités entre la personne physique et la personne morale [Convention, Article 2 ; Recommandation de 2009, Annexe I.B.].

Mesure prise à la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

(i) En ce qui concerne le mode d'imputation, on rappelle ce qui suit:

Les documents parlementaires précisent que le mode d'imputation des faits infractionnels est considéré comme une question de fait laissée à l'appréciation des magistrats. Toutefois, les travaux parlementaires contiennent des indications quant à la manière dont il y lieu d'apprécier l'existence de l'élément moral dans le chef de la personne morale : ainsi, on tiendra compte du fait que « la réalisation de l'infraction découle d'une décision intentionnelle prise au sein de la personne morale, soit qu'elle résulte, par un lien de causalité déterminé, d'une négligence au sein de cette personne morale ». Le législateur retient comme exemple de négligence « l'hypothèse où l'organisation interne déficiente de la personne morale, des mesures de sécurité insuffisantes ou des restrictions budgétaires déraisonnables ont créé des conditions qui ont permis la réalisation de l'infraction ». Les travaux parlementaires ajoutent que le juge pourra se baser « sur l'attitude des organes au sein de la personne morale y compris les organes de fait qui ne peuvent pas nécessairement être identifiés comme personnes physiques ; (...) la responsabilité pénale de la personne morale peut aussi être la conséquence de faits matériels commis par certains de ses préposés ou mandataires. »

(ii)

a. Une proposition de loi (N°54 – K0816 –

<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0816/54K0816001.pdf>) était déposée à la Chambre des représentants en janvier 2015, et prise en considération par la Commission Justice de la Chambre en juillet 2015. Cette proposition de loi propose d'abroger les alinéas 2 et 4 de l'article 5 du Code pénal.

Une autre proposition de loi (N°54 – K1031 –

<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1031/54K1031001.pdf>) était déposée à la Chambre des représentants en avril 2015, et prise en considération par la Commission Justice de la Chambre en juillet 2015. Cette proposition de loi propose d'abroger l'alinéa 2 et de reformer l'alinéa 4 de l'article 5 du Code pénal.

Ainsi, les deux ont pour objet d'abroger la règle du décumul, ce qui implique que, dorénavant, lorsqu'une personne morale et une personne physique commettent la même infraction, elles seront toutes deux en principe pénalement responsables. L'avis de Conseil d'Etat (sur les deux propositions) date du 8 octobre 2015 et était distribué le 12 octobre 2015

(<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0816/54K0816002.pdf>). Le cabinet du Ministre de la Justice avait aussi demandé l'avis du Collège des procureurs généraux. Le collège a donné un avis favorable

pour le décumul.

Ces propositions de loi sont essentiellement motivées par la problématique de la responsabilité pénale des mandataires locaux qui, par suite de l'immunité pénale de personnes morales de droit public disposant d'un organe élu et de l'impossibilité de principe d'invoquer le concours, sont fréquemment les seules personnes à être poursuivies et condamnées pour des comportements susceptibles d'être imputés de facto à l'autorité de droit public concernée elle-même.

Les propositions sont encore en discussion.

b. Un groupe de travail qui travaille sur la réforme du Code pénal a entamé la dernière phase de ses travaux. Les propositions sont encore en discussion, mais il y a déjà un accord pour la simplification des règles sur la responsabilité des personnes morales, c'est-à-dire l'élimination du décumul. Le nouveau texte est le suivant :

La responsabilité des personnes morales

Les infractions peuvent être commises par des personnes physiques et des personnes morales.

Toute personne morale est pénalement responsable des infractions qui sont intrinsèquement liées à la réalisation de son objet ou à la défense de ses intérêts, ou de celles dont les faits concrets démontrent qu'elles ont été commises pour son compte.

Sont assimilées à des personnes morales :

1° les associations momentanées et les associations en participation ;

2° les sociétés visées à l'article 2, alinéa 3, des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, ainsi que les sociétés commerciales en formation ;

3° les sociétés civiles qui n'ont pas pris la forme d'une société commerciale.

Ne peuvent pas être considérées comme des personnes morales responsables pénalement pour l'application du présent article : l'Etat fédéral, les régions, les communautés, (les provinces, les zones de secours, les prézones, l'agglomération bruxelloise, les communes, les zones pluricomunales, les organes territoriaux intra-communales, la Commission communautaire française, la Commission communautaire flamande, la Commission communautaire commune et les centres publics d'aide sociale).

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs des mêmes faits ou y ayant participé.

Le but est de terminer le processus avant les élections de mai 2019 (dans la pratique, fin 2018, avant que le gouvernement et le parlement ne soient en affaires courantes). Cette thématique et le nouveau code sont très importants pour notre ministre.

La Belgique estime que le décumul ne pose pas de problèmes dans la pratique, pour les raisons suivantes :

Les travaux préparatoires concernant la loi du 4 mai 1999 montrent que la règle du décumul visait à éviter que la nouvelle catégorie de personnes pénalement responsables soit toujours condamnée en même temps que les personnes physiques. On a craint, en effet, que le juge condamne trop facilement ces deux catégories de personnes. Le décumul a été instauré pour protéger les travailleurs et pour obliger le juge à opérer un choix (Doc., Chambre, 1998-99, 2093/5, p. 25).

Le principe reconnu est celui de l'exclusion du cumul des responsabilités. Dans les travaux préparatoires on lit que la loi, "entend ainsi revenir sur une certaine jurisprudence audacieuse dans l'imputation d'infractions aux personnes dirigeantes au sein de personnes morales en considérant que la preuve de l'infraction était présente sur la base des manquements de ces personnes, dans les cas où l'incrimination

requiert clairement l'intention, ou même en arrivant à une responsabilité pénale quasi objective, seulement sur la base de la position de la personne concernée au sein de la personne morale".

Si la personne physique identifiée a commis la faute "sciemment et volontairement", elle peut être condamnée en même temps que la personne morale responsable. Il peut alors y avoir cumul des responsabilités.

Les mots "sciemment et volontairement" renvoient à la notion de dol. Le système de décumul est exclu pour les infractions exigeant un dol puisque dans cette hypothèse, la personne physique n'engage sa responsabilité pénale et, partant, celle de l'être moral qu'en ayant agi sciemment et volontairement, situation qui renvoie au système de cumul facultatif des responsabilités pénales (Cass. 26/09/2006). Ainsi, pour des faits de corruption, comme il y a toujours un dol, la responsabilité sera toujours cumulée.

De plus, la Belgique veut faire référence à un de ses cas sur la corruption transnationale, notamment le cas « EU cereals subsidies (2013) », mentionné comme bonne pratique dans le « Study on foreign bribery detection », fait par le secrétariat du groupe de travail corruption de l'OCDE, dans lequel des personnes légales et morales sont effectivement sanctionnées conjointement :

The case was referred to the Belgian authorities by OLAF and concerns the bribery of a Dutch European official by non-Belgian companies and nationals for the provision of information covered by professional secrecy relating to the fixing of prices for cereals on the European market. The total amount of bribes in the case (travel, luxury goods, property and transfers of cash) was estimated, in the court's judgment, at EUR 850 000, and the total amount of advantages obtained by the companies in question was approximately EUR 22 million.

Belgium exercised its territorial jurisdiction in relation to the offence of bribery of foreign officials (the European official was based in Brussels). The investigations were conducted by the Central Office for the Repression of Corruption (Office central pour la répression de la corruption, OCRC) in 2003 and the Brussels Court of First Instance handed down a conviction on 27 June 2012. On 6 May 2013 the Brussels Court of Appeal upheld the initial conviction of the two foreign companies for bribery of the European public official. Of the eight non-Belgian individuals prosecuted for foreign bribery in this case, four were acquitted; one received a suspended conviction; and three individuals were sentenced to suspended prison sentences of 12 to 18 months and fines of EUR 2 500 to 7 500.

De plus, on peut mentionner au moins trois arrêts sur blanchiment (2015-2016), dans lesquels une personne légale est sanctionnée conjointement à des personnes morales.

Texte de la recommandation :

3. En matière de sanctions pour corruption transnationale et de confiscation, le Groupe de travail recommande à la Belgique :

b) S'agissant des personnes morales, (ii) d'adopter au plus vite le projet de casier judiciaire des personnes morales qui permettrait une application en pratique des sanctions complémentaires d'exclusion des marchés publics applicables aux personnes morales [Convention, Articles 2 et 3] ;

Mesure prise à la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

La loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice (« Pot-Pourri IV ») est publiée au Moniteur Belge

le 30 décembre 2016, et entrée en vigueur le 9 janvier 2017. Cette loi vise entre autre à créer un Casier judiciaire central des personnes morales.

Vous pouvez trouver la loi ici :

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2016122514

Il s'agit des articles 18 à 25 de cette loi, qui modifient les articles 589, 590, 591, 592, 593, 595 et 596 du Code d'instruction criminelle (qui se trouvent dans le Titre VII, Chapitre I – Du casier judiciaire centrale).

Il s'inscrit dans le prolongement logique de la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central et de celle du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales. Toute décision rendue en matière pénale sera enregistrée dans le Casier judiciaire central, qu'elle concerne une personne physique ou une personne morale.

Texte de la recommandation :

4. En ce qui concerne les enquêtes et poursuites d'affaires de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Belgique :

a) De donner toute la priorité nécessaire à la lutte contre la corruption transnationale, notamment (i) en fournissant de toute urgence aux autorités répressives et judiciaires les ressources humaines et matérielles adéquates afin qu'elles puissent efficacement enquêter, poursuivre et juger les affaires de corruption d'agents publics étrangers commises par des ressortissants ou entreprises belges, et (ii) en faisant de la corruption transnationale une priorité de sa politique criminelle [Convention, Article 5 ; Recommandation de 2009, V. et Annexe I.D.] ;

Mesure prise à la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

(i) a. En ce qui concerne la magistrature, la Belgique peut donner les informations suivantes. Pour éviter que de vastes affaires fiscales finissent encore par se prescrire par manque de connaissances spécialisées, une extension du cadre des substituts du procureur du Roi, spécialisés en matière fiscale, est prévue. Ceux-ci sont utilisés dans la lutte contre la délinquance économique et financière organisée, ce qui inclut aussi la lutte contre la corruption et la fraude (fiscale / financière / économique / sociale).

La loi programme du 1er juillet 2016 (Moniteur Belge du 04/07/2016) a étendu ce cadre des substituts de 15 à 30. Dans la pratique le cadre de Bruxelles sera entendu de 5 à 10 procureurs. En Anvers, Gand, Liège et Mons le cadre sera entendu de 4 à 5 procureurs. La mise en œuvre du cadre de 30 personnes est une priorité pour le ministre de la justice.

Un coup de pouce est ainsi donné à la réforme de la justice, dont un des objectifs principaux est d'augmenter le nombre de magistrats spécialisés. Ces mesures doivent permettre à la Justice de clôturer une affaire dans des délais raisonnables. En effet, de très nombreuses problématiques fiscales requièrent des connaissances spécialisées et la charge de travail élevée ne laisse pas toujours aux magistrats le temps nécessaire pour se familiariser suffisamment avec une matière déterminée, au risque de voir parfois des affaires de fraude complexes se prescrire.

b. En ce qui concerne la Police judiciaire fédérale, des recrutements sont actuellement en cours pour remplir le cadre des enquêteurs qui travaillent pour l'Office central pour la répression de la corruption.

c. En plus, un arrêté royal du 31 mai 2017 modifie les règles de mise à disposition des fonctionnaires des administrations fiscales auprès du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail, aux fins de les assister dans l'exercice de leurs missions. La réglementation adaptée s'applique à partir du 24 juin 2017.

Il s'agit de l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 janvier 2007 déterminant les modalités de la mise à disposition du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail, aux fins de les assister dans l'exercice de leurs missions, de fonctionnaires des administrations fiscales.

Le projet d'arrêté royal vise à adapter l'arrêté royal de 2007 afin de tenir compte :

- des modifications intervenues au sein du SPF Finances, à savoir l'introduction des nouvelles carrières et de la nouvelle structure du département
- de l'augmentation du nombre de fonctionnaires des administrations fiscales mis à dispositions des parquets, suite à la décision du Conseil des ministres du 22 avril 2016

Le nombre de fonctionnaires fiscaux mis à disposition par le SPF Finances auprès des parquets serait augmenté de 15 équivalents temps plein (ETP). Etant donné qu'actuellement 18 fonctionnaires fiscaux peuvent déjà être mis à disposition du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail, le nombre total de mises à disposition est donc porté à 33.

Ces fonctionnaires obtiennent le statut d'officier de police judiciaire et assistent les suppléants actifs dans les domaines de la corruption et de la fraude.

Vous pouvez trouver l'arrêté royal ici :

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2017053105

(ii)

a. La circulaire de politique criminelle n° 11/2015 du 8/10/2015 prévoit explicitement que « Les dossiers de corruption publique, de concussion, de prise d'intérêt et de détournement par une personne exerçant une fonction publique, doivent être traités de manière prioritaire. »

b. Le plan national de sécurité (PNS) 2016-2019 a été présenté officiellement le 7 juin 2016.

Ce document, publié par les ministres de la Sécurité et de l'Intérieur et de la Justice, est le fil conducteur du fonctionnement policier.

Le PNS reflète la contribution de la police intégrée à la politique de sécurité qui est fixée par le gouvernement fédéral et reprise dans la Note-cadre Sécurité Intégrale.

Le titre du PNS 2016 - 2019 'Aller ensemble à l'essentiel' met l'accent sur la coopération intégrale et intégrée : la coopération 'intégrée' entre la police locale et la police fédérale, et la coopération 'intégrale' entre la police intégrée et ses partenaires de la chaîne de sécurité.

Plusieurs objectifs en ce qui concerne la corruption, national et international, sont repris :

P.28 : OBJECTIF 3 : La police judiciaire fédérale sera active en matière de lutte contre la corruption nationale et transnationale. Dans le cadre particulier d'une approche basée sur le butin, la NCSI met l'accent sur une approche transversale de phénomènes spécifiques de criminalité économique-financière, dont la corruption de fonctionnaires, belges, internationaux ou étrangers.

OBJECTIF 4 : Les récentes évaluations relatives à l'application de traités et conventions internationaux ont montré que le développement d'une image du phénomène de corruption pose problème. Dans ce contexte, la police judiciaire fédérale améliorera la formation de l'image du phénomène de la corruption, notamment en y intégrant aux données disponibles à la police celles qui existent dans d'autres départements.

P. 30 : OBJECTIF 13 : Mieux maîtriser les durées de traitement : le management de la recherche prévoit la nécessité de mieux maîtriser les durées de traitement des enquêtes policières afin d'instruire

Ces objectifs repris dans le PNS sont plus spécifié dans le Note-cadre de la Sécurité Intégrale, présenté le même moment:

P. 31 : Dans ce contexte, il faut se concentrer sur des phénomènes spécifiques de criminalité économico-financière, dont le blanchiment d'avoirs criminels et la corruption de fonctionnaires, belges, internationaux ou étrangers, auxquels certains secteurs, par exemple celui des jeux de hasard, sont particulièrement sensibles, et pour lesquels certaines professions 'financières' peuvent significativement contribuer à la détection et à l'élucidation.

P. 31-32 : Développer d'une méthodologie visant à améliorer l'image du phénomène de corruption
Les chiffres actuellement disponibles en matière de lutte contre la corruption en général ne sont que le reflet des activités du ministère public et des services de police. L'image criminelle du phénomène devrait idéalement être affinée par l'intégration des données disponibles dans d'autres départements que ceux de la justice et de la police. Dans ce cadre, il conviendra aussi de tenir compte des besoins d'informations stratégiques en matière de corruption commise par des fonctionnaires étrangers et internationaux.

P. 33 : Une approche plus dynamique et transversale, basée sur le concept d'Intelligence Led Policing (ILP), pour compléter l'approche « classique » et verticale de la corruption.

Si les plaintes et les dénonciations en matière de corruption constituent un élément essentiel en matière de lutte contre ce phénomène, il conviendrait de compléter cette approche « classique » et verticale par une approche plus dynamique et transversale, basée sur le concept d'Intelligence Led Policing.

Considérant également que la corruption nationale et internationale facilite les agissements des organisations criminelles, en leur permettant notamment d'écouler des produits illicites en vue de se financer, une détection rapide, basée sur des indicateurs fiables et les techniques de datamining, devrait tendre à améliorer l'identification et la saisie des avoirs criminels et à amener plus rapidement les auteurs devant les cours et tribunaux.

Vous pouvez trouver tout l'information utile sur le Plan National de Sécurité et le Note-Cadre de Sécurité Intégral sur le lien suivant :

<http://www.police.be/fed/fr/a-propos/police-integree/plan-national-de-securite>

Le PNS : <http://www.police.be/files/fed/files/ORG/INT/PNS2016-2019.pdf>

Le Note-Cadre : http://www.police.be/files/fed/files/ORG/INT/Kadernota_IV_FR_DEF.pdf

Texte de la recommandation:

4. En ce qui concerne les enquêtes et poursuites d'affaires de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Belgique :

b) D'adopter une approche plus proactive dans les affaires de corruption transnationale, notamment en enquêtant sur les informations de corruption transnationale révélées dans le contexte de la coopération internationale et en n'attendant pas une dénonciation formelle pour ouvrir une enquête [Convention, Articles 5 et 9 ; Recommandation de 2009, V. et Annexe I.D.] ;

Mesure prise à la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Un Memorandum of Understanding entre le SPF Justice, le SPF Affaires étrangères et les autorités judiciaires a été signé le 13/10/2015. Le but de ce MoU est tout d'abord d'inciter les postes diplomatiques belges à l'étranger à diffuser la Convention et le Guide de bonnes pratiques auprès des entreprises belges à l'étranger. En deuxième lieu, si les postes diplomatiques belges à l'étranger disposent d'informations de faits de corruption qui peuvent concerner des entreprises belges à l'étranger, ils informent le SPF Affaires étrangères. Ces informations sont ensuite transmises au SPF Justice, qui transmet ces informations au procureur fédéral afin de leur réserver des suites judiciaires éventuelles.

Sur base de cet MoU, on a déjà reçu 5 dénonciations (1 en 2016, 4 en 2017). Pour chaque cas, une enquête a été ouverte. Un cas est entre-temps clôturé (en fait, il ne s'agissait pas de corruption internationale). Pour les autres cas, l'enquête est encore en cours.

On peut ainsi dire que ce MoU a réellement augmenté la proactivité dans la lutte contre la corruption internationale, même si le climat reste difficile, avec une menace de terrorisme qui reste actuelle.

Texte de la recommandation :

4. En ce qui concerne les enquêtes et poursuites d'affaires de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Belgique :

c) De prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les affaires de corruption transnationale ne soient plus classées sans suite au seul motif de capacités d'enquête insuffisante, de manque de priorité ou de dépassement du « délai raisonnable » lié à des délais trop longs d'enquête, d'instruction ou d'attente de jugement [Convention, Article 5 ; Recommandation de 2009, V. et Annexe I.D.] ; et

Mesure prise à la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Repris explicitement dans la circulaire n° 11/2015 : Le classement sans suite pour le motif "capacité d'enquête insuffisante" ou "autres priorités en matière de recherche ou de poursuite" d'un dossier de corruption publique, de concussion, de prise d'intérêt et de détournement par une personne exerçant une fonction publique, ne peut avoir lieu que moyennant l'accord exprès du chef de corps (p. 4).

On veut souligner les faits suivants:

- Nous avons déjà 3 dossiers de corruption internationale terminés au sein du tribunal, avec des jugements définitifs, dans 2 dossiers des personnes morales et légales sont condamnées. Un cas est encore au stade d'appel.

Au total, nous avons des enquêtes en cours pour 9 cas – on est donc loin d'une situation dont les affaires de corruption transnationale sont classées sans suite.

Texte de la recommandation:

6. En ce qui concerne le délai de prescription, le Groupe de travail recommande à la Belgique de prendre de toute urgence les mesures nécessaires afin d'élargir les possibilités de suspension du délai de prescription pour permettre un délai suffisant pour les enquêtes et poursuites pour la corruption transnationale [Convention, Article 6].

Mesure prise à la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Le délai de prescription est un thème qui est abordé dans les discussions d'une groupe de travail sur la réforme du Code d'instruction criminelle.

Le collège des procureurs-généraux a pris l'initiative de faire une note sur cette recommandation – pour démontre que « les possibilités de suspension » sont déjà nombreux.

En bref :

L'interruption du délai de prescription a pour effet de le prolonger. Un acte de procédure, dit « interruptif » fait démarrer un nouveau délai de prescription de durée égale à celui qui courrait jusqu'alors. Un délit se prescrit par 5 ans. Si après 3 ans, le délai de prescription est interrompu, un nouveau délai de 5 ans commence à courir. Cet acte interruptif va donc comme « effacer » le délai original et faire commencer un nouveau délai, dit « secondaire ». En vertu de l'article 22 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, le délai de prescription peut être interrompu plusieurs fois sans pouvoir cependant dépasser le double du délai original. Un délit se prescrit par conséquent en maximum 10 ans (sous réserve de la suspension du délai de prescription, cfr. infra).

Les actes interruptifs doivent répondre à 4 conditions :

- Il doit s'agir d'actes d'instruction ou de poursuites ;
- L'acte « doit être accompli par une autorité qualifiée » ;
- « il doit être régulier » ;
- « il doit être accompli dans le délai original » 12.

Il n'y a pas de définition légale « d'actes d'instruction ou de poursuites ». La jurisprudence s'en est donc chargée.

Un acte d'instruction est défini comme « tout acte émanant d'une autorité qualifiée à cet effet et ayant pour objet de recueillir les preuves ou de mettre la cause en état d'être jugée ».

Exemples d'actes d'instruction : procès-verbal de constatation d'une infraction par un officier de police judiciaire ; apostille par laquelle le procureur du Roi ordonne d'auditionner un témoin ou un suspect ; interrogatoire d'inculpé par le juge d'instruction ; report d'une affaire à une date ultérieure par la juridiction de jugement.

Un acte de poursuites a été défini par la jurisprudence comme étant « un acte qui émane d'une autorité qualifiée à cet effet et ayant pour objet de provoquer la répression ou la mise en jugement de l'inculpé ».

Exemples d'actes de poursuites : réquisitoire de mise à l'instruction émanant du procureur du Roi ; plainte avec constitution de partie civile ; réquisitions finales du procureur du Roi en vue du règlement de la procédure ; appel du procureur du Roi ; signification d'un jugement par défaut.

Une cause de suspension a pour effet d'arrêter le temps pendant un certain délai. Si une cause de suspension intervient dans un dossier, elle aura pour effet de placer le dossier hors du temps pendant une période déterminée. Le temps qui s'écoule à partir du moment où l'acte suspensif a été posé jusqu'au jour où un autre acte de procédure, lié à cet acte suspensif, est établi, rallonge le délai de prescription d'autant de jours sans effacer le temps qui s'est déjà écoulé jusqu'alors (contrairement à l'interruption). Le délai de prescription recommencera à courir jusqu'à ce qu'un nouvel acte suspensif intervienne.

Les causes de suspension sont prévues par la loi.

L'article 24 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale prévoit plusieurs causes de suspension de la prescription de l'action publique. L'obstacle à l'introduction ou à l'exercice de l'action publique (exemples : demande d'autorisation en cas de poursuites contre un ministre ou la procédure en règlement de juges) constitue une cause de suspension. Le traitement d'une exception d'incompétence, d'irrecevabilité ou de nullité, moyennant le respect de certaines conditions, ou l'exécution de devoirs complémentaires (sans que la suspension ne puisse dépasser un an) sont également des causes de suspension.

Les causes de suspension peuvent intervenir tant durant le délai originaire que durant le délai secondaire.

Si on parle du délai de prescription, on doit aussi parler du délai raisonnable.

Le principe du délai raisonnable est consacré par les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14, 3 c) du Pacte international relatif aux droits civils et politique.

Selon ce principe, toute personne qui se voit accusée de la commission d'une infraction par une juridiction a le droit que son affaire soit jugée dans un délai raisonnable.

Les autorités judiciaires belges sont attentives au respect du principe du respect du délai raisonnable qu'il convient de garder à l'esprit lors du traitement de chaque dossier ; surtout lorsque ce dossier présente un caractère international. En effet, cet aspect international vient incontestablement et presque systématiquement allonger le délai dans lequel un dossier peut être traité, en raison notamment des devoirs d'enquête à exécuter à l'étranger par le biais de commissions rogatoires internationales nécessitant la collaboration des autorités étrangères.

Bien que le système actuel permette d'allonger le délai théorique de la prescription de l'action publique, ce délai n'est pas extensible à souhait, sous peine de devoir prononcer, comme le prévoit l'article 21ter du Code d'instruction criminelle, une simple déclaration de culpabilité en guise de condamnation ou une peine inférieure que celle prévue par la loi. Si la juridiction nationale, belge en l'occurrence, ne respecte pas ce principe fondamental d'initiative, la Cour européenne des droits de l'homme veillera au grain (pour autant que le prévenu intente un recours en ce sens).

Si rien n'a été fait pour mettre en œuvre la recommandation, veuillez préciser ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures, ou les raisons pour lesquelles aucune mesure ne sera prise :

Texte de la recommandation:

12. En matière de signalement des faits de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Belgique :

b) De prendre promptement les mesures appropriées afin de protéger contre toute action discriminatoire ou disciplinaire les employés du secteur public et privé qui signalent des soupçons d'actes de corruption transnationale aux autorités compétentes [Recommandation de 2009, IX.(i) et (iii)].

Mesure prise à la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Plusieurs initiatives sont pris en Belgique pour mieux protéger des catégories spécifiques.

1. La loi relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers a été modifiée en vue notamment d'y introduire un article 69bis qui demande à l'autorité de surveillance des services et marchés financiers (FSMA) de mettre en place des mécanismes efficace pour permettre aux travailleurs de ce secteur le signalement confidentiel des infractions potentielles à la législation financière dont elle contrôle le respect. Ces informateurs de bonne fois sont protégés contre les représailles. Un point de contact pour les lanceurs d'alerte est créé sur le site internet de cette autorité.

Il s'agit de la loi du 31 juillet 2017 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, en vue de mettre en œuvre le Règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus de marché et de transposer la Directive 2014/57/UE relative aux sanctions pénales applicables aux abus de marché ainsi que la Directive d'exécution (UE) 2015/2392 concernant le signalement des violations, et portant des dispositions diverses:

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2017073110&table_name=loi

Dans cette loi on assure la transposition partielle en droit belge de la directive d'exécution (UE) 2015/2392 de la Commission du 17 décembre 2015 relative au règlement (UE) n° 596/2014 en ce qui concerne le signalement aux autorités compétentes des violations potentielles ou réelles dudit règlement. Il s'agit de l'adoption d'un dispositif relatif aux personnes effectuant des signalements (dites "lanceurs d'alerte").

Le nouvel article 69bis assure la mise en œuvre et la transposition de ces dispositions. Le dispositif instauré pour les informateurs n'est toutefois pas limité aux signalements de violations (des dispositions visant la transposition) de la réglementation européenne susvisée qui impose aux États membres de mettre en place un dispositif pour les informateurs, mais s'applique plus largement aux signalements d'infractions à toutes les règles visées à l'article 45 de la loi du 2 août 2002, au respect desquelles la FSMA est chargée de veiller. Le législateur estime que le dispositif relatif aux informateurs doit être instauré de manière transversale afin d'englober les signalements d'infractions à l'ensemble des règles visées à l'article 45 de la loi du 2 août 2002.

Les signalements d'infractions par les informateurs peuvent en effet constituer une importante source d'informations concernant le respect de toutes ces règles. Cette approche se justifie également à la lumière du principe constitutionnel d'égalité, car elle permet par exemple d'éviter que l'informateur qui signale une violation des dispositions nationales adoptées aux fins de la transposition de la directive UCITS soit protégé, mais que l'informateur qui signale une violation des dispositions nationales similaires visant à transposer la directive AIFM ne le soit pas. Afin d'encourager ces signalements de violations par les informateurs, une protection adéquate est en effet prévue pour ces derniers.

2. Au-delà des enquêtes judiciaires et fiscales initiées en Belgique, en ce qui concerne le dossier « Panama Papers », une commission spéciale "Fraude fiscale internationale/Panama Papers" instituée au sein de la Chambre des représentants s'est saisie afin d'examiner le cadre juridique, les moyens et les résultats de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales internationales en Belgique.

La commission spéciale a terminé ses travaux le 31 octobre 2017. Vous pouvez trouver le rapport ici : <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2749/54K2749001.pdf>

La commission s'est aussi penchée sur la notion des lanceurs d'alerte, et a formulé les recommandations suivantes à ce sujet :

- Il faut œuvrer au développement d'un mécanisme général de protection du lanceur d'alerte tant pour le secteur privé que pour le secteur public, après consultation de la société civile. Un tel mécanisme prévoit la création d'un point de contact qui fournit du conseil et du support aux lanceurs d'alerte. Ce système devra être strictement encadré par la loi et il faudra tenir compte de l'équilibre de la protection de tous les droits en présence (ceux du lanceur d'alerte, des personnes qui font l'objet de la dénonciation et des institutions dont les informations ont été utilisées, mais aussi de l'intérêt général, ...). Avec ce dispositif, on pourra éviter les fausses informations.
- Les entreprises de services fiscaux, juridiques et financiers doivent informer leur personnel de manière proactive de l'existence de la réglementation sur les lanceurs d'alerte et du point de contact.
- Il est recommandé de mettre en place un statut légal des lanceurs d'alerte. Ce statut doit faire l'objet d'un débat ouvert qui s'appuiera sur les expériences légales observées à l'étranger.
- S'il est considéré que les lanceurs d'alerte doivent agir de façon désintéressée, dans l'intérêt général, il pourrait être judicieux de prévoir une indemnisation du préjudice subi dans le cas où les faits dénoncés auraient été vérifiés et que le lanceur d'alerte souhaite quitter l'institution pour laquelle il travaille étant donné la détérioration probable des relations.

3. Au sein du Service Public Fédéral Affaires Etrangères, il existe un groupe de travail qui a pour objectif de réaliser un état des lieux relatif à la protection des lanceurs d'alerte, tant sur le plan national qu'international. Les questions touchant au statut des lanceurs d'alerte, à leur protection et à leur éventuelle rétribution, incombent au gouvernement.

Au sein du Service Public Fédéral Finances, un groupe de travail sur le sujet (présidé par l'Administrateur Général de l'ISI) a aussi été créé.

C'est un thème qu'on suit de proche.