

Fraude fiscale en Belgique Comment la lutte s'organise ?

La répression de la fraude fiscale est une matière plus complexe qu'il n'y parait au premier abord. En effet, elle est mise en œuvre par différentes instances, dont les pouvoirs et les missions diffèrent, qui la plupart du temps se complètent. Cette configuration impose un extrême degré de collaboration entre elles sans quoi le dispositif perd rapidement en efficacité. Car si une des instance est tout à coup à même de traiter plus de cas, rien ne dit que l'instance suivante, dans la suite du dispositif, sera à même de traiter ce supplément. Après une description des principaux acteurs et de leurs fonctions dans le dispositif de répression, nous présenterons des réflexions de leurs représentants sur les moyens mis à leur disposition et sur la performance de leur traque à la fraude.

En quelques mots :

- Qui en Belgique s'implique activement dans la lutte contre la fraude fiscale grave ?
- Comment les acteurs collaborent-ils ?
- Comment évoluent les moyens mis à disposition de la répression ?
- Est-on plus efficace aujourd'hui qu'hier ?

Mots clés liés à cette analyse : fraude fiscale,

1 Introduction

La fraude fiscale et en particulier la fraude fiscale grave est combattue en Belgique par une palette d'acteurs. On y retrouve des agents de l'administration, des membres du pouvoir judiciaire et enfin de la police, cette dernière servant la justice dans l'instruction des dossiers. A cela peut s'ajouter des partenaires non belges, qui peuvent être des institutions internationales ou européennes qui aident à la coordination, à l'échange d'information, à l'instruction d'affaires qui se déploient sur plusieurs pays.

Si on peut donc classer les divers acteurs selon le corps auxquels ils appartiennent, on peut aussi les classer selon le rôle qu'ils tiennent dans le dispositif : sont-ils actifs dans la détection de la fraude ? Dans l'instruction d'un dossier au pénal ? Dans la mise en œuvre de l'enquête de terrain ? Ou encore dans le prononcé des peines et de leurs applications ?

C'est donc sous cette double perspective (Quel corps ? Quel rôle) que nous présenterons les acteurs de la répression et leurs interactions fonctionnelles.

2 La fraude fiscale et la fraude fiscale grave

Toutes les fraudes n'ont pas la même gravité, elles n'entraînent donc pas non plus le même type de poursuite. Pour les fraudes simples, la plupart du temps, c'est l'administration fiscale qui gérera l'ensemble de la procédure, jusqu'à l'application des sanctions prévues.

En revanche, l'existence de la notion de **fraude fiscale grave** (et organisée) est quant à elle un délit

pénal fiscal, susceptible de sanction pénale infligée soit par l'administration fiscale ou dans le cadre de poursuites menées par le Parquet.

Pour le dire simplement, les **sanctions administratives** prennent souvent la forme de majorations d'impôt qui auraient dû être payées sur les revenus non déclarés. « Le montant de cette majoration varie de 0 % à 200 %. Le taux s'élève avec la gravité de la fraude et la mauvaise foi du contribuable. Néanmoins, cet accroissement ne peut jamais être supérieur au montant des revenus non déclarés ».

Sur le **plan pénal**, le législateur a instauré une **infraction générale de fraude fiscale**. Ainsi, encourt une peine d'emprisonnement de huit jours à deux ans et une amende de 250 à 500.000 euros ou de l'une de ces peines seulement, celui qui, dans une intention frauduleuse¹ ou à dessein de nuire, contrevient aux dispositions du C.I.R. ou des arrêtés pris pour son exécution². À côté de cette infraction générale coexistent des infractions plus ciblées. C'est notamment le cas du faux fiscal qui vise l'hypothèse dans laquelle une personne réalise un faux ou en fait usage afin de commettre une fraude fiscale³. Enfin, il faut savoir que les personnes qui auront été condamnées comme auteurs ou complices de fraude fiscale, telle que définie ci-dessus, seront tenues solidairement au paiement de l'impôt éludé. »⁴.

3 **Una via : l'étape cruciale qui détermine qui traitera le dossier de fraude**

Depuis 2012, une concertation est organisée entre les administrations fiscales et le procureur du Roi. Ce dernier peut décider de « poursuivre les faits pénalement punissables dont il a pris connaissance lors de la concertation. Celle-ci peut avoir lieu à son initiative. La loi prévoit la possibilité pour les autorités policières de participer à cette concertation. »⁵

Le principe « **una via** » met en œuvre deux principes importants :

- La « subsidiarité » : dans les commentaires de l'administration, le principe de subsidiarité indique que le traitement administratif soit la voie la plus utilisée et que le recours à la voie judiciaire ne s'exercera que dans les situations où les devoirs d'instruction nécessitent des moyens d'enquêtes importants, que seule la voie judiciaire peut mobiliser. Mais en tout état de cause, c'est au procureur du Roi que revient l'appréciation finale de la voie à prendre ;
- Le « non bis in idem » : l'infraction doit être exclusivement sanctionnée soit par voie administrative, soit par voie judiciaire. En effet, ce principe découle de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui évite ainsi le risque d'être poursuivi et puni deux fois pour le même délit. En parallèle de la mise en place de ce principe en droit belge, la loi a augmenté sensiblement les amendes pénales fiscales déjà existantes. On favorisera autant que possible la voie administrative, seules les situations qui nécessitent des méthodes d'investigations et des sanctions propres aux infractions pénales seront renvoyées au Parquet.

1 Cass., 25 avril 1960, *Pas.*, 1960, I, p. 988.

2 Article 449 du C.I.R.

3 Article 450 du C.I.R.

4 Article 444, alinéas 1 à 3 du C.I.R. in <http://www.actualitesdroitbelge.be/droit-penal/droit-penal-abreges-juridiques/la-fraude-fiscale/la-fraude-fiscale>

5 <http://www.corbus.be/documents/news-items/kl1600147-wetgever-stelt-una-via-principe-in-voor-fiscale-strafzaken.xml?lang=fr>

4 Qui fait quoi dans la répression de la fraude fiscale?

4.1 Qui détecte la fraude ?

La première étape, c'est bien entendu la détection de la fraude. Sans prétendre à l'exhaustivité, trois sources importantes sont à mentionner :

- **l'administration fiscale**, bien sur, dont l'Inspection spéciale des impôts (ISI). L'analyse et le repérage requiert de moyens humains et de la technologie : l'analyse des données est ici essentielle, et le développement d'algorithmes permettant de pointer de potentielles irrégularités est déterminant.
- **la cellule de traitement des informations financières** (CTIF), qui reçoit les signalements de fraude présumée (opération suspecte) par les professionnels du chiffre (28.272 déclarations en 2015). Ces professionnels, selon leur profil, ne jouent toutefois pas tous le jeu avec le même zèle, comme le montre les chiffres ci-dessous :
 - 21.230 signalements proviennent du secteur financier (banques : 46 %, bureaux de change et établissements de paiement : 35%) ;
 - 2.559 signalements proviennent du secteur non financier (on y trouve les notaires, mais aussi les avocats, experts-comptables, conseillers fiscaux et commerces de diamant, notamment) ;
 - 1.007 signalements proviennent de demandes d'administrations fiscales étrangères ;
 - 3.476 signalements proviennent des autorités administratives (Déclarations de transport transfrontalier d'argent liquide, attestations de régularisation fiscale (DLU ter), déclaration article 33 des fonctionnaires des services administratifs de l'État.

Parmi les opérations suspectes, on peut notamment citer les transactions en liquide (pour des montants dépassant 3.000 €), les opérations où l'origine des fonds ne peut être justifiée, lorsque l'on a eu recours à des comptes de passage et à des cascades de transactions...

- **les victimes d'escroqueries à l'origine des fraudes.**

On l'aura compris, parmi ces cas de fraudes présumées, celles susceptibles de sanctions pénales devront faire l'objet d'un aiguillage (principe *una via*) entre un traitement par voie administrative ou par voie judiciaire.

4.2 Qui réalise l'enquête ?

4.2.1 L'administration fiscale générale

Au sein du Service Public Fédéral Finances, l'administration générale a pour objectif « de garantir le calcul correct et équitable des impôts et précomptes dus »⁶. Cette administration aide les contribuables à l'accomplissement de leur obligation fiscale, et elle pratique en son sein un contrôle.

C'est directement le fisc qui instruira tous les dossiers de fraude ordinaire. En ce qui concerne les cas de fraude grave, pour lesquels le procureur du Roi à confirmer la voie administrative, l'instruction sera mise en oeuvre par l'ISI.

⁶ https://finances.belgium.be/fr/sur_le_spf/structure_et_services/administrations_generales/fiscalite

4.2.2 Inspection spéciale des impôts, les supers agents

En effet, au sein de l'administration fiscale, l'Inspection spéciale des impôts (ISI) a pour mission de « combattre la fraude fiscale grave et organisée.

C'est ainsi que l'ISI est habilitée à effectuer la vérification de la situation fiscale de tous les contribuables et ce pour tous les impôts, droits et taxes dont l'État fédéral assure l'établissement, le contrôle ou le recouvrement. Conformément à sa «mission clé», l'ISI se consacre principalement à l'examen des affaires de fraude qui sont en rapport avec la délinquance économique et financière organisée, en particulier celles qui concernent:

- une infraction liée à la fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale (par exemple, lorsqu'il s'agit de «carrousels»);
- l'escroquerie financière;
- l'abus de biens sociaux;
- l'organisation d'insolvabilité. »⁷

4.2.3 La voie judiciaire

Lorsque les devoirs d'enquêtes importants sont requis, le procureur du Roi choisira de confier l'instruction du dossier par voie judiciaire. Il décide donc s'il y a lieu de diligenter une enquête et, le cas échéant, ordonnera aux policiers des devoirs d'enquête.

Un autre magistrat joue un rôle essentiel dans les dossiers criminels, c'est le juge d'instruction. Se dernier peut se voir confier une enquête soit par le procureur du Roi, soit par la constitution d'une partie civile (une plainte écrite déposée entre les mains du magistrat contre une ou plusieurs personnes déterminées ou contre X, par une ou plusieurs personnes qui déclarent être lésées)⁸.

Le juge d'instruction (qui dispose d'une indépendance totale) travaille en collaboration étroite avec la police judiciaire et divers offices centralisés (répression des fraudes, lutte contre la délinquance économique, Federal computer crime unit,...) mais aussi dans le cadre de collaboration avec la police judiciaire d'autres pays dans lesquelles la fraude a pu être mise en place. Selon les cas, le juge peut disposer du droit à mettre en place des écoutes téléphoniques, des filatures, des infiltrations, le placement de GPS sur des véhicules et d'une caméra en face du domicile, de monter des opérations de flagrant délit, de lancer des mandats d'arrêt... sont autant de techniques utilisées par le Parquet.

L'indépendance du juge d'instruction est par ailleurs essentielle dans des affaires pour lesquelles des personnalités des différents pouvoirs en place seraient impliquées. Son indépendance est censée garantir l'absence d'emprise sur ces décisions, sur la manière dont il souhaite diligenter l'enquête.

A Bruxelles, par exemple, l'arrondissement judiciaire francophone compte 3 juges spécialisés dans les matières financières. La police judiciaire en matière financière, est quant à elle composée de policiers fédéraux qui reçoivent une formation spécifique préalable. Elle se structure en différentes sections, ayant chacune un domaine de spécialisation (blanchiment, faillites, banques, TVA,...).

⁷ *Ibid.*

⁸ Michel Claise, 2015 « Essai sur la criminalité financière – le club des Cassandre », édition Racine, ISBN : 978-2-87386-960-1, p.81

4.3 Qui prononce et applique les sanctions / peines ?

4.3.1 En ce qui concerne les fraudes traitées par la voie administrative

Assez logiquement, c'est l'administration fiscale qui déterminera les amendes et les sanctions à appliquer selon les lois et réglementations en place. Les droits de la défense seront garantis, les personnes soupçonnées de fraude pourront être défendues par leurs avocats et également faire appel auprès du Conseil d'État. Cet appel peut quant à lui générer d'importants délais, pouvant mener à la prescription de l'affaire.

4.3.2 En ce qui concerne les fraudes traitées par la voie judiciaire (le Parquet)

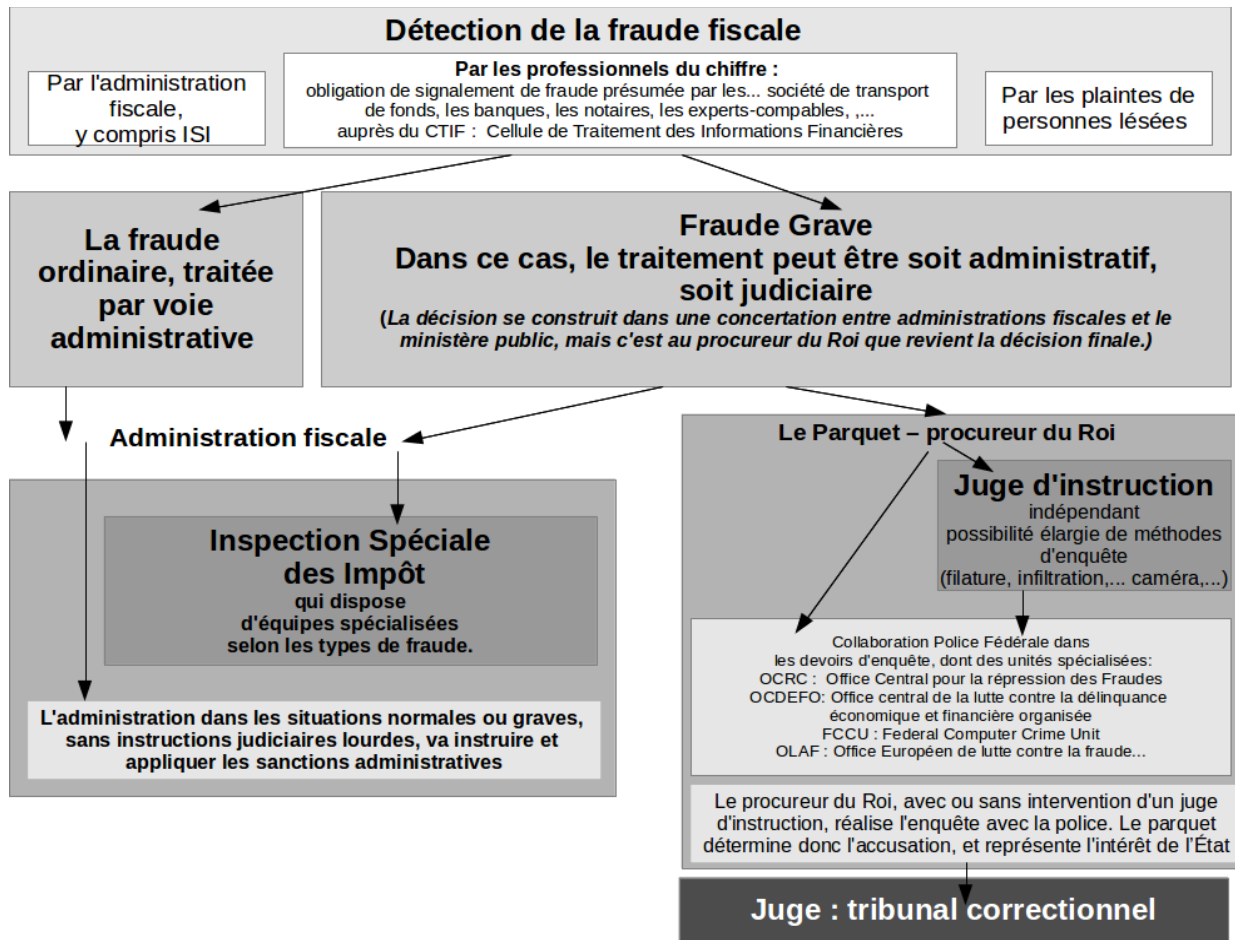
Dans ce cas, c'est le Juge du tribunal correctionnel qui pourra, selon le cas, constituer l'acte d'accusation directement avec l'aide de la police, ou confier l'enquête à un juge d'instruction. Ce dernier, disposant d'une totale indépendance, pourra, selon le cas, disposer avec la police de moyens d'enquêtes très sophistiqués. En l'occurrence, les devoirs d'enquête dans les affaires de fraude fiscale doivent souvent se déployer dans plusieurs pays, ce qui nécessite des collaborations transnationales dont la mise en place est parfois difficile voir impossible.

Une fois le dossier d'accusation prêt, c'est alors au juge du tribunal correctionnel qu'il reviendra de juger l'affaire : il représente donc la juridiction répressive.

Dans cette étape, le juge sera amené à fixer l'agenda de la procédure. Il s'agira d'entendre les inculpés, le réquisitoire mené par le ministère public (qui requiert l'application de la loi à l'encontre de l'accusé) et enfin les plaidoiries des avocats qui expliquent les faits et soutiennent les droits et prétentions de leurs clients.

A ce stade, toutefois, rien ne garantit que le procès aboutira à la condamnation des inculpés jugés coupables. Les avocats sont passés maîtres dans l'invocation de nullité de certains éléments versés à charge dans les dossiers, de vices de procédure nécessitant l'avis de la Cour Constitutionnelle. D'autres recours intermédiaires sont encore possibles, qui permettent de ne pas traiter du fond, mais bien de la procédure. Quand un jugement est tout de même prononcé, des procédures d'appel sont alors lancées, avec l'espoir d'arriver à la prescription pure et simple des faits, ou un prononcé de culpabilité qui ne sera toutefois pas assorti de peine.

4.4 Un diagramme récapitulatif simplifié



5 Conclusion : Un problème ? Quel problème ?

On l'aura compris, l'efficacité du dispositif répressif repose non seulement sur la qualité de l'arsenal légal, mais aussi sur l'efficacité des divers institutions actives à chacune des étapes, sur la qualité des collaborations et partenariats, sur la fluidité et la diligence de traitement requise à chacune des étapes, de l'identification au jugement final.

Dans les faits toutefois, force est de constater que des goulots d'étranglement existent, que des moyens manquent à tous les niveaux du dispositif, dans toutes les institutions impliquées. Le seul indicateur que nous retenons à ce stade pour illustrer cette carence de moyens est celui du nombre de dossiers qui son classés sans suite, alors que parfois les auteurs et les victimes sont connus. Cité par le juge Claise dans son ouvrage, il s'agit de plus de 20.000 dossiers rien que dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. Ce chiffre consternant ne peut que plaider en faveur de l'octroi de plus de moyens, d'autant que les dépenses dédiées à la répression sont à considérer comme des investissements à forte rentabilité !

Il y a quelque chose de pourri au royaume de Belgique ⁹?

⁹ William Shakespeare, (Hamlet,I,4, Marcellus)« Something is rotten in the state of Denmark »

Nos gouvernants auraient-ils décidé de faire des économies budgétaires en coupant dans des dépenses qui rapportent ?

Olivier Jérusalmy

Avril 2017

Si vous le souhaitez, vous pouvez nous contacter pour organiser avec votre groupe ou organisation une animation autour d'une ou plusieurs de ces analyses.

Cette analyse s'intègre dans une des trois thématiques traitées par le Réseau Financité, à savoir :

Finance et société :

Cette thématique s'intéresse à la finance comme moyen pour atteindre des objectifs d'intérêt général plutôt que la satisfaction d'intérêts particuliers et notamment rencontrer ainsi les défis sociaux et environnementaux de l'heure.

Finance et individu :

Cette thématique analyse la manière dont la finance peut atteindre l'objectif d'assurer à chacun, par l'intermédiaire de prestataires classiques, l'accès et l'utilisation de services et produits financiers adaptés à ses besoins pour mener une vie sociale normale dans la société à laquelle il appartient.

Finance et proximité :

Cette thématique se penche sur la finance comme moyen de favoriser la création de réseaux d'échanges locaux, de resserrer les liens entre producteurs et consommateurs et de soutenir financièrement les initiatives au niveau local.

Depuis 1987, des associations, des citoyens et des acteurs sociaux se rassemblent au sein du Réseau Financité pour développer et promouvoir la finance responsable et solidaire.

Le Réseau Financité est reconnu par la Communauté française pour son travail d'éducation permanente.