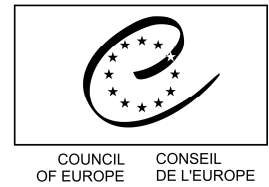




Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption



DIRECTION GENERALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
DIRECTION DES MONITORINGS

Strasbourg, 15 mai 2009

Public
Greco Eval III Rep (2008) 8F
Thème I

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport d'Evaluation sur la Belgique sur les Incriminations (STE 173 et 191, PDC 2)

(Thème I)

Adopté par le GRECO
lors de sa 42^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 11-15 mai 2009)

I. INTRODUCTION

1. La Belgique a adhéré au GRECO en 1999. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Premier Cycle (Greco Eval I Rep (2000) 1F) lors de sa 4^e Réunion Plénière (12-15 décembre 2000) et le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle (Greco Eval II Rep (2004) 1F) lors de sa 21^e Réunion Plénière (29 novembre - 2 décembre 2004). Les rapports d'évaluation susmentionnés, ainsi que les rapports de conformité correspondants sont disponibles sur le site Internet du GRECO (<http://www.coe.int/greco>).
2. Le Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO, en cours (lancé le 1^{er} janvier 2007), porte sur les thèmes ci-après :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et b, 2 à 12, 15 à 17 et 19.1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et au Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – plus généralement – le Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
3. L'Equipe d'Evaluation du GRECO pour le Thème I (ci-après dénommée « EEG »), qui s'est rendue en Belgique du 17 au 21 novembre 2008 pour effectuer une visite sur place, se composait de Mme Claudia CRUZ-SANTOS, Professeur-Assistant à la Faculté de droit de Coimbra (Portugal) et M. André MUHLBERGER, Directeur de la Sûreté Publique (Principauté de Monaco). L'EEG était assistée de M. Christophe SPECKBACHER du Secrétariat du GRECO. Préalablement à la visite, l'EEG a reçu une réponse complète au questionnaire d'évaluation (Greco Eval III (2008) 8F, Thème I), ainsi que des annexes comprenant notamment des extraits de la législation, de la jurisprudence et des statistiques pertinentes.
4. L'EEG a rencontré des représentants des autorités et institutions suivantes : Service Public Fédéral Justice (Direction générale de la législation, Cellule stratégique du ministre de la Justice, Cellule interdépartementale de lutte contre la corruption, coordinateur principal du réseau d'expertise « corruption » du Collège des procureurs généraux), parquets généraux, parquet fédéral et parquets des procureurs du Roi, juges d'instruction spécialisés, magistrats du siège (première instance, cour d'appel et cour de cassation), police fédérale (Direction criminalité économique et financière, Office Central de Répression de la Corruption) et locale. Ont également été rencontrés des avocats spécialisés en droit pénal, des professeurs d'université spécialistes de la criminalité economico-financière, des journalistes et les responsables de la section belge de Transparency International.
5. Le présent rapport sur le Thème I du Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO consacré aux incriminations a été préparé sur la base des réponses au questionnaire et des informations collectées au cours de la visite sur place. Son principal objectif est d'évaluer les mesures adoptées par les autorités belges en vue de se conformer aux exigences découlant des dispositions mentionnées au paragraphe 2. Le rapport contient une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions incluent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées à la Belgique en vue d'améliorer le niveau de conformité avec les dispositions sous examen.

6. Le rapport relatif au Thème II – Transparence du financement des partis politiques, est présenté dans le document Greco Eval III Rep (2008) 8F, Thème II.

II. INCRIMINATIONS

Description de la situation

7. La Belgique a ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173) le 23 mars 2004 et celle-ci est entrée en vigueur à l'égard de la Belgique le 1^{er} juillet 2004. La Belgique a formulé trois réserves, l'une concernant l'incrimination de la corruption dans le secteur privé¹, l'autre concernant l'incrimination du trafic d'influence² et la dernière concernant sa compétence territoriale (*ratione loci*)³. Ces réserves ont été prolongées en avril 2007 pour une période supplémentaire de trois ans.
8. Le projet de loi (Doc. n°4-819/1, portant approbation du Protocole additionnel (STE 191) à la Convention pénale sur la corruption a été adopté après la visite. Le Protocole a donc été ratifié sans réserve ni déclaration particulière le 26 février 2009, avec entrée en vigueur à l'égard de la Belgique le 1^{er} juin 2009.

Corruption d'agents publics nationaux (articles 1-3 et 19 de la STE 173)

Définition de l'infraction

9. La *corruption active* et la *corruption passive* d'agents publics sont incriminées aux articles 246 et 247 du code pénal. Ces dispositions doivent être lues conjointement : ainsi, l'article 246 comporte les définitions de base des infractions (paragraphe 1 pour la corruption passive et paragraphe 2 pour la corruption active) et c'est l'article 247 qui énumère les divers types de situations et d'actes de l'agent public pour lesquels la corruption est incriminée. Ce faisant, l'article 247 paragraphe 1 distingue les cas de corruption (active ou passive) unilatérale, des cas de corruption suivie d'effet (corruption acceptée) par l'autre partie – cas qui sont plus sévèrement sanctionnés. L'article 247 alinéa 4 incrimine par ailleurs le trafic d'influence par la personne qui exerce une fonction publique (sur le trafic d'influence voir paragraphes 50 et suivants du présent rapport). Les deux articles 246 et 247 sont d'application générale. En outre, les articles 248 et 249 prévoient des circonstances aggravantes spécifiques pour les auteurs qui sont membres de la police, du parquet, ainsi que les juges et juges assesseurs, arbitres et jurés⁴.

Article 246. § 1^{er}. Est constitutif de **corruption passive** le fait pour une personne qui exerce une fonction publique de solliciter ou d'accepter, directement ou par interposition de personnes, une offre, une promesse ou un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour adopter un des comportements visés à l'article 247.

¹ « Conformément à l'article 37, paragraphe 1, de la Convention, la Belgique déclare qu'elle n'érigera en infractions pénales conformément à son droit interne, que les actes visés aux articles 7 et 8 de la Convention commis en vue de l'accomplissement ou de l'abstention d'un acte à l'insu et sans autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur. »

² « Conformément à l'article 37, paragraphe 1, de la Convention, la Belgique déclare qu'elle n'érigera pas en infractions pénales conformément à son droit interne, les actes visés à l'article 12 de la Convention qui n'ont pas pour objet l'usage par une personne qui exerce une fonction publique, de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction. »

³ « Conformément à l'article 37, paragraphe 2, de la Convention, la Belgique se réserve le droit d'appliquer l'article 17, paragraphes 1 b et c, uniquement si l'infraction est également une infraction aux termes de la législation de l'Etat Partie dans lequel elle a été commise, à moins que l'infraction ne concerne une personne qui exerce une fonction publique dans un Etat membre de l'Union européenne. »

⁴ Daniel FLORE, Les infractions contre les biens, Collection Droit pénal, Larcier, 2008, p.345 à 347.

§ 2. Est constitutif de **corruption active** le fait de proposer, directement ou par interposition de personnes, à une personne exerçant une fonction publique une offre, une promesse ou un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, afin qu'elle adopte un des comportements visés à l'article 247.

[NOTE : L'Article 3 de la loi du 11 mai 2007 précise que l'article 246, § 2, du Code pénal, modifié par la loi du 10 février 1999, doit être interprété dans le sens qu'est également constitutif de corruption active le fait d'octroyer, directement ou par interposition de personnes, à une personne exerçant une fonction publique un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, afin qu'elle adopte un des comportements visés à l'article 247.]

§ 3. Est assimilée à une personne qui exerce une fonction publique au sens du présent article toute personne qui s'est portée candidate à une telle fonction, qui fait croire qu'elle exercera une telle fonction, ou qui, en usant de fausses qualités, fait croire qu'elle exerce une telle fonction.

Article 247. § 1er. Lorsque la corruption a pour objet l'accomplissement par la personne qui exerce une fonction publique d'un acte de sa fonction, juste mais non sujet à salaire, la peine sera un emprisonnement de six mois à un an et une amende de 100 francs à 10 000 francs ou une de ces peines.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera un emprisonnement de six mois à deux ans et une amende de 100 francs à 25 000 francs ou une de ces peines.

§ 2. Lorsque la corruption a pour objet l'accomplissement par la personne qui exerce une fonction publique d'un acte injuste à l'occasion de l'exercice de sa fonction ou l'abstention de faire un acte qui rentrait dans l'ordre de ses devoirs, la peine sera un emprisonnement de six mois à deux ans et une amende de 100 francs à 25 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera un emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 100 francs à 50 000 francs.

Dans le cas où la personne corrompue a accompli l'acte injuste ou s'est abstenue de faire un acte qui rentrait dans l'ordre de ses devoirs, elle sera punie d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 100 francs à 75 000 francs.

§ 3. Lorsque la corruption a pour objet l'accomplissement par la personne qui exerce une fonction publique d'un crime ou d'un délit à l'occasion de l'exercice de sa fonction, la peine sera un emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 100 francs à 50 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera un emprisonnement de deux ans à cinq ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs.

§ 4. Lorsque la corruption a pour objet l'usage par la personne qui exerce une fonction publique de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction, afin d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publiques ou l'abstention d'un tel acte, la peine sera un emprisonnement de six mois à un an et une amende de 100 francs à 10 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera un emprisonnement de six mois à deux ans et une amende de 100 francs à 25 000 francs.

Si la personne corrompue a effectivement usé de l'influence dont elle disposait du fait de sa fonction, elle sera punie d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 100 francs à 50 000 francs.

Article 248. Lorsque les faits prévus aux articles 246 et 247, §§ 1er à 3, visent un fonctionnaire de police, une personne revêtue de la qualité d'officier de police judiciaire ou un membre du ministère public, le maximum de la peine est porté au double du maximum de la peine prévue par l'article 247 pour les faits.

Article 249 § 1er. Lorsque la corruption prévue à l'article 246 concerne un arbitre et a pour objet un acte relevant de sa fonction juridictionnelle, la peine sera un emprisonnement d'un an à trois ans et une amende de 100 francs à 50 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2,

⁵ La loi du 10 février 1999 comporte ces montants ; la version du Code pénal amendé qui se trouve dans la base de donnée JUSTEL fait référence à un montant de 500 francs à 10 000 francs.

est acceptée, la peine sera un emprisonnement de deux ans à cinq ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs⁵.

§ 2. Lorsque la corruption prévue à l'article 246 concerne un juge assesseur ou un juré et a pour objet un acte relevant de sa fonction juridictionnelle, la peine sera un emprisonnement de deux ans à cinq ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera la réclusion de cinq ans à dix ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs.

§ 3. Lorsque la corruption prévue à l'article 246 concerne un juge et a pour objet un acte relevant de sa fonction juridictionnelle, la peine sera la réclusion de cinq ans à dix ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera la réclusion de dix ans à quinze ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs.

Eléments/notions de l'infraction

« Agent public national »

10. Les autorités belges indiquent que le champ d'application des articles 246 et 247 du Code pénal est très large. Il se réfère à la notion de « personne qui exerce une fonction publique », qui est interprétée de façon très large. Ce n'est pas le statut de la personne qui est déterminant mais bien le caractère public de la fonction qu'elle exerce. Le Code pénal n'établit pas de distinction entre les catégories de personnes au niveau de l'incrimination (à l'exception des circonstances aggravantes indiquées précédemment et prévues pour certaines catégories de personnes comme les officiers de police judiciaire, les fonctionnaires de police (qui ne sont pas tous en charge de fonctions de police judiciaire), les juges, les membres du ministère public etc.).
11. Selon les travaux parlementaires de la loi du 10 février 1999⁶ qui a remanié le dispositif des incriminations, la notion "fonction publique" en Belgique couvre toutes les catégories de personnes qui, quel que soit leur statut, exercent une fonction publique, quelle qu'elle soit (fonctionnaires ou agents publics fédéraux, régionaux, communautaires, provinciaux, communaux; magistrats tant du siège que du parquet; mandataires élus⁷; officiers publics; dépositaires d'une manière temporaire ou permanente d'une parcelle de la puissance publique ou de l'autorité publique; personnes mêmes privées, chargées d'une mission de service public...). Sont donc couvertes directement les personnes privées qui assurent des missions de service public. Les ministres, les secrétaires d'Etats, les membres de cabinet ministériel ainsi que les militaires exercent une fonction publique. Un Président de la République (étranger) exerce également une fonction publique et peut être assimilé à un agent public⁸. En outre, l'article 246, paragraphe 3 assimile à une personne qui exerce une fonction publique toute personne qui s'est portée candidate à une telle fonction, qui fait croire qu'elle exercera une telle fonction, ou qui, en usant de fausses qualités, fait croire qu'elle exerce une telle fonction.

« promettre, offrir ou donner » (corruption active)

12. L'article 246 du Code pénal, paragraphe 2, utilise les termes « proposer une offre, une promesse ou un avantage ». La loi du 11 mai 2007 adaptant la législation en matière de lutte contre la

⁶ Notamment le rapport de la Commission Justice du Sénat, Doc. Parl., Sénat (1997-1998), n°107/5, du 1^{er} juillet 1998, p.35.

⁷ L'expression « mandataire élu » désigne toute personne qui détient un mandat électif, que ce mandat soit législatif, communal ou autres.

⁸ Sans préjudice des règles relatives aux immunités diplomatiques

corruption (M.b. 8 juin 2007), contient aussi des dispositions interprétatives ; ainsi, son article 2 prévoit que l'article 246, paragraphe 2, du Code pénal doit être interprété dans le sens qu'est « également constitutif de corruption active le fait d'octroyer, directement ou par interposition de personnes, à une personne exerçant une fonction publique un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, afin qu'elle adopte un des comportements visés à l'article 247 ». Cette disposition interprétative répond à une recommandation de l'OCDE visant à ce que la Belgique incrimine clairement non seulement la proposition, mais aussi l'octroi d'un avantage.

« Sollicitation ou réception d'un avantage indu, acceptation d'une offre ou d'une promesse » (corruption passive)

13. L'article 246 du Code pénal, paragraphe 1^{er}, utilise les termes « solliciter ou accepter une offre, une promesse ou un avantage ». Les autorités belges soulignent que l'acceptation étant explicitement incriminée, l'acte de « recevoir » est a fortiori couvert par l'incrimination.
14. En Belgique (comme dans certains de ses pays voisins), la jurisprudence mais aussi la doctrine requéraient traditionnellement de démontrer l'existence d'un « pacte de corruption » entendu comme un accord quant à la remise d'un avantage indu par le corrupteur en échange d'une prestation par le corrompu. Le dispositif des incriminations de base tel qu'il se présente aujourd'hui résulte de la volonté du législateur, avec la loi du 10 février 1999, de distinguer autant que possible les faits de corruption active et de corruption passive; depuis cette date en effet, l'infraction existe même en l'absence d'un pacte de corruption (accord entre le corrupteur et le corrompu). Les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 247 couvrent distinctement, d'une part, les cas de corruption active ou passive, et, d'autre part, les cas de corruption proposée et acceptée. Ces cas de corruption proposée par l'une des parties et acceptée par l'autre constituent depuis 1999 une circonstance aggravante objective et sont plus sévèrement punissables que l'offre, la sollicitation, la promesse etc. Comme il a été indiqué à l'EEG sur place, ce changement législatif de 1999 est venu consacrer la pratique des tribunaux qui avaient fini par accepter que l'on puisse poursuivre séparément le corrupteur et/ou le corrompu et que dans les cas de « tentatives » de corruption, il n'était pas nécessaire de démontrer l'existence d'un échange de volonté qui – en toute logique – n'avait pas (encore) eu lieu.

« Tout avantage indu »

15. L'article 246 utilise l'expression « avantage de toute nature ». Les autorités belges soulignent que cette notion est très large⁹, conformément à la manière dont la jurisprudence interprétait déjà les notions d'offres, promesses, dons ou présents, contenues dans l'ancienne version de l'article 246 avant son amendement en 1999. Il peut, par exemple, s'agir de la promesse de relations sexuelles. Ce qui importe, ce n'est pas la nature ou la valeur de l'avantage, c'est le lien qui existe entre ce qui est donné et l'objectif poursuivi, c'est-à-dire faire adopter par la personne qui exerce une fonction publique un comportement déterminé. Les avantages matériels comme immatériels sont visés, ce qui inclut par exemple les avantages tenant à un traitement préférentiel (obtention ou soutien à l'obtention d'un poste ou autre avantage), les avantages symboliques ou honorifiques (titres, distinctions). L'expression avantage de toute nature correspond au prescrit de la Convention de l'U.E. de 1997 établie sur la base de l'article K3 du Traité de sur l'Union européenne relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne (« avantage de quelque nature que ce soit ») qui est antérieure à la Convention de Strasbourg

⁹ Rapport de la Commission Justice du Sénat, op. cit., p.71.

(décembre 1999). Le législateur n'a pas souhaité faire « marche arrière » en tolérant des cadeaux et en définissant un seuil pour les cadeaux, comme c'est le cas dans certains pays.

« *Directement ou indirectement* »

16. L'article 246 utilise une expression similaire, à savoir « directement ou par interposition de personne ». Le tiers intervenant peut être soit complice ou coauteur, soit étranger à l'infraction et de bonne foi.

« *Pour soi-même ou pour autrui* »

17. Ces termes ont été repris dans le libellé de l'article 246 (« pour elle-même ou pour un tiers »). L'avantage ne doit pas nécessairement profiter à la personne corrompue, mais peut éventuellement profiter à un tiers : l'enrichissement personnel n'est pas un élément constitutif de l'infraction.

« *Pour agir ou s'abstenir d'agir dans l'exercice de ses fonctions* »

18. Les comportements visés à l'article 247 (qui complète l'infraction prévue à l'article 246) sont les suivants:
- l'accomplissement par la personne qui exerce une fonction publique d'un acte de sa fonction juste mais non sujet à salaire (a), ou
 - l'accomplissement par la personne qui exerce une fonction publique d'un acte injuste à l'occasion de l'exercice de sa fonction ou l'abstention de faire un acte qui rentrait dans l'ordre de ses devoirs (b), ou
 - l'accomplissement par la personne qui exerce une fonction publique d'un crime ou d'un délit à l'occasion de l'exercice de sa fonction (c), ou
 - l'usage par la personne qui exerce une fonction publique de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction, afin d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publiques ou l'abstention d'un tel acte (trafic d'influence).
19. La jurisprudence envisage la notion d'acte de la fonction en des termes larges. Il n'est pas nécessaire que la personne dispose d'un pouvoir de décision, il suffit qu'elle participe au processus décisionnel ou à sa préparation¹⁰. L'acte de la fonction peut même consister simplement dans « une démarche ou des interventions auprès d'instances supérieures »¹¹. Par « acte juste », le législateur entend tout acte conforme aux obligations de la personne qui exerce la fonction publique. C'est l'acte que la personne aurait accompli de la même manière, même en l'absence de toute proposition¹². L'« acte injuste » est un acte qui n'est pas conforme aux obligations de l'agent public, mais qui a été influencé par la proposition, sans toutefois qu'il constitue nécessairement une infraction. La loi prévoit une circonstance aggravante pour le cas où le comportement visé par la corruption, est effectivement adopté par la personne exerçant la fonction publique. Il s'agit d'une circonstance aggravante personnelle qui ne s'applique qu'à l'égard de cette dernière personne et non au corrupteur vu que la circonstance est indépendante

¹⁰ Cass, 9 décembre 1997, F.J.F., 1998/1, p.5.

¹¹ Cass, 13 juillet 1960, R.D.P., 1960-1961, p.234.

¹² Par exemple: "L'approbation des états d'honoraire remis et la réception des travaux" peuvent être considérés comme étant des actes justes" de la fonction du fonctionnaire mais non sujets à salaire (Cass. (2e ch.) RG P.02.0734.N, 11 février 2003 (L.W., D.C.L.), Arr. Cass. 2003, liv. 2, 360; <http://www.cass.be> (5 mars 2003); Pas. 2003, liv. 2, 303; C.D.P.K. 2003, liv. 3, 485.

de la volonté de ce dernier¹³. Le caractère juste ou injuste de l'acte est laissé à l'appréciation du juge du fond.

20. En ce qui concerne la corruption qui vise à la commission d'une infraction (crime ou délit), si celle-ci se réalise ou s'il y a un commencement d'exécution de celle-ci, il y aura concours d'infraction, à la fois dans le chef du corrompu, auteur de l'infraction, mais également dans celui du corrupteur, coauteur de l'infraction.

« *commis intentionnellement* »

21. La notion d'intentionnalité n'apparaît pas dans les incriminations mais, en droit belge, la corruption est un fait obligatoirement intentionnel. Aucune intention particulière (dol spécial) n'est toutefois requise. Il suffit que le fait soit commis avec connaissance et volonté (dol général).

Sanctions : les personnes physiques

22. Seules les sanctions relatives aux personnes physiques sont abordées ici (pour les personnes morales, voir le rapport du deuxième cycle d'évaluation). A titre de remarque préliminaire, il convient de souligner que les divers articles sur la corruption font référence à des amendes dont les montants doivent encore être convertis; en effet, en vertu de la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales, les montants doivent être multipliés par 5,5. Par ailleurs, les montants sont formulés en Francs belges. A la suite de l'introduction de l'Euro, les montants n'ont pas changé et la référence à la devise doit aujourd'hui être lue en remplaçant « francs » par « euro » (loi du 26 juin 2000 relative à l'introduction de l'Euro).

23. Les sanctions principales prévues pour les personnes physiques sont de divers types :

a) lorsque la corruption a pour objet l'accomplissement par la personne qui exerce une fonction publique d'un acte de sa fonction, juste mais non sujet à salaire: emprisonnement de 6 mois à 1 an et/ou amende de 550 à 55.000 euros ; en cas de proposition acceptée, la peine passe à 6 mois à 2 ans d'emprisonnement et/ou amende de 550 à 137.000 euros (article 247, §1);

b) Lorsque la corruption a pour objet l'accomplissement d'un acte injuste à l'occasion de l'exercice de sa fonction ou l'abstention de faire un acte qui rentrait dans l'ordre de ses devoirs: emprisonnement de 6 mois à 2 ans et une amende de 550 à 25.000 euros ; en cas de proposition acceptée : 6 mois à 3 ans d'emprisonnement et si l'acte injuste a effectivement été accompli : 6 mois à 5 ans d'emprisonnement et 550 à 412.500 euros (article 247, §2);

c) lorsque la corruption a pour objet l'accomplissement d'un crime ou d'un délit à l'occasion de l'exercice de sa fonction: emprisonnement de 6 mois à 5 ans et une amende de 550 à 275.000

¹³ Par exemple :

- par offres ou promesses agréées, dons ou présents reçus, émanant de la société Agusta SpA ou de ses représentants, avoir fait attribuer le marché Aéromobilité 1 dans des conditions injustes à la société Agusta SpA (Cass. (ch. réun.), 23 décembre 1998, A.R.: A.94.0001.F, RG A.94.0001.F, 23 décembre 1998 (Procureur général à la Cour de cassation / Coëme) ; <http://www.cass.be> (18 octobre 2001); A.J.T. 1998-99, 541; Arr. Cass. 1998, 1166 ; Bull. 1998, 1256; J.L.M.B. 1999, 61 et <http://jmbi.larcier.be> (15 janvier 2003); R.W. 1998-99, 1309 et <http://www.rwe.be> (12 juillet 2006) ; Rev. dr. pén. 1999, 393).

-avoir agréé des offres pour commettre un acte injuste, à savoir l'acte de signer une convention qu'il savait fautive (Cass.(ch. réun.), RG A.94.0002.F, 5 avril 1996 (Coëme / A.S.B.L. INUSOP) <http://www.cass.be> (18 octobre 2001); Arr. Cass. 1996, 247; Bull. 1996, 283; J.T. 1996 (abrégé), 411; *Jaarboek Mensenrechten* 1995-96, 429; *Pas.* 1996, I, 283; R. Cass. 1996, 257; Rev. dr. pén. 1996, 634).

euros ; si la proposition a été acceptée : 2 ans à 5 ans d'emprisonnement et 2.750 à 550.000 euros d'amende (article 247, §3). Les circonstances aggravantes objectives permettent d'infliger une peine criminelle pouvant aller jusqu'à 15 ans de réclusion (article 249, §3, alinéa 2), sans préjudice des dispositions générales du code pénal (article 54 à 57) qui permettent, en cas de récidive, d'alourdir ces peines.

24. Les peines accessoires suivantes peuvent en outre être appliquées : a) La confiscation (articles 42, 43, 43bis, 43ter et 43 quater du Code Pénal ; b) L'interdiction de certains droits civils et politiques (article 252 du Code pénal) ; c) Limitations des droits de vote et d'éligibilité (articles 6, 7 et 227 du Code électoral) ; d) Interdiction d'exercer certaines fonctions (Arrêté royal n°22 du 24 octobre 1934) ; e) Exclusion des marchés publics (article 19 de la Loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux, et article 20 de la Loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services. Pour de plus amples détails sur ces peines accessoires, voir aussi le rapport du deuxième cycle d'évaluation sur la Belgique.
25. A titre de comparaison, il peut être référé aux infractions suivantes: Détournement par des personnes qui exercent une fonction publique (article 240 CP) : réclusion de 5 à 10 ans et amende de 2.750 à 550.000 euros ; Concussion (article 243 CP) : emprisonnement de 6 mois à 5 ans et/ou d'une amende de 550 à 275.000 euros; Prise illégale d'intérêt (article 245 CP) : emprisonnement d'1 à 5 ans et/ou d'une amende de 550 à 275.000 euros ; fraude (Arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions et allocations, : emprisonnement de 8 jours à 1 an et une amende de 143 à 82.500 euros.

Statistiques

26. Des statistiques détaillées et relativement complètes¹⁴ sont collectées par le parquet, par exemple pour ce qui est des infractions enregistrées et par quel parquet, l'état d'avancement des dossiers, les motifs de classement sans suite ; les statistiques ci-après ont été communiquées avant la visite (des données actualisées jusqu'à 2008 inclus existent et ont été communiquées après la visite):

Nombre d'affaires entrées entre le 01/01/2000 et le 31/12/2007 en matière de 'Concussion', 'Corruption' et 'Prise d'intérêt par fonctionnaire', selon le code de prévention et selon l'année d'entrée des affaires (nombre et pourcentage en colonne)																		
	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
25A : Concussion	21	7,89	17	7,26	27	10,47	38	13,24	52	17,16	28	10,04	39	11,75	35	12,07	257	11,43
25B : Corruption	146	54,89	127	54,27	122	47,29	134	46,69	137	45,21	160	57,35	242	72,89	201	69,31	1.269	56,43
25E : Prise d'intérêt par fonctionnaire	99	37,22	90	38,46	109	42,25	115	40,07	114	37,62	91	32,62	51	15,36	54	18,62	723	32,15
Total	266	100,00	234	100,00	258	100,00	287	100,00	303	100,00	279	100,00	332	100,00	290	100,00	2.249	100,00

¹⁴ Un des 28 parquets de Belgique n'alimente pas la base de donnée centrale (« TPI/REA »), la plupart des parquets n'enregistrent pas toutes les données (certaines ne doivent pas obligatoirement être fournies), une partie des procès verbaux de police ne sont pas pris en compte dans leurs chiffres par les parquets etc.

25B : Corruption

Etat d'avancement à la date du 10 juillet 2008, des affaires entrées entre le 01/01/2000 et le 31/12/2007 en matière de 'Corruption' selon l'année d'entrée des affaires (nombre et pourcentage en colonne)

dernier état d'avancement	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
(1) information	2	1,37	3	2,36	8	6,56	5	3,73	2	1,46	15	9,38	23	9,50	45	22,39	103	8,12
(2) sans suite	79	54,11	74	58,27	55	45,08	58	43,28	59	43,07	81	50,63	95	39,26	77	38,31	578	45,55
(3) pour disposition	20	13,70	11	8,66	13	10,66	17	12,69	16	11,68	17	10,63	55	22,73	17	8,46	166	13,08
(4) jonction	19	13,01	14	11,02	17	13,93	24	17,91	24	17,52	18	11,25	38	15,70	42	20,90	196	15,45
(5) transaction	3	2,05	2	1,57	.	.	1	0,75	1	0,73	1	0,63	4	1,65	4	1,99	16	1,26
(6) médiation pénale	.	.	1	0,79	.	.	.	.	.	.	1	0,63	1	0,41	.	.	3	0,24
(7) instruction	1	0,68	1	0,79	5	4,10	1	0,75	7	5,11	11	6,88	13	5,37	13	6,47	52	4,10
(8) chambre du conseil	5	3,42	5	3,94	8	6,56	12	8,96	13	9,49	8	5,00	8	3,31	1	0,50	60	4,73
(9) citation & suite	17	11,64	16	12,60	16	13,11	16	11,94	15	10,95	8	5,00	5	2,07	2	1,00	95	7,49
Total	146	100,00	127	100,00	122	100,00	134	100,00	137	100,00	160	100,00	242	100,00	201	100,00	1.269	100,00

27. D'autres données communiquées sur place aux évaluateurs montrent que, pour la même période, les principaux motifs les plus fréquents des classements sans suite sont par ordre décroissant : l'insuffisance de charge (39,97% cas), l'absence d'infraction (20,24%), d'autres priorités (11,25%), l'absence d'antécédents (3,81%), auteur inconnu (3,81%), répercussion sociale limitée (3,63%), dépassement du délai raisonnable (2,77%), conséquences disproportionnées par rapport au trouble social (2,42%). Des motifs comme l'insuffisance de la capacité d'enquête (1,56%) et la prescription (1,04%) restent peu invoqués.

28. Le tableau ci-dessous comprend les données relatives aux condamnations concernant la corruption d'une personne en charge d'un service public, sachant qu'au moment de la visite sur place, celles relatives aux années 2005 et 2006 n'étaient pas encore définitives.

Condamnations	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Corruption de pers. chargée d'un serv. publique	26	42	37	42	25	43	16	19	27	35	15	19	31	20
... dont (1)	11	15	22	17	6	22	4	10	10	13	5	10	15	11
... dont (2)	15	27	15	27	19	21	12	9	17	22	10	10	16	10
... dont (3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

(1) Corruption passive de personne chargée d'un service public

(2) Corruption active ou contrainte par violences ou menaces de personne chargée d'un service public

(3) Délivrance illicite d'un passeport, port d'armes, un livret, une feuille de route par un officier public mû par des dons ou promesses

Corruption de membres d'assemblées publiques nationales (article 4 de la STE 173)

29. Les autorités belges indiquent que les membres des parlements fédéral ou fédérés ne sont pas mentionnés explicitement dans le Code pénal mais, selon les travaux parlementaires de la loi du 10 février 1999, ils sont visés par la notion de « personne exerçant une fonction publique », utilisée dans les articles 246 et 247 du Code pénal, vus précédemment. Les autorités belges ont

confirmé que cela couvre aussi les membres d'assemblées locales et régionales, qu'ils soient élus ou désignés.

30. Le régime des peines applicables est complété par une série de conséquences en termes de déchéance des droits électoraux (élire et être élu) que le Code électoral attache automatiquement à l'existence de certaines condamnations¹⁵. Ainsi, en vertu de l'article 7, 2°, du Code électoral, ceux qui ont été condamnés à une peine d'emprisonnement de plus de quatre mois sont frappés de la suspension des droits électoraux et ne peuvent être admis au vote pendant la durée de l'incapacité. La durée de l'incapacité est de six ans si la peine est de plus de quatre mois à moins de trois ans d'emprisonnement, et de douze ans si la peine est de trois ans d'emprisonnement au moins. Chaque condamnation à une peine d'emprisonnement de 4 mois au moins donne lieu à une suspension des droits électoraux si elle est prononcée sans sursis et en dernier ressort (article 9 du Code électoral). En vertu de l'article 6 du Code, l'exclusion de l'électorat est définitive en cas de condamnation à une peine criminelle. Enfin, en vertu de l'article 227, alinéa 3, 3°, du même Code, ne sont pas éligibles aux Chambres législatives fédérales ceux qui sont frappés de la suspension des droits électoraux par application de l'article 7 précité. Des règles similaires existent au niveau des entités fédérées.
31. Un arrêt récent de la Cour constitutionnelle (n° 187/2005, du 14 décembre 2005 – M.B. 6 février 2006) a conclu que la suspension prévue à l'article 7, 2°, du Code électoral violait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle intervient de plein droit. Le précédent gouvernement avait déposé un projet de loi pour adapter la législation électorale à cet arrêt de la Cour, en vue notamment de supprimer le caractère automatique de la déchéance électorale (DOC 51-3005/001), mais ce projet n'a pu être adopté à temps avant la dissolution du Parlement en 2008.

Corruption d'agents publics étrangers (article 5 de la STE 173)

32. La corruption d'agents publics étrangers est incriminée au titre de l'article 250 (en combinaison avec les articles 246 à 249) du Code pénal.

Article 250

Lorsque la corruption prévue par les articles 246 à 249 concerne une personne qui exerce une fonction publique dans un État étranger ou dans une organisation de droit international public, les peines seront celles prévues par ces dispositions.

33. L'article 250 vise les personnes qui exercent une fonction publique dans un Etat étranger. Depuis la loi du 11 mai 2007¹⁶, la définition fonctionnelle utilisée pour les agents publics belges est également utilisée pour désigner leurs homologues étrangers. L'élément déterminant est la fonction exercée, conformément à l'interprétation donnée par la jurisprudence et non le statut. Les éléments de l'infraction sont interprétés de la même façon que pour la corruption d'agents publics nationaux (« personnes qui exercent une fonction publique ») et les sanctions sont les mêmes que celles prévues aux articles 246 à 249 du Code pénal.

¹⁵ Il ne s'agit pas ici d'un régime de peines accessoires ou subsidiaires, prononcées d'office ou facultativement par les cours et tribunaux (cf. régime visé aux articles 31 à 34 du Code pénal)

¹⁶ L'ancien article 250, alinéa 2, du Code pénal, prévoyait que la qualité de personne exerçant une fonction publique dans un autre Etat, était appréciée conformément au droit de l'Etat dans lequel la personne exerce cette fonction. Toutefois, s'il s'agissait d'un Etat non membre de l'Union européenne, cette qualité était seulement reconnue si la fonction est également considérée comme une fonction publique en droit belge. La loi du 11 mai 2007 a supprimé cet alinéa afin de rendre autonome l'interprétation de la notion. Cette modification répond à une recommandation de l'OCDE.

34. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître la corruption d'agents publics étrangers comme une catégorie spécifique. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

Corruption de membres d'assemblées publiques étrangères (article 6 de la STE 173)

35. Selon la même logique applicable aux nationaux, la corruption de membres d'assemblées publiques étrangères est incriminée au titre de l'article 250 (en combinaison avec les articles 246 à 249) du Code pénal vu précédemment, qui vise les personnes qui exercent une fonction publique dans un Etat étranger. Les éléments de l'infraction sont interprétés de la même manière.
36. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître la corruption de membres d'assemblées publiques étrangères comme une catégorie spécifique. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

Corruption dans le secteur privé (articles 7 et 8 de la STE 173)

Réserve

37. La Belgique a effectué une réserve¹⁷ en 2004 lors du dépôt de l'instrument de ratification (elle a été renouvelée en 2007), avec la justification suivante: les articles 7 et 8 de la Convention fondent le caractère punissable de l'acte de corruption active et passive dans le secteur privé sur le fait que la personne, dans le cadre d'une activité commerciale, sollicite ou se voit proposer un avantage indu pour agir ou s'abstenir d'agir en violation de ses devoirs. Cette notion est plus large et est moins précise que celle retenue à l'article 504bis du Code pénal qui exige que l'agissement concerne un acte de la fonction ou facilité par la fonction, commis à l'insu et sans autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur. Il convient toutefois de noter que l'article 504bis ne se limite pas au secteur des activités des entreprises, ni au secteur commercial et qu'il ne se limite pas davantage aux relations d'emploi en visant également des personnes ayant un statut d'indépendant ou qui sont mandatées pour effectuer une mission particulière. Par conséquent, la réserve à cet article permet de limiter le champ d'application de la Convention à l'hypothèse où l'acte convoité (ou l'abstention) est commis à l'insu et sans autorisation de l'organe ou de la personne dont l'auteur relève de par sa fonction.

Définition de l'infraction

38. La *corruption dans le secteur privé* est incriminée par l'article 504bis du Code pénal, dont le premier paragraphe traite de la corruption passive, et le second paragraphe de la corruption active. L'article 504ter, paragraphe 1, énumère les peines applicables, le paragraphe 2 abordant les cas de corruption proposée et acceptée (mécanisme déjà vu au titre de la corruption d'agent public), passibles de peines un peu plus élevées.

¹⁷ Elle est formulée comme suit : « Conformément à l'article 37, paragraphe 1^{er} de la Convention, la Belgique déclare qu'elle n'érigera en infractions pénales conformément à son droit interne, que les actes visés aux articles 7 et 8 de la Convention commis en vue de l'accomplissement ou de l'abstention d'un acte à l'insu et sans autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur. »

Article 504bis. § 1er. Est constitutif de corruption privée passive le fait pour une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une personne morale ou physique, de solliciter ou d'accepter, directement ou par interposition de personnes, une offre, une promesse ou un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction, à l'insu et sans l'autorisation, selon le cas, du Conseil d'administration ou de l'Assemblée générale, du mandant ou de l'employeur.

§ 2. Est constitutif de corruption privée active le fait de proposer, directement ou par interposition de personnes, à une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une personne morale ou physique, une offre, une promesse ou un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction, à l'insu et sans l'autorisation, selon le cas, du Conseil d'administration ou de l'Assemblée générale, du mandant ou de l'employeur.

[NOTE : L'Article 4 de la loi du 11 mai 2007 précise que L'article 504bis, § 2, du même Code, inséré par la loi du 10 février 1999, doit être interprété dans le sens qu'est également constitutif de corruption privée active le fait d'octroyer, directement ou par interposition de personnes, à une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une personne morale ou physique, un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction, à l'insu et sans l'autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur.]

Article 504ter. § 1er. En cas de corruption privée, la peine sera un emprisonnement de six mois à deux ans et une amende de 100 francs à 10 000 francs ou une de ces peines.

§ 2. Dans le cas où la sollicitation visée à l'article 504bis, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 504bis, § 2, de même, que dans le cas où la proposition visée à l'article 504bis, § 2, est acceptée, la peine sera un emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 100 francs à 50 000 francs ou une de ces peines.

Eléments/notions de l'infraction

« Toute personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé »

39. L'article 504bis utilise l'expression « une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une personne morale ou physique ». La loi ne donne pas de définition de la notion de secteur privé. Toutefois, elle a un champ d'application large. En effet, elle ne se limite pas aux relations d'emploi, mais « elle s'étend également à des personnes ayant un statut d'indépendant et qui sont mandatées pour effectuer une mission particulière »¹⁸. En outre, elle ne se limite pas au secteur des activités des entreprises, ni au secteur commercial ; elle vise par exemple les associations sans but lucratif. Enfin, elle ne se limite pas au cadre des activités professionnelles et vise aussi le bénévolat ou le milieu sportif¹⁹.

« Action de promettre, action d'offrir ou action de donner tout avantage indu » (corruption active)

40. L'article 504bis fait référence au « fait de proposer (...) une offre, une promesse ou un avantage de toute nature », reprenant en cela les termes utilisés pour l'incrimination de la corruption d'agent public. Le législateur de 1999 a adopté volontairement une définition des comportements couverts proche de celle utilisée à propos de la corruption publique. Le ministre de la Justice de l'époque a rappelé le souci de maintenir ce parallélisme des notions lors de la discussion

¹⁸ Rapport au nom de la Commission Justice du Sénat, op. cit., p.47.

¹⁹ Rapport au nom de la Commission Justice du Sénat, op. cit., p.19 et 69.

parlementaire²⁰. Par ailleurs, l'Article 4 de la loi du 11 mai 2007 précise que L'article 504bis, § 2, du même Code, inséré par la loi du 10 février 1999, doit être interprété dans le sens qu'est également constitutif de corruption privée active le fait d'octroyer, directement ou par interposition de personnes, à une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une personne morale ou physique, un avantage de tout nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction, à l'insu et sans l'autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur.

« Sollicitation ou réception d'un avantage indu, acceptation d'une offre ou d'une promesse » (corruption passive)

41. L'article 504bis fait référence, comme pour la corruption d'agent public, au « fait (...)de solliciter ou d'accepter une offre, une promesse ou un avantage de toute nature »

« Directement ou indirectement » ; « Pour lui-même ou pour quelqu'un autre » ; « Agir ou s'abstenir d'agir » ; « Commis intentionnellement »

42. Le droit belge reprend là aussi les expressions déjà vues au titre de l'incrimination de la corruption d'agent public, à savoir : « directement ou par interposition de personnes », « pour [la personne visée] elle-même ou pour un tiers », ainsi que (les actes positifs et d'abstention) « pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction ». Comme indiqué précédemment, l'infraction de corruption est réputée intentionnelle en vertu des principes généraux du droit pénal.

« Dans le cadre d'une activité commerciale » ; « ... en violation de [ses] devoirs »

43. Le droit belge ne fait pas référence au contexte de l'activité commerciale, et, comme indiqué ci-dessus, l'incrimination de la corruption dans le secteur privé ne se limite pas à ce contexte commercial. De plus, l'incrimination ne prévoit pas expressément la circonstance de la violation de ses devoirs mais l'article 504bis du Code pénal exige que l'agissement concerne un acte de la fonction ou facilité par la fonction, commis à l'insu et sans autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur. Cette formulation est inspirée du droit français antérieur à 2005. La préférence du droit belge pour cette formule a conduit à formuler la réserve en matière d'incrimination dans le secteur privé. L'autorisation dont il est question peut revêtir toute forme. Elle peut découler d'un mandat préalable qui peut être explicite ou implicite. Il appartiendra au ministère public d'établir que l'acte sur lequel portent les poursuites a bien été accompli sans autorisation.

Sanctions

44. Les peines prévues à l'article 504ter comprennent l'emprisonnement de 6 mois à 2 ans et/ou - avec le mode de réajustement évoqué au paragraphe 22 - une amende de 550 à 55.000 euros. En cas de sollicitation suivie d'une proposition ou de proposition acceptée, les peines peuvent aller jusqu'à 3 ans d'emprisonnement et/ou 550 à 275.000 euros. Les mécanismes et peines accessoires évoqués au titre de la corruption d'agent public sont également d'application en matière de corruption dans le secteur privé.

²⁰ Rapport au nom de la Commission Justice du Sénat, op. cit., p.71.

Statistiques et décisions judiciaires

45. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des condamnations au titre de la corruption dans le secteur privé. Au moment de la visite, les données pour 2005 et 2006 n'étaient pas encore finalisées.

Condamnations	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Corruption privée	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0	0
Corruption privée passive	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
Corruption privée active	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	1

Corruption de fonctionnaires internationaux (article 9 de la STE 173), Corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales (article 10 de la STE 173) et Corruption de juges et d'agents de cours internationales (article 11 de la STE 173)

46. L'article 250 du Code pénal, vu précédemment au titre de la corruption d'agents publics étrangers, étend les dispositions relatives à la corruption (article 246 à 249 du Code pénal) aux personnes qui exercent une fonction publique dans une organisation de droit international public. Cette disposition englobe également les membres d'assemblées parlementaires internationales et les juges et agents de cours internationales.

Article 250

Lorsque la corruption prévue par les articles 246 à 249 concerne une personne qui exerce une fonction publique dans un État étranger ou dans une organisation de droit international public, les peines seront celles prévues par ces dispositions.

47. Cet article s'applique aux fonctionnaires internationaux, nommés ou contractuels, sans faire de distinction entre les fonctionnaires internationaux au sens strict et les membres d'assemblées parlementaires internationales, les juges ou agents de cours internationales. L'ancien article 250 précisait que « La qualité de cette personne est appréciée conformément aux statuts de l'organisation de droit international public de laquelle elle relève ». La loi de mai 2007 a supprimé cette phrase pour suivre une recommandation de l'OCDE, l'objectif étant de donner un caractère autonome à la notion de fonctionnaire international. L'interprétation large de la notion de «fonction publique» donnée en Belgique s'applique désormais également à la personne qui exerce cette fonction dans une organisation de droit international public.
48. Le renvoi aux articles 246 à 249 du Code pénal fait que les éléments de l'infraction sont ceux de ces articles, de même que les peines applicables (voir paragraphes 22 et suivants). Les autorités belges soulignent que, pour être éligible au Parlement européen, il faut ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension visés aux articles 6 à 9bis du Code électoral et ne pas avoir été privé de son droit de vote à la suite d'une décision individuelle, civile ou pénale dans son Etat d'origine (article 41, alinéa 1^{er}, 1^obis, de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du parlement européen). L'article 250 ne fait pas de la qualité de membre de l'organisation de la Belgique une condition de l'incrimination.
49. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître la corruption impliquant les catégories de personnes ci-dessus comme des catégories spécifiques. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

Trafic d'influence (article 12 de la STE 173)

Réserve

50. La Belgique a formulé une réserve lors du dépôt de l'instrument de ratification, le 23 mars 2004. La réserve a été renouvelée en 2007²¹. En effet, l'article 12 de la Convention prévoit l'incrimination du fait de proposer, d'offrir ou de donner tout avantage indu à titre de rémunération à *quiconque* affirme ou confirme être capable d'exercer une influence sur la prise de décision d'un agent public ou d'un juge, ainsi que le fait de solliciter, de recevoir ou d'en accepter l'offre ou la promesse à titre de rémunération, que l'influence soit ou non exercée ou qu'elle produise ou non le résultat recherché. L'article 247, paragraphe 4, du Code pénal belge vise, quant à lui, la corruption qui a pour objet l'usage par la personne *qui exerce une fonction publique* de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction, afin d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publiques ou l'abstention d'un tel acte. Il ne vise donc pas le trafic d'influence privé, dans lequel une personne privée se voit proposer ou sollicite un avantage d'une autre personne *privée* pour exercer une influence à l'égard d'une personne qui exerce une fonction publique. Les autorités belges précisent que vu le libellé étendu de l'article 12 STE173, la réserve à cet article permet d'exclure du champ d'application le trafic d'influence privé.
51. Un projet de loi complétant le Code pénal en vue d'incriminer le trafic d'influence commis par des particuliers à l'égard de personnes qui exercent une fonction publique a été adopté par le Sénat et transmis à la Chambre des représentants en février 2008²². L'objectif de ce projet est de mettre la législation belge en conformité avec la Convention pénale du Conseil de l'Europe et avec la Convention de l'ONU sur la corruption. La Chambre des représentants, soucieuse de ne pas porter atteinte aux formes légitimes de lobbying, n'a pas encore adopté le projet de loi.

Définition de l'infraction

52. L'article 247, §4, du Code pénal incrimine – en combinaison avec l'article 246 – le trafic d'influence public comme une forme de corruption publique. Les autorités belges indiquent que cela permet d'étendre la notion de corruption au-delà de l'activité normale de la personne qui exerce la fonction publique. Les autorités belges précisent que la loi belge ne vise toutefois pas le trafic d'influence privé, dans lequel c'est une personne privée qui se voit proposer ou sollicite un avantage d'une autre personne privée pour exercer une influence à l'égard d'une personne qui exerce une fonction publique. La question n'a pas été abordée lors de la discussion parlementaire du projet à l'origine de la loi de 1999.

²¹ Conformément à l'article 37, § 1, de la Convention, la Belgique a déclaré qu'elle n'érigera pas en infractions pénales conformément à son droit interne, les actes visés à l'article 12 de la Convention qui n'ont pas pour objet l'usage par une personne qui exerce une fonction publique, de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction.

²² Le projet de nouvel article 317 se lit comme suit : « Article 317. § 1er. Est constitutif de trafic d'influence passif le fait, pour une personne qui n'exerce pas une fonction publique au sens de l'article 246, de solliciter ou d'accepter, directement ou par interposition de personnes, une offre, une promesse ou un avantage indu de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, afin d'exercer une influence réelle ou supposée en vue d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publique ou l'abstention d'un tel acte.

§ 2. Est constitutif de trafic d'influence actif le fait de faire ou de proposer, directement ou par interposition de personnes, à une personne qui n'exerce pas une fonction publique au sens de l'article 246, une offre, une promesse ou un avantage indu de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, afin qu'elle exerce une influence réelle ou supposée en vue d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publique ou l'abstention d'un tel acte.

§ 3. Le trafic d'influence est puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 100 euros à 10 000 euros, ou d'une de ces peines.

§ 4. Lorsque le trafic d'influence concerne une autorité ou une administration publique dans un État étranger ou dans une organisation de droit international public, les peines seront celles prévues par le § 3.»

Article 247. (...)

§ 4. Lorsque la corruption a pour objet l'usage par la personne qui exerce une fonction publique de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction, afin d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publiques ou l'abstention d'un tel acte, la peine sera un emprisonnement de six mois à un an et une amende de 100 francs à 10 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera un emprisonnement de six mois à deux ans et une amende de 100 francs à 25 000 francs.

Si la personne corrompue a effectivement usé de l'influence dont elle disposait du fait de sa fonction, elle sera punie d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 100 francs à 50 000 francs.

Article 248. Lorsque les faits prévus aux articles 246 et 247, §§ 1er à 3, visent un fonctionnaire de police, une personne revêtue de la qualité d'officier de police judiciaire ou un membre du ministère public, le maximum de la peine est porté au double du maximum de la peine prévue par l'article 247 pour les faits.

53. Les éléments constitutifs de l'incrimination sont identiques à ceux de la corruption publique classique, à l'exception de deux points, le premier relatif au comportement visé, le second à la finalité poursuivie. Le premier est abordé ci-après. En ce qui concerne la finalité poursuivie, celle-ci est indirecte à la différence de la corruption, dans la mesure où le trafic d'influence est une relation trilatérale. L'objectif est d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publique ou l'abstention d'un tel acte. La personne publique qui accomplira cet acte ou s'en abstiendra, sera par définition étrangère au mécanisme de corruption, sinon elle devient elle-même punissable comme coauteur de corruption passive.

Eléments/concepts de l'infraction

« Affirme ou confirme être capable d'exercer une influence abusive sur la prise de décision [d'agents publics] »

54. Quant au comportement visé par l'incrimination de l'article 247 paragraphe 4, il s'agit de l'exercice de l'influence : « l'usage par la personne qui exerce une fonction publique de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction ». Le trafic d'influence vise des hypothèses qui se situent au-delà de celles couvertes par l'incrimination de la corruption, c'est-à-dire dans lesquelles l'influence sort clairement du cadre de l'exercice de la fonction par la personne concernée. Le texte parle de l' « usage » et non de l' « abus » de l'influence. A partir du moment où l'influence est exercée contre promesse ou octroi d'un avantage, le fait est punissable et c'est l'exercice même de l'influence qui est donc punissable.

« Que l'influence soit ou non exercée ; que l'influence supposée produise ou non le résultat recherché »

55. Ces éléments ne sont pas prévus en tant que tels par l'incrimination de l'article 247 paragraphe 4. Ils sont toutefois partiellement pris en compte au titre des sanctions, puisque selon que l'influence a été exercée ou non, le niveau de peine est variable.

Autres éléments

56. L'incrimination de l'article 247 paragraphe 4 vise les cas « lorsque la corruption a pour objet l'usage par la personne qui exerce une fonction publique de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction, afin d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publiques ou l'abstention d'un tel acte ».

Sanctions

57. Les sanctions prévues sont les suivantes : emprisonnement de 6 mois à 1 an et - avec le mode de réajustement évoqué au paragraphe 22 - une amende de 550 à 55.000 euros pour l'infraction simple (article 247, §4, alinéa 1^{er}). Si la sollicitation est suivie d'une proposition ou si la proposition est acceptée, la peine d'emprisonnement est de 6 mois à 2 ans et une amende de 550 à 137.500 euros (article 247, §4, alinéa 2). Si l'influence a effectivement été exercée, la peine d'emprisonnement est de 6 mois à 3 ans et l'amende de 550 à 275.000 euros (article 247, §4, alinéa 3). Dans la mesure où le trafic d'influence est incriminé comme une forme de corruption, les sanctions complémentaires vues au titre de la corruption d'agents publics sont également applicables (voir paragraphes 22 et suivants).

Statistiques et décisions judiciaires

58. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître le trafic d'influence dans le secteur public (qui est le seul incriminé, et ce au titre des dispositions sur la corruption) comme une catégorie spécifique. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

Corruption d'arbitres nationaux (articles 1-3 de la STE 191)

59. Le protocole additionnel à la Convention Pénale sur la Corruption (STE 191) a été ratifié après la visite sur place, le 26 février 2009 (l'entrée en vigueur à l'égard de la Belgique ayant lieu le 1^{er} juin 2009). Lors de la visite, les autorités belges indiquaient que la corruption active et passive d'arbitres nationaux est déjà incriminée au titre des dispositions de l'article 249 paragraphe 1, en combinaison avec l'article 246, du Code pénal.

Article 249. § 1^{er}. Lorsque la corruption prévue à l'article 246 concerne un arbitre et a pour objet un acte relevant de sa fonction juridictionnelle, la peine sera un emprisonnement d'un an à trois ans et une amende de 100 francs à 50 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1^{er}, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera un emprisonnement de deux ans à cinq ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs [23].

60. Les éléments de l'incrimination sont ceux déjà examinés au titre de la corruption d'agents publics (voir paragraphes 9 et suivants). L'arbitre et son rôle sont définis dans le Code judiciaire, aux articles 1676 et suivants, relatifs à l'arbitrage. Les sanctions prévues par l'article 249, paragraphe 1^{er} sont 1 à 3 ans d'emprisonnement et une amende de 550 à 275.000 euros (avec le mode de réajustement évoqué au paragraphe 22). En cas de corruption proposée et acceptée, la peine passe à 2 à 5 ans d'emprisonnement et une amende de 2750 à 550.000 euros. Les peines complémentaires vues précédemment au titre de la corruption d'agents publics, sont également applicables. De plus, l'article 1680 du Code judiciaire prévoit que peuvent être arbitres ceux qui ont la capacité de contracter, à l'exception de ceux qui sont définitivement exclus de l'électorat ou qui sont frappés de la suspension des droits électoraux.
61. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître la corruption d'arbitres comme une catégorie spécifique. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

²³ Voir note 5 de bas de page.

Corruption d'arbitres étrangers (article 4 de la STE 191)

62. Les autorités belges indiquent que la corruption d'arbitres étrangers est incriminée par la combinaison des dispositions existantes. L'expression n'apparaît pas comme telle dans la loi mais l'article 250 du Code pénal (qui étend à certaines catégories de personnes publiques le champ d'application des incriminations applicables au plan national) renvoie à l'article 249, paragraphe 1 (voir-ci-dessus) du Code pénal qui vise les arbitres nationaux.

Article 250

Lorsque la corruption prévue par les articles 246 à 249 concerne une personne qui exerce une fonction publique dans un État étranger ou dans une organisation de droit international public, les peines seront celles prévues par ces dispositions.

63. Les éléments de l'infraction et les peines applicables sont identiques à ceux vus ci-dessus pour les arbitres nationaux.
64. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître la corruption d'arbitres étrangers comme une catégorie spécifique. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

Corruption de jurés nationaux (article 1, section 3 et article 5 de la STE 191)

65. La corruption de jurés nationaux est incriminée au titre des articles 246 et 247 du Code pénal qui visent les agents nationaux dans leur ensemble. L'article 249 paragraphe 2 prévoit une circonstance aggravante spécifique à cette fonction.

Article 249. (...)

§ 2. Lorsque la corruption prévue à l'article 246 concerne un juge assesseur ou un juré et a pour objet un acte relevant de sa fonction juridictionnelle, la peine sera un emprisonnement de deux ans à cinq ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs.

Lorsque, dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la sollicitation visée à l'article 246, § 1er, est suivie d'une proposition visée à l'article 246, § 2, de même que dans le cas où la proposition visée à l'article 246, § 2, est acceptée, la peine sera la réclusion de cinq ans à dix ans et une amende de 500 francs à 100 000 francs.

(...)

66. Les éléments de l'infraction sont ceux déjà étudiés au titre de la corruption d'agent public. L'article 249, paragraphe 2, utilise le terme « juré » ; celui-ci renvoie à la procédure devant la cour d'assises, définie dans le Code d'instruction criminelle. En vertu de l'article 249, §2, la peine prévue est de 2 à 5 ans d'emprisonnement et une amende de 2750 à 550.000 euros. En cas de corruption acceptée (sollicitation suivie d'une proposition ou si la proposition a été acceptée), la peine prévue est la réclusion de 5 à 10 ans et une amende de 2750 à 550.000 euros. Les peines accessoires déjà évoquées au titre de la corruption d'agents publics, dont la privation du droit d'être juré (article 31, 4°) sont également applicables.
67. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître la corruption de jurés comme une catégorie spécifique. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

Corruption de jurés étrangers (article 6 de la STE 191)

68. Les autorités belges indiquent que comme pour la corruption d'arbitres étrangers, la corruption de jurés étrangers résulte de la combinaison de l'article 249 paragraphe 2 et de l'article 250 (vu précédemment) qui en étend le champ d'application à certaines catégories d'agents étrangers. L'expression n'apparaît comme telle dans la loi mais l'article 250 renvoie à l'article 249, §2, qui vise les jurés nationaux. Les éléments de l'infraction et les peines applicables sont identiques à ceux vus ci-dessus pour les jurés nationaux.
69. Les données statistiques disponibles ne font pas apparaître la corruption de jurés étrangers comme une catégorie spécifique. Pour les données globales, voir les paragraphes 26 et suivants.

Autres questions

Actes de participation

70. La partie générale du code pénal (articles 66 à 69) incrimine les diverses formes d'actes de participation aux infractions pénales : coopération, aide, assistance, recours à des dons/ promesses / menaces / abus d'autorité ou de pouvoirs etc. (ces formes de participation sont punies des mêmes peines que l'auteur de l'infraction), le fait de donner des instructions ou procurer des instruments (complicité, passible de peines légèrement inférieures à celles applicables à l'auteur principal de l'infraction).

Compétence

71. L'article 3 du Code pénal consacre le principe de la territorialité du droit pénal :

Article 3 CP

L'infraction commise sur le territoire du royaume, par des Belges ou par des étrangers, est punie conformément aux dispositions des lois belges.

72. Ainsi, toutes les infractions commises sur le territoire du Royaume sont punies conformément aux lois belges, quelles que soient la gravité de l'infraction ou la nationalité de l'auteur ou de la victime. Les tribunaux belges peuvent également juger les auteurs ou coauteurs ou complices qui ont participé à une infraction commise en Belgique, même si les actes de participation ont été accomplis exclusivement à l'étranger.²⁴
73. La base légale de compétence extraterritoriale des juridictions belges diffère selon que (a) l'on se trouve en présence d'une infraction de corruption *publique* ou de trafic d'influence, commise à l'étranger, ou (b) en présence d'une infraction de corruption *privée* commise à l'étranger.

²⁴ La jurisprudence et la doctrine considèrent que les juridictions belges sont compétentes pour connaître des infractions qui se sont partiellement réalisées en Belgique (*théorie de l'ubiquité*). Pour cela, il suffit qu'un des éléments constitutifs ou aggravants « matériels » (et non purement intentionnels) ait été réalisé sur le territoire du Royaume, sans qu'il soit nécessaire que l'infraction ait été entièrement commise en Belgique ou, dans le cas d'une infraction instantanée impliquant la réalisation d'un résultat, qu'elle y ait été consommée.

Pour les infractions de corruption publique active et passive (trafic d'influence compris) qui sont commises à l'étranger

74. L'article 10quater du Titre préliminaire au Code d'instruction criminelle (TP CIC), remplacé en mai 2007²⁵, est applicable en cas de corruption publique.

Article 10quater du Titre préliminaire CIC

« § 1er. Pourra être poursuivie en Belgique toute personne qui aura commis hors du territoire: 1° une infraction prévue aux articles 246 à 249 du Code pénal; 2° une infraction prévue à l'article 250 du même Code, lorsque la personne exerçant une fonction publique dans un État étranger ou dans une organisation de droit international public est belge, ou lorsque l'organisation de droit international public pour laquelle la personne exerce une fonction publique a son siège en Belgique.

§ 2. Tout Belge ou toute personne ayant sa résidence principale sur le territoire du Royaume qui, hors du territoire du royaume, se sera rendu coupable d'une infraction prévue à l'article 250 du Code pénal pourra être poursuivie en Belgique, à condition que le fait soit puni par la législation du pays où il a été commis. »

75. L'article 10quater TP CIC établit, au §1^{er}, 1°, la compétence des tribunaux belges pour les infractions prévues aux articles 246 à 249 du Code pénal (corruption active et passive d'un agent public national, en ce compris le trafic d'influence prévu à l'article 247, §4), quelle que soit la nationalité de la personne qui l'a commise. La condition de double incrimination n'est pas requise pour la corruption impliquant des personnes qui exercent une fonction publique en Belgique. Cette compétence est fondée sur le principe de protection en vertu duquel un État peut se réserver le droit de connaître des infractions commises à l'étranger qui ont pour objectif de porter atteinte aux intérêts juridiques de cet État²⁶. Par ailleurs, l'article 10quater, §1^{er}, 2°, établit la compétence des tribunaux belges relativement à toute personne qui aura commis hors du territoire, une infraction prévue à l'article 250 du Code pénal, lorsque la personne exerçant une fonction publique dans un État étranger ou dans une organisation de droit international public est un ressortissant belge, ou lorsque l'organisation de droit international public pour laquelle la personne exerce une fonction publique a son siège en Belgique.
76. En outre, en vertu de l'article 10quater, §2, TP CIC, tout Belge ou toute personne ayant sa résidence principale sur le territoire du Royaume qui, hors du territoire du Royaume, se sera rendu coupable d'une infraction prévue à l'article 250 CP (corruption publique active ou passive d'un agent public d'un Etat étranger ou d'un fonctionnaire international) pourra être poursuivi(e) en Belgique, à condition toutefois que le fait soit puni par la législation du pays où il a été commis (exigence de la double incrimination). Cette condition est réputée satisfaite lorsque l'acte est illicite dans le territoire où il est commis, même s'il a une qualification pénale différente dans ce territoire. Aucune plainte de la victime, ni avis officiel de l'autorité étrangère n'est cependant exigé(e).²⁷

Pour l'infraction de corruption privée qui est commise à l'étranger :

77. Les règles de compétence extraterritoriales classiques sont ici d'application, à savoir l'article 7 TP CIC :

²⁵ Avant la loi du 11 mai 2007, une distinction était établie entre les agents publics des États membres de l'UE et d'autres agents publics étrangers. A la suite d'une recommandation de l'OCDE, cette distinction a été supprimée. La condition selon laquelle la législation de l'autre État doit punir également la corruption qui concerne une personne qui exerce une fonction publique en Belgique, est également supprimée, de même que l'exigence d'avis préalable donné par les autorités de l'État étranger. La seule condition qui subsiste est celle de la double incrimination prévue à l'article 10quater, §2.

²⁶ Exposé des motifs de la loi du 11 mai 2007 (Doc.51-2677/001).

²⁷ Exposé des motifs de la loi du 11 mai 2007 (Doc.51-2677/001).

Art 7 TP CIC § 1. *Tout Belge ou toute personne ayant sa résidence principale sur le territoire du Royaume qui, hors du territoire du Royaume, se sera rendu coupable d'un fait qualifié crime ou délit par la loi belge pourra être poursuivi en Belgique si le fait est puni par la législation du pays où il a été commis.*

§ 2. *Si l'infraction a été commise contre un étranger, la poursuite ne pourra avoir lieu que sur réquisition, du ministère public et devra, en outre, être précédée d'une plainte de l'étranger offensé ou de sa famille ou d'un avis officiel donné à l'autorité belge par l'autorité du pays où l'infraction a été commise.*

Dans le cas où l'infraction a été commise, en temps de guerre, contre un ressortissant d'un pays allié de la Belgique au sens du deuxième alinéa de l'article 117 du Code pénal, l'avis officiel peut également être donné par l'autorité du pays dont cet étranger est ou était ressortissant.

78. En vertu de cette disposition (*principe de personnalité active*), les tribunaux belges sont compétents pour connaître des faits commis par un Belge ou une personne qui a sa résidence principale (légale ou non) en Belgique, aux conditions suivantes : double incrimination et, si la victime est étrangère, sur réquisition du parquet et moyennant une plainte ou un avis officiel.
79. Dans les cas visés ci-dessus, la poursuite ne peut avoir lieu que si l'auteur présumé est trouvé en Belgique en vertu de l'article 12 TP CIC. Cette exigence n'est pas une circonstance relative à la compétence mais elle est une *condition de recevabilité* de l'action publique. Cette condition doit être remplie au moment de l'ouverture des poursuites.²⁸
80. Les autorités belges indiquent que dans les cas où la Belgique n'est pas compétente sur base de l'article 10quater ou de l'article 7, l'article 12bis TP CIC permet aux tribunaux belges de se déclarer compétents sur base de toute convention internationale ratifiée par la Belgique, y compris donc sur la base de l'article 17 de la Convention pénale sur la corruption.

Art 12 bis TP CIC

[alinéa 1] Hormis les cas visés aux articles 6 à 11, les juridictions belges sont également compétentes pour connaître des infractions commises hors du territoire du Royaume et visées par une règle de droit international conventionnelle ou coutumière ou une règle de droit dérivé de l'Union européenne liant la Belgique, lorsque cette règle lui impose, de quelque manière que ce soit, de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice des poursuites.

[alinéa 2] Les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées qu'à la requête du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles.

[alinéa 3] Saisi d'une plainte en application des alinéas précédents, le procureur fédéral requiert le juge d'instruction d'instruire cette plainte sauf si :

1° la plainte est manifestement non fondée; ou

2° les faits relevés dans la plainte ne correspondent pas à une qualification des infractions visées au livre II, titre Ibis, du Code pénal ou à toute autre infraction internationale incriminée par un traité liant la Belgique; ou

3° une action publique recevable ne peut résulter de cette plainte; ou

4° des circonstances concrètes de l'affaire, il ressort que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et dans le respect des obligations internationales de la Belgique, cette affaire devrait être portée soit devant les juridictions internationales, soit devant la juridiction du lieu où les faits ont été commis, soit devant la juridiction de l'Etat dont l'auteur est ressortissant ou celle du lieu où il peut être trouvé, et pour autant que cette juridiction présente les qualités d'indépendance, d'impartialité et d'équité, tel que cela peut notamment ressortir des engagements internationaux relevant liant la Belgique et cet Etat.

[alinéa 4] Si le procureur fédéral est d'avis qu'une ou plusieurs des conditions énoncées à l'alinéa 3, 1°, 2° et 3° sont remplies, il prend devant la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles des réquisitions tendant à faire déclarer, selon les cas, qu'il n'y a pas lieu à poursuivre ou que l'action publique n'est pas recevable. Le procureur fédéral est seul entendu.

[alinéa 5] Lorsque la chambre des mises en accusation constate qu'aucune des conditions énoncées à l'alinéa 3, 1°, 2° et 3° n'est remplie, elle désigne le juge d'instruction territorialement compétent et indique

²⁸ Droit de la procédure pénale, BOSLY et VANDERMEERCH, la Charte, 5^e éd., 2008, p.109.

les faits sur lesquels portera l'instruction. Il est ensuite procédé conformément au droit commun.

[alinéa 6] Le procureur fédéral a le droit de former un pourvoi en cassation contre les arrêts rendus en application des alinéas 4 et 5. Dans tous les cas, ce pourvoi sera formé dans les quinze jours à compter du prononcé de l'arrêt.

[alinéa 7] Dans le cas prévu à l'alinéa 3, 3°, le procureur fédéral notifie au Ministre de la Justice l'arrêt de la chambre des mises en accusation lorsque cet arrêt n'est plus susceptible de recours. Lorsque les faits ont été commis après le 30 juin 2002 et qu'ils relèvent de la compétence matérielle de la Cour pénale internationale, le Ministre de la Justice informe la Cour pénale internationale des faits.

[alinéa 8] Dans le cas prévu à l'alinéa 3, 4°, le procureur fédéral classe l'affaire sans suite et notifie sa décision au Ministre de la Justice. Cette décision de classement sans suite n'est susceptible d'aucun recours. Lorsque les faits ont été commis après le 30 juin 2002 et qu'ils relèvent de la compétence matérielle de la Cour pénale internationale, le Ministre de la Justice informe la Cour pénale internationale des faits.

(NOTE : par son arrêt n° 62/2005 du 23-03-2005 (M.B. 08-04-2005, p. 14835-14838), la Cour d'Arbitrage a annulé l'article 18, 4° de la L 2003-08-05/32)

81. Selon les autorités belges, en cas d'application de l'article 12bis, aucune condition de double incrimination, de plainte ou d'avis officiel n'est requise et la condition de recevabilité de l'action publique prévue à l'article 12 (auteur trouvé en Belgique) n'est pas exigée. Au moment de la visite sur place, un projet de circulaire ministérielle à l'intention des magistrats était en préparation pour attirer leur attention sur la compétence des juridictions sur base de l'article 12bis pour les cas visés par l'article 17 de la Convention et qui tomberaient hors du champ d'application de l'article 10quater et de l'article 7 TP CIC.

Réserve

82. En 2004, conformément à l'article 37, § 2, de la Convention STE 173, la Belgique s'est réservée le droit d'appliquer l'article 17, § 1 b (et c), de la Convention, uniquement si l'infraction est également une infraction aux termes de la législation de l'Etat Partie dans lequel elle a été commise, à moins que l'infraction ne concerne une personne qui exerce une fonction publique dans un Etat membre de l'Union européenne. La réserve a été renouvelée en avril 2007. Les autorités belges précisent que l'article 17, § 1 b de la Convention, prévoit en effet une compétence plus large que celle prévue au Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle (TP CIC), notamment à l'article 10quater. Elles indiquent aussi que « cette réserve n'est toutefois pas opportune au regard de l'article 12bis TP CIC qui permet aux tribunaux belges de se déclarer compétents, sur base de l'article 17 de la Convention pénale sur la corruption, pour les cas non couverts par l'article 10quater et l'article 7 TP CIC».

En ce qui concerne les infractions impliquant certaines catégories de personnes

83. Pour les infractions de corruption publique passive (trafic d'influence compris) qui sont commises à l'étranger, l'article 10quater TP CIC est applicable dans les deux hypothèses suivantes: a) L'infraction de corruption implique un fonctionnaire ou un membre d'assemblée publique nationale du pays (par conséquent pas nécessairement un ressortissant) : en vertu de l'article 10 quater, §1^{er}, 1°, le principe de protection s'applique, en vertu duquel un Etat peut se réserver le droit de connaître des infractions commises à l'étranger qui ont pour objectif de porter atteinte aux intérêts juridiques de cet Etat²⁹ ; b) L'infraction implique un fonctionnaire de nationalité belge travaillant pour une organisation internationale: c'est alors l'article 10quater, §1^{er}, 2° qui s'applique. La condition de double incrimination n'est pas requise.

²⁹ Exposé des motifs de la loi du 11 mai 2007 (Doc.51-2677/001).

84. Dans les cas a) et b) ci-dessus, la poursuite ne peut avoir lieu que si l'auteur présumé est trouvé en Belgique en vertu de l'article 12 TP CIC. Il s'agit d'une condition de recevabilité de l'action publique qui doit être remplie au moment de l'ouverture des poursuites³⁰. Les autorités belges soutiennent que l'article 12bis permet, ici aussi, de déroger à cette condition. Les tribunaux belges sont en outre compétents pour les actes qui impliquent une organisation internationale dont le siège est situé en Belgique, même si le fonctionnaire n'est pas belge, sans condition de double incrimination.
85. Comme indiqué précédemment, en 2004, conformément à l'article 37, paragraphe 2, de la Convention, la Belgique s'est réservée le droit d'appliquer l'article 17, paragraphes 1 (b et) c, de la Convention, dans certains cas uniquement mais, comme cela a été indiqué, les autorités belges jugent que cette réserve n'est plus opportune.

Prescription

86. Les principes de prescription sont inscrits aux articles 20 à 29 du Titre préliminaire du Code d'Instruction Criminelle. L'article 21 détermine les délais de base :

Article 21 CIC. *Sauf en ce qui concerne les infractions définies dans les articles 136bis, 136ter et 136quater du Code pénal, l'action publique sera prescrite après dix ans, cinq ans ou six mois à compter du jour où l'infraction a été commise, selon que cette infraction constitue un crime, un délit ou une contravention.*

Le délai sera cependant de quinze ans si cette infraction est un crime qui ne peut être correctionnalisé en application de l'article 2 de la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes.

Par ailleurs, le délai sera d'un an en cas de contraventionnalisation d'un délit.

87. Le droit belge connaît le principe selon lequel il est possible, par exemple en cas de circonstances atténuantes, d'appréhender un crime comme un délit (« correctionnalisation ») ou un délit comme une contravention (« contraventionnalisation ») en vue de prononcer de peines plus basses.
88. Du fait du niveau de peine, l'infraction de corruption est généralement un délit ; l'action publique se prescrit après cinq ans à compter du jour où l'infraction a été commise. La corruption active ou passive d'un juge ou la corruption proposée et acceptée concernant un juré ou un juge assesseur (article 249) constitue un crime ; si le crime n'est pas correctionnalisé, l'action publique se prescrit après dix ans à compter du même jour. Ces termes peuvent être suspendus, ou interrompus par les actes d'instruction ou de poursuite accomplis dans ce délai. Ces actes font courir un nouveau délai d'égale durée. La durée maximale de la prescription est donc de 10 ou 20 ans après les faits. Dans la mesure où il s'agit d'une infraction complexe, la prescription ne commence à courir qu'après l'accomplissement du dernier élément constitutif de l'infraction. Les entretiens sur place ont montré que bon nombre d'affaires de corruption jugées très récemment ou encore actuellement, concernent des affaires qui remontent à avant 1999 et sont donc tranchées sous le régime des anciennes incriminations, dont les peines sont plus favorables (principe de non-rétroactivité des lois pénales sauf lorsqu'elles sont plus douces).

Défense

89. Il n'existe pas de moyens de défense spécifique aux infractions de corruption et de trafic d'influence en dehors des éventuelles causes de justification et d'excuse prévues par le droit

³⁰ Droit de la procédure pénale, BOSLY et VANDERMEERCH, la Charte, 5^e éd., 2008, p.109.

commun du Code pénal (fait ordonné par la loi et commandé par l'autorité – article 70, état de démente et force majeure – article 71, faits excusés selon les dispositions de la loi – article 78).

Autres aspects

90. Le procureur du Roi peut classer un dossier sans suite avant que l'action publique ne soit mise en mouvement, en vertu du principe d'opportunité des poursuites. Par la suite, il appartient soit à la chambre du conseil, soit au juge du fond de tenir compte des circonstances particulières d'une affaire, le cas échéant, sur la base du réquisitoire du procureur du Roi. Le parquet peut aussi ne pas accorder de priorité au niveau de la fixation d'une affaire.
91. Il existe des privilèges de juridiction : une procédure particulière peut être appliquée pour poursuivre et juger certaines catégories de personnes, par exemple les magistrats et les ministres.

III. ANALYSE

Considérations générales

92. Les incriminations de la Belgique en matière de corruption ont connu un tournant important avec les amendements introduits par la loi sur la lutte contre la corruption du 10 février 1999. Ces derniers résultaient des engagements internationaux souscrits par le pays, mais aussi de l'expérience tirée du traitement de certaines affaires importantes largement couvertes dans les médias et que le pays a connu à cette époque. Traditionnellement, les infractions de corruption active et passive n'étaient pas réellement dissociées et il fallait rapporter la preuve de ce que la doctrine appelle – comme dans d'autres pays voisins – le « pacte de corruption » (entendu en Belgique comme un accord de volontés entre les parties) pour obtenir une condamnation. Toutefois, la pratique admettait déjà une certaine dissociation entre les deux parties et la possibilité, par le biais d'une combinaison avec les dispositions générales du code pénal, de poursuivre la tentative de corruption active sans que la proposition ne soit forcément acceptée. En revanche, la tentative de corruption passive (la sollicitation) n'était pas couverte.
93. Les articles 246 et 247 du Code pénal (CP) organisent, depuis 1999, un régime qui dissocie clairement la corruption active de la corruption passive sans qu'il faille nécessairement démontrer l'existence d'un accord ou pacte entre les parties. En effet, en incriminant séparément les infractions dans lesquelles la corruption est proposée puis acceptée par le corrupteur ou le corrompu, et ce avec des sanctions plus élevées, le législateur a tenu à assurer l'infraction de corruption active ou passive en l'absence d'approbation de l'autre partie est clairement incriminée. Cela fait aujourd'hui de ces infractions des infractions réellement autonomes³¹, comme le veut la Convention pénale sur la corruption. Les entretiens sur place tant avec les services chargés du travail législatif qu'avec les praticiens ont confirmé cette lecture des textes et il n'a pas été fait état de problème majeur d'interprétation ou d'application en pratique³². Enfin, les changements opérés en 1999 sont analysés par la doctrine, et appliqués par les tribunaux,

³¹ Même si en pratique, l'enquêteur recherchera quand même – mais à titre supplémentaire – l'existence d'une éventuelle entente afin de qualifier au mieux les faits, puisque les cas de corruption « proposée et acceptée » sont passibles de peines plus lourdes.

³² Si parfois certains praticiens utilisent encore l'expression « tentative » de corruption c'est, semble-t-il, d'avantage une facilité de langage pour désigner un acte unilatéral. Cela s'explique aussi par le fait que beaucoup d'affaires de corruption sont anciennes et sont encore traitées aujourd'hui sous le régime des incriminations existantes avant 1999 du fait du principe classique de non rétroactivité des lois pénales (le dispositif de l'incrimination mais aussi les sanctions d'avant 1999 sont plus favorables aux accusés). Les praticiens sont donc appelés à utiliser à la fois le droit d'avant 1999 et le droit actuel.

comme n'impliquant plus que l'acte visé par la corruption soit accompli après l'acte de corruption³³. Cela entraîne une conséquence majeure : il n'importe pas que la contrepartie soit effectivement accomplie par le corrompu.

94. Par ailleurs, la preuve est libre en droit procédural belge et les entretiens ont montré que le standard de la preuve peut être largement basé sur les circonstances factuelles objectives et le faisceau d'indices³⁴ permettant de démontrer, voire de déduire, l'existence des éléments matériel et/ou moral de l'infraction de corruption (la question de l'élément moral restant cependant une « simple » question d'intime conviction et d'appréciation du magistrat lui-même). Le recours aux circonstances objectives permet aussi de traiter des cas de corruption qui se sont parfois produits loin dans le passé, surtout s'il y a eu répétition des comportements indicateurs de corruption. Tout cela revêt une importance particulière puisque la corruption est généralement définie comme un délit caché. Il n'est donc pas forcément nécessaire pour les enquêteurs de mettre en évidence des éléments de preuve écrits ou explicites, ou de recourir au flagrant délit (avec ou sans techniques spéciales d'investigation) ou aux aveux. Toutefois, certaines formes d'entente restent, bien évidemment, toujours plus faciles à démontrer si l'accusation peut s'appuyer sur des preuves matérielles tangibles (fax, SMS, e-mail) ou le contenu d'écoutes téléphoniques par exemple.

Incriminations

95. Le droit belge incrimine la corruption d'agents publics largement en conformité avec les exigences de la Convention pénale sur la corruption (ci après, « la Convention »). Le concept utilisé en droit belge depuis 1999 pour désigner l'agent public, à savoir « toute personne exerçant une fonction publique », est entendu très largement et il doit s'interpréter de manière fonctionnelle et non organique. Il couvre ainsi les fonctionnaires, magistrats, jurés, titulaires d'un mandat électif aux divers niveaux de l'Etat et des collectivités territoriales et locales, les préposés et commis, les membres d'opérateurs privés chargés d'une mission de service public etc. Les travaux parlementaires de la loi du 10 février 1999 confirment l'ambition du législateur en précisant que la notion de « personne exerçant une fonction publique » s'applique aux personnes exerçant même temporairement une telle fonction (agents contractuels ou non statutaires par exemple). L'article 246 paragraphe 3 permet même d'aller plus loin que la Convention puisque sont assimilés aux agents exerçant une fonction publique les candidats à une telle fonction mais aussi les personnes qui prétendent exercer une telle fonction. Le droit belge couvre largement, aussi, les actes publics objet de la corruption, puisqu'il s'agit des actes de la fonction mais aussi des actes facilités par celle-ci, tout en faisant une distinction supplémentaire, par rapport à la Convention, entre actes justes et actes injustes en vue d'introduire une circonstance aggravante quand la corruption vise l'accomplissement d'un acte injuste (entendu en pratique, le plus souvent, comme un acte illégal ou non fondé sur les circonstances objectives dictées par le cas d'espèce ou l'intérêt général). Comme indiqué dans la partie descriptive, le mécanisme d'incrimination de la corruption ne fait pas référence à la notion d'avantage indu, mais à tout avantage quel qu'il soit ; les autorités belges expliquent que

³³ « Traité de Droit pénal des affaires » par Spreutel, Rogge et Roger, cité dans un arrêt du Tribunal Correctionnel de Charleroi du 26 Juin 2008.

³⁴ Comme par exemple l'existence de relations inappropriées (suspects vus ensemble au restaurant), la durée d'une telle relation ou de l'avantage concédé, la réception d'avantages par une personne exposée aux risques de corruption, la violation de ses droits et devoirs par cette même personne, l'avantage injustifié concédé à un corrupteur potentiel.

Dans un Jugement du 21 septembre 1998 du Tribunal correctionnel de Bruges : un des cadeaux reçus d'une société, par un ingénieur d'une administration flamande, en contrepartie de la commission d'infractions (des faux en écritures), était le remboursement des frais de mariage de sa fille. Le tribunal a estimé qu'aucune explication sensée et raisonnable ne pouvait expliquer ce cadeau, si ce n'est la participation nécessaire de l'agent à la commission des infractions au profit de la société complice.

cette approche évite toute distinction hasardeuse entre des avantages qui seraient acceptables et d'autres qui ne le seraient pas, suivant en cela la Convention de 1997 relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne.

96. Pour ce qui est du mécanisme de base de la corruption active, à la suite de l'évaluation du second cycle de l'OCDE, le législateur belge avait dû préciser par une disposition interprétative³⁵ que le fait de « donner » (ou « octroyer » selon la terminologie belge) un avantage indu devait également être considéré comme incriminé par l'expression « proposer (...) une offre, une promesse ou un avantage » de l'article 246 paragraphe 1 du Code Pénal. Des décisions de justice rendues pour des faits postérieurs à 1999 montrent que les tribunaux appliquent de manière large les dispositions sur la corruption active, y compris en matière de remise spontanée de pots de vin, mais aussi d'offre (ou de proposition) de tels avantages, concept qui pose parfois problème dans d'autres pays³⁶.
97. En ce qui concerne la corruption passive de l'article 246 paragraphe 1 du Code pénal (qui concerne la corruption dans le secteur public, mais il en est de même de l'article 504bis paragraphe 1 CP pour la corruption dans le secteur privé), l'incrimination utilise l'expression « le fait de solliciter ou d'accepter une offre, une promesse ou un avantage de toute nature ». L'EEG relève que la notion de « recevoir » au sens de l'article 3 de la Convention (accompagnée de l'élément intentionnel) n'est pas explicitement couverte.
98. Lors des entretiens sur place, il a généralement été soutenu que la réception, en tant que telle, d'un avantage serait considérée comme couverte (un praticien a clairement émis un avis différent). Toutefois, des interprétations parfois divergentes ont été données à l'appui de cette thèse. Certains interlocuteurs ont avancé qu'il convient de lire l'ensemble de l'expression utilisée à l'article 246 paragraphe 1 du Code pénal et que dans celle-ci, la notion d'acceptation se réfère non seulement à une offre ou une promesse, mais aussi à un avantage, ce qui couvrirait le fait de recevoir ledit avantage. D'autres ont avancé que puisque l'acceptation d'une offre est couverte, à fortiori la réception elle-même de l'avantage indu – qui se produit ultérieurement – le serait aussi ; toutefois, aux yeux de l'EEG, cette dernière hypothèse n'est pas celle que la notion de « recevoir » de la Convention pénale cherche à couvrir.
99. Les articles de doctrine que l'EEG a pu examiner confirment les incertitudes ; ainsi, certains auteurs considèrent que « si préalablement à un acte ou une attitude déterminés de la personne qui exerce la fonction publique, il n'y a eu aucune sollicitation (d'offre, de promesse ou d'avantage de toute nature) de son chef, pas plus qu'aucune proposition en ce sens ne lui a été faite, il ne sera pas question de l'infraction de corruption [passive]»³⁷. Dans d'autres cas, la doctrine relève que l'incrimination de l'acceptation en tant qu'acte unilatéral (autrement dit en l'absence d'acceptation ou d'accord de volontés entre les deux parties, par exemple au titre de

³⁵ Comme indiqué dans la partie descriptive, il s'agit de l'article 2 de la loi du 11 mai 2007 adaptant la législation en matière de lutte contre la corruption - M.b. 8 juin 2007.

³⁶ Par exemple, dans un jugement du 10 mai 2000 du Tribunal correctionnel de Termonde, le tribunal a condamné à un mois d'emprisonnement avec sursis et à une amende, un prévenu pour avoir fait livrer un bouquet de fleurs et une bouteille de whisky à un magistrat de l'auditorat du travail en charge de son dossier répressif (infractions aux lois sociales), et, un mois plus tard, avoir remis à la sœur du magistrat, des asperges fraîches, des œufs et une bouteille de vin blanc, en la priant de les remettre à son frère.

Dans un Jugement du 18 mai 2001 du Tribunal correctionnel d'Oudenaarde, la question posée par une personne au policier qui l'accompagnait dans la voiture de police pour y passer un test d'alcoolémie après un accident grave de la circulation (« Ne pouvez-vous rien arranger, nous ne sommes qu'entre nous ») a été considérée par le juge comme une proposition au sens de la loi de 1999. La personne a été condamnée, entre autres, pour corruption active.

³⁷ Dirk DEWANDELEER « Corruption publique » in DPPP, suppl.1 (1^{er} mars 2001), p.170

l'article 247 paragraphe 1 CP, combiné avec l'article 246 CP) constituerait une « anomalie »³⁸. Quant à savoir s'il s'agit là vraiment d'une anomalie (ou au contraire si le législateur a voulu couvrir l'acceptation également au sens de « réception », ce qui semblerait assez logique aux yeux de l'EEG), les travaux parlementaires de la loi du 10 février 1999 n'apportent pas de clarification sur cette question. L'EEG a l'impression que l'attention des parlementaires mais aussi de la doctrine a été entièrement captivée par l'introduction de l'incrimination de la sollicitation d'un avantage, qui visait effectivement à combler un vide juridique significatif à cette époque. L'EEG relève enfin que les décisions de justice n'illustrent pas de façon convaincante que la « réception d'un avantage » au sens de la Convention est clairement considérée comme incriminée. Compte tenu de ce qui précède, l'EEG recommande de **prendre les mesures nécessaires (circulaire, texte interprétatif ou formations) en vue de rappeler que la « réception » avec intention d'un avantage, au sens de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), est incriminée au titre des diverses infractions de corruption passive.**

100. D'une façon générale, il semble que l'interprétation large de la notion de « personne qui exerce une fonction publique dans un Etat étranger ou dans une organisation internationale » (de l'article 250) donnée en Belgique s'applique aux diverses catégories d'agents non nationaux visées par la Convention pénale (agents publics étrangers, membres d'assemblées publiques étrangères, fonctionnaires ou agents contractuels internationaux, membres d'assemblées parlementaires internationales, juges et agents de cours internationales). Concernant le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, les autorités belges ont souligné que le type de fonctions accomplies par les jurés et arbitres restaient de nature publiques quel que soit le cas de figure (par exemple lorsque les arbitres exercent leur fonction en vertu d'un accord ad hoc entre deux sociétés privées et qu'ils interviennent en dehors du cadre d'un tribunal arbitral permanent, par exemple).
101. Depuis les amendements de la loi de février 1999, la Belgique incrimine la corruption dans le secteur privé (article 504bis du Code Pénal), selon un mécanisme de base voisin de celui de la corruption d'agent public. L'incrimination va au-delà du seul secteur économique ou commercial et donc de la Convention, ce qui est à saluer compte tenu notamment des problèmes que posent parfois certaines structures associatives, caritatives ou autres. Toutefois, l'EEG considère que l'incrimination est formulée d'une manière qui suggère que l'on cherche à protéger l'entreprise, et non l'économie ou la société plus généralement, contre les méfaits de la corruption³⁹. En effet, l'article 504bis exige, pour que l'infraction soit constituée, que l'agissement soit commis « à l'insu et sans autorisation » des responsables (selon le cas le conseil d'administration ou de l'assemblée générale, le mandant ou l'employeur). Cette formule est finalement assez semblable à la notion d'« acte commis en violation de ses devoirs » des articles 7 et 8 de la Convention pénale. Toutefois, elle ne constitue pas une solution entièrement satisfaisante, comme l'ont

³⁸ puisque la notion d'acceptation ne peut être entendue que strictement et par référence à une offre préalable et que dès lors l'acceptation ne peut qu'être appréhendée dans le cadre de l'accord (ou pacte) entre les parties (Daniel FLORE « La Corruption » in *Les infractions contre les biens*, Collection droit pénal, Larcier, 2008) ; l'auteur termine sa réflexion en relevant que malgré cette anomalie, l'acceptation est toutefois couverte en tant qu'acte unilatéral mais il ne va pas jusqu'à en tirer de conséquences, comme par exemple le fait que la notion d'acceptation en tant qu'acte unilatéral pourrait être synonyme de « réception » (d'un avantage).

³⁹ La doctrine effectue parfois un constat qui va dans ce sens : « En ayant posé, dans le chef du corrompu, la condition d'avoir agi à l'insu et sans autorisation du mandant, que ce soit pour la corruption active ou passive, le texte légal fait apparaître que le souci essentiel du législateur a été de protéger les entreprises contre les abus de l'extérieur. En revanche, le texte n'intègre pas, et c'est un euphémisme, la protection de ceux qu'il est convenu d'appeler les *stakeholders*, soit les actionnaires minoritaires, les tiers contractants et les travailleurs, voire la région. (...) » (J. WINDEY, « La lutte contre la corruption en Belgique ; les bonnes pratiques d'entreprise », Actes du séminaire organisé à Bruxelles le 5 octobre 2005 par ICC Belgique, Transparency International Belgique et Willkie Farr Et Gallagher LLP, Bruylant, 2008, n°25, p.151)

montré les travaux parlementaires eux-mêmes, dès 1999 : le dispositif risque d'empêcher d'appréhender par exemple les cas de corruption-entente entre organes dirigeants de deux entités (clubs sportifs, sociétés) en vue de fausser les règles du jeu ou du marché (au moins dans le domaine du sport, la Belgique a connu de telles situations). Par ailleurs, l'EEG considère que le risque existe qu'un employé puisse être « couvert » ou disculpé a posteriori (après qu'il ou elle ait commis une infraction de corruption) par ses supérieurs dès lors qu'ils affirmeraient avoir eu connaissance des agissements réprimés par la justice. Les débats parlementaires ont également abordé ce risque. Des interlocuteurs de l'EEG ont suggéré que des garde-fous existent, par exemple les cadres qui disculperaient à posteriori un de leurs employés pourraient être de ce fait poursuivis eux-mêmes pour complicité ou en qualité de co-auteurs ; mais encore faudrait-il que pour cela un responsable principal existe et il y a là un risque que les tribunaux ne suivent pas systématiquement cette voie. Quoi qu'il en soit et comme il est indiqué dans la partie descriptive (voir paragraphe 37), la Belgique a formulé une réserve aux articles 7 et 8 de la Convention en vue d'incriminer la corruption dans le secteur privé selon un schéma différent de la Convention. Compte tenu des problèmes potentiels ou parfois avérés liés à l'incrimination actuelle de la corruption dans le secteur privé, l'EEG recommande **d'examiner l'opportunité i) de reformuler l'incrimination de la corruption dans le secteur privé de l'article 504bis du Code pénal de manière à ce que l'élément tiré de la connaissance ou de l'approbation des actes du délinquant par les dirigeants, employeurs ou mandataires ne puisse être détourné pour permettre des ententes entre dirigeants de différentes entités ou permettre de disculper à posteriori l'employé poursuivi et donc ii) de retirer ou ne pas renouveler la réserve faite au titre des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).**

102. Le trafic d'influence est incriminé à l'article 247 paragraphe 4 du Code Pénal, selon le même schéma juridique que la corruption d'agent public et en étroite relation avec les infractions de corruption active et passive (« Lorsque la corruption a pour objet l'usage par la personne qui exerce une fonction publique de l'influence réelle ou supposée dont elle dispose du fait de sa fonction, afin d'obtenir un acte d'une autorité ou d'une administration publiques ou l'abstention d'un tel acte »). L'incrimination du trafic d'influence appelle plusieurs observations : a) la première concerne le fait que l'incrimination est limitée à l'influence d'une personne intermédiaire exerçant une fonction publique ; elle ne couvre donc pas les cas de trafic d'influence commis par des personnes privées ou « toute personne » au sens de l'article 12 de la Convention. A cet effet, la Belgique a donc formulé une réserve à l'article 12 de la Convention. Au moment de la visite, un projet de texte était en préparation en vue d'introduire dans le Code Pénal un nouvel article 317 destiné à combler cette lacune et à couvrir le trafic d'influence par une personne qui n'exerce pas une fonction publique. Avec l'adoption de cet amendement, la réserve n'aurait donc plus lieu d'être ; b) la seconde observation concerne l'objectif ultime de l'influence (de l'intermédiaire) qui est l'obtention d'un « acte d'une autorité ou administration publiques », ce qui implique de savoir si cette dernière expression couvre bien les diverses catégories de personnes visées aux articles 2, 4 à 6 et 9 à 11 de la Convention ; les travaux législatifs ont montré que les parlementaires se sont parfois interrogés sur la portée de cette notion en ce qui concerne les élus, mais sur base de l'avis du Conseil d'Etat, le parlement a précisé que le champ d'application de la notion était large⁴⁰ ; c) la troisième observation concerne le fait que l'incrimination au titre de l'article 247 paragraphe 4 CP – mais aussi du projet de nouvel article 317 – ne précisent pas que l'incrimination est constituée quand *l'influence a été ou non exercée, ou que l'influence supposée produise ou non le résultat recherché* (comme le veut l'article 12 de la Convention. Les autorités belges indiquent que le premier de ces éléments est toutefois pris en compte au titre des

⁴⁰ Elle vise notamment les actes non normatifs relevant de l'activité du pouvoir législatif, les actes non-judiciaires relevant de l'activité d'autorités judiciaires ou de personnes travaillant pour la justice, de même que des actes relevant du Conseil d'Etat et de la Cour d'Arbitrage.

sanctions, puisque selon que l'influence a été exercée ou non, le niveau de peine est variable en vertu de l'alinéa 3 de l'article 247 paragraphe 4 CP. Mais l'EEG relève que ce n'est apparemment pas le cas du projet d'article 317 qui est destiné à incriminer le trafic d'influence par une personne du secteur privé; la dernière observation concerne la difficulté au final, d'une distinction entre trafic d'influence par une personne publique et trafic d'influence par une personne privée. Les entretiens tenus sur place ont montré qu'en pratique ce genre de distinction peut être délicat à faire, surtout dans le cas de certaines personnes ou entités privées assurant une mission de service public. Compte tenu de cela, mais aussi des autres observations formulées ci-dessus, il pourrait s'avérer préférable pour la Belgique, aux fins de la plus grande cohérence et clarté possibles, d'avoir une disposition unique et autonome pour couvrir le trafic d'influence. Au vu des considérations ci-dessus, l'EEG recommande **d'examiner l'opportunité i) d'incriminer le trafic d'influence conformément aux divers éléments de l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) (en prévoyant que le « trafiquant » d'influence peut ne pas être un agent public, que les catégories de personnes « cibles » sont celles de la Convention et qu'il n'importe pas que l'influence ait été exercée ou non, ou produise le résultat escompté) et donc ii) de retirer ou de ne pas renouveler la réserve faite à l'article 12 de ladite Convention.**

Sanctions

103. Le droit belge prévoit des peines d'emprisonnement et des peines d'amende pour les diverses infractions de corruption et de trafic d'influence. Dans la grande majorité des cas, l'amende s'ajoute obligatoirement à la peine d'emprisonnement et ce n'est que dans un petit nombre de cas que le juge a la faculté d'imposer l'une des deux peines (c'est le cas des infractions de corruption visant un acte juste non soumis à salaire – article 247 paragraphe 1, de la corruption visant un acte d'un juge assesseur ou juré – article 249 paragraphe 2, et de la corruption dans le secteur privé – article 504ter CP ; dans ces cas, l'amende). Il ne semble pas exister d'explication particulière à ce léger manque de cohérence et peut-être serait-il souhaitable, à l'occasion d'une prochaine révision des textes, que la cohérence des sanctions soit revue.
104. Les peines d'emprisonnement possibles vont jusqu'à 5 ans et parfois plus en matière de corruption dans le secteur public (10 à 15 ans si la corruption implique un juge notamment), et jusqu'à 3 ans pour la corruption dans le secteur privé et le trafic d'influence. Cela semble adapté à la gravité des infractions gardant à l'esprit que des peines planchers de 6 mois voire plus sont toujours prévues. Les plafonds des peines d'amendes sont assez élevés et ils atteignent dans plusieurs cas 550,000 euros. Le plancher de ces peines est parfois considéré comme assez bas (550€ ou 2750€, selon le cas) et selon des interlocuteurs de l'EEG, cela permet en pratique d'appliquer les incriminations de corruption même pour les cas dans lesquels le pot-de-vin est de faible importance ; tous les faits de corruption sont, en principe, passibles de poursuites en pratique car les considérations tirées du dommage social potentiel de l'infraction l'emportent sur celles tirées de l'importance du pot-de-vin (repas, cadeaux en nature etc.). Divers cas de condamnations illustrent cela⁴¹ et l'EEG a été sensible au discours généralement très cohérent des autorités et praticiens belges quant au risque que la petite corruption peut permettre progressivement à la grande corruption de s'installer. Les sanctions paraissent dans l'ensemble proportionnées et dissuasives.
105. Toutefois, en ce qui concerne l'efficacité des sanctions, il a été indiqué à l'EEG que depuis quelques années, en raison du surpeuplement des prisons, les peines d'emprisonnement prononcées et inférieures à 6 mois n'étaient plus exécutées; compte tenu de l'aggravation

⁴¹ Voir les faits liés à l'arrêt du 10 mai 2000 du Tribunal correctionnel de Termonde à la note 36 de bas de page.

constante de la situation, il aurait fallu porter cette limite à un an d'emprisonnement actuellement. Cela dit, les sanctions supplémentaires éventuellement imposées (par exemple l'amende, lorsqu'elle est cumulative) ne sont pas affectées, bien entendu. Il ressort des tableaux statistiques sur les peines, présentés à l'EEG sur place, que les peines d'emprisonnement prononcées peuvent souvent dépasser 3 ans ou plus, mais que dans la plupart des cas, la peine « ferme » (après application des règles sur le sursis pour les primo-délinquants etc.) était le plus souvent inférieure à un an⁴². Sans entrer dans le débat sur les mérites des peines alternatives à l'emprisonnement, par rapport à la sanction carcérale, il faut bien admettre que la situation actuelle soulève quelques interrogations; toutefois, l'EEG n'est pas en mesure d'aborder plus à fond cette situation problématique qui dépasse le contexte de la lutte contre la corruption (tout au plus peut-elle espérer que les réquisitoires dans les dossiers de corruption prennent cela en compte en pratique, par exemple en demandant des peines d'amende plus élevées).

106. La Belgique obtient des résultats indéniables en termes de poursuites et de condamnation, y compris dans des affaires impliquant des personnalités. Les interlocuteurs de l'EEG n'ont pas caché que malgré cela, la Belgique reste exposée – en particulier au niveau régional et local – à des risques liés notamment à des formes de népotisme et de clientélisme ou amitiés politiques ou autres ; il a été allégué que les solidarités qui s'exprimeraient au travers de ces relations pourraient parfois aller jusqu'à avoir une influence réelle sur le cours des poursuites dans une affaire donnée, et aboutir parfois à un classement sans suite lorsqu'un accusé est politiquement ou économiquement influent. Il a aussi été allégué qu'il est facile, dans une affaire donnée, de ne pas mettre à la disposition des procureurs ou juges d'instruction les moyens d'enquête nécessaires⁴³. L'attention des autorités belges est attirée sur les risques d'influence indues qui peuvent affecter l'efficacité du dispositif répressif de la corruption, et au final, des sanctions.
107. Les entretiens ont montré que des dossiers actuellement traités par la justice portent sur des faits pouvant remonter à 1991, ce qui illustre la souplesse du mode de calcul de la prescription. Malgré cela, des dossiers de corruption sont parfois classés pour cause de prescription, mais surtout parce que les poursuites n'ont pas été exercées dans un délai raisonnable (suivant en cela la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme). Des praticiens ont notamment soulevé la question des moyens limités disponibles dans des affaires individuelles pour expliquer la longueur de ces délais. Ici aussi, l'attention des autorités belges est attirée sur cet aspect des poursuites.

Compétence

108. Les règles générales de l'article 3 du Code Pénal (CP) établissent la compétence de la Belgique pour toutes les infractions commises sur son territoire indépendamment de la nationalité du délinquant.
109. Pour ce qui est des règles d'extraterritorialité applicables aux actes de corruption dans le secteur privé, comme cela ressort de la partie descriptive (paragraphe 77 et suivants), c'est le régime général de l'article 7 du Titre préliminaire au Code d'Instruction Criminelle – TP CIC, sur les infractions commises à l'étranger par des ressortissants belges (ou personnes ayant leur domicile principal en Belgique) qui s'applique. Le régime applicable présente des inconvénients puisque les délits et crimes commis hors du territoire par des Belges ou résidents étrangers

⁴² Il ressort des informations fournies que les amendes sont très souvent prononcées en plus de la peine d'emprisonnement, le montant étant assez variable mais généralement inférieur ou égal à 5500 euros ces dernières années.

⁴³ Dans un contexte marqué par le fait que l'Office Central de Répression de la Corruption – 64 enquêteurs pour l'ensemble du pays – est souvent considéré comme en sous-effectif alors que l'on fait très ou trop souvent appel à lui compte tenu de son niveau d'expertise.

tombent sous le coup des lois belges sous condition de double incrimination ; par ailleurs, les actes commis contre des étrangers – par exemple un cas de corruption active (secteur privé) commise à l'étranger par un Belge – sont justiciables en Belgique seulement sous la double condition d'une plainte de l'étranger offensé (ou de sa famille) ou d'un avis officiel des autorités du pays où l'infraction a été commise, et elle doit donner lieu à réquisition du ministère public. Il s'agit là d'une série de restrictions qui peuvent être contraignantes et susceptibles d'être rarement réunies en pratique. Elles sont aussi plus restrictives, encore une fois, que l'article 17 alinéa 1 de la Convention pénale. Toutefois, les autorités belges ont indiqué à plusieurs reprises que l'article 12 bis, alinéa 1 TP CIC, peut également s'appliquer pour permettre aux autorités judiciaires d'être compétentes dans les cas où elles ne le seraient pas en vertu de l'article 7 TP CIC (voire même l'article 10 quater TP CIC vu précédemment concernant la corruption d'agents publics). Même si l'article 12 bis a été inséré afin de suivre les évolutions du droit international humanitaire, l'alinéa 1 de celui-ci permet aux autorités belges de se déclarer compétentes selon les modalités prévues dans n'importe quel traité international (y compris la Convention pénale) ; le dispositif applicable n'implique alors ni condition de double incrimination, ni plainte préalable de la victime. Le recours à l'article 12bis requiert, cependant, l'intervention du parquet fédéral qui dispose donc du monopole des poursuites. L'EEG estime que la question de la compétence extraterritoriale en matière de corruption dans le secteur privé (dont le mécanisme ne semble pas avoir été testé à ce jour) manque de netteté et mériterait d'être clarifiée au plan interne. Il est heureux que les autorités envisagent au moins de diffuser une note explicative à tous les tribunaux belges sur cette question (idéalement, il serait souhaitable que les agents économiques et simples citoyens eux-mêmes aient connaissance de cette situation afin d'être à même de mesurer la portée de leurs actes, et que cela assure ainsi une meilleure sécurité juridique du point de vue de tous).

110. En ce qui concerne la corruption d'agents publics, le régime de compétence est moins restrictif puisqu'une compétence spéciale est prévue à l'article 10 quater du Titre préliminaire du Code d'Instruction Criminelle – TP CIC (tel qu'amendé en 2007). Celui-ci donne compétence, en son paragraphe 1, alinéa 1, à la Belgique pour poursuivre et juger toute personne ayant commis à l'étranger une infraction de corruption au titre des articles 246 à 249 CP, ce qui couvre notamment les actes de corruption passive commis à l'étranger par un agent public belge et les actes de corruption active, commis à l'étranger et par un corrupteur étranger, à l'encontre d'un agent public belge. La nationalité du délinquant est donc sans importance lorsque l'infraction commise à l'étranger implique un agent public ou un membre d'une assemblée publique belge, comme le requiert l'article 17 alinéa 1b de la Convention. Par ailleurs, le paragraphe 1 alinéa 2 de l'article 10 quater TP CIC, combiné à l'article 250 CP, permet à la Belgique de connaître également des infractions de corruption commises hors du territoire par les ressortissants belges occupant des fonctions publiques au sein d'un autre Etat ou pour le compte d'une organisation internationale de droit public ; si l'employé de l'organisation n'a pas la nationalité belge, la compétence est quand même assurée dès lors que l'organisation a son siège en Belgique (ce qui fait que le pays traite en principe les dossiers que lui transmettent les organes communautaires). En revanche, en vertu du paragraphe 2 de l'article 10 quater, tout Belge ou toute personne ayant sa résidence principale sur le territoire du Royaume qui, hors du territoire du Royaume, se sera rendu coupable d'une infraction prévue à l'article 250 CP (corruption publique active ou passive d'un agent public d'un Etat étranger ou d'un fonctionnaire international) ne peut être poursuivi(e) en Belgique que sous condition de double incrimination (il faut que les faits soient punis aussi par la législation du pays où ils ont été commis). Il s'agit là d'une restriction qui peut poser problème dans le cas de corruption d'agents étrangers par des ressortissants belges dès lors que les faits seraient commis dans un pays où la corruption serait insuffisamment incriminée. Les autorités belges soutiennent que l'article 12bis paragraphe 1 TP

CIC (voir plus haut) permet là aussi de contourner cette exigence en renvoyant aux règles de compétence de la Convention.

111. Enfin, il semble que, dans tous les cas, la compétence extraterritoriale de la Belgique à l'égard d'étrangers est subordonnée aux conditions de l'article 12 TP CIC qui implique que la poursuite ne peut avoir lieu que si l'auteur présumé se trouve en Belgique. Là aussi, le recours à l'article 12bis paragraphe 1 TP CIC permet de contourner cette exigence en renvoyant à la Convention. Enfin, comme indiqué à la partie descriptive (paragraphe 82), la Belgique a formulé une réserve par laquelle elle s'est réservée le droit d'appliquer l'article 17, § 1 b (et c), de la Convention, uniquement si l'infraction est également une infraction aux termes de la législation de l'Etat Partie dans lequel elle a été commise, à moins que l'infraction ne concerne une personne qui exerce une fonction publique dans un Etat membre de l'Union européenne. Cette réserve est considérée par les autorités belges, comme obsolète en raison du fait que l'article 12bis TP CIC permet de combler toute lacune potentielle découlant du régime spécial de compétence de l'article 12 quater TP CIC et du régime général de l'article 7 TP CIC. Mais en l'état actuel des choses, l'existence de cette réserve implique une lecture restrictive des dispositions de la Belgique, en neutralisant notamment les bénéfices de l'article 12bis TP CIC.
112. L'EEG considère pour conclure que la Belgique semble, dans l'ensemble, répondre aux exigences de l'article 17 paragraphe 1 de la Convention; toutefois, c'est au prix d'une combinaison entre dispositions qui peut poser des problèmes de lisibilité en pratique pour les praticiens, et donc conduire à des risques d'application pas toujours conforme à la Convention. Enfin, la réserve à l'article 17 de la Convention ne semble plus avoir lieu d'être, a fortiori si des clarifications additionnelles étaient apportées. L'EEG recommande en conséquence **i) de prendre les mesures nécessaires pour clarifier, notamment à l'attention des praticiens, la portée de l'article 12bis du Code d'Instruction Criminelle (qui permet à la Belgique d'être compétente sur la base de l'article 17 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (ETS 173) dans tous les cas où les règles de droit interne ne satisferaient pas à l'article 17 paragraphe 1 en question), y compris le fait que la double incrimination n'est pas requise dans les dossiers de corruption et de trafic d'influence ; ii) d'examiner l'opportunité de retirer ou de ne pas renouveler la réserve effectuée à l'article 17 de la Convention.**

IV. CONCLUSIONS

113. Le droit belge des incriminations de la corruption répond sur de nombreux aspects aux attentes de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), et de son protocole additionnel (STE 191). La pratique belge démontre par ailleurs une réelle capacité du pays à traduire devant les tribunaux les divers agissements liés à la corruption, a fortiori depuis l'abandon en 1999 de la nécessité de prouver le fait que corrupteur et corrompu se sont entendus au préalable ou que la proposition de l'un a été acceptée par l'autre. Lever tout doute sur l'incrimination du fait de « recevoir » un avantage au sens de l'article 3 de la Convention (en l'absence de proposition ou accord relatif à une contrepartie, ou de contrepartie effectivement accomplie), serait susceptible de renforcer encore l'efficacité du dispositif au niveau de la corruption passive. Les incriminations comme le trafic d'influence et la corruption privée, pour lesquelles la Belgique a effectué des réserves à la Convention restent pour l'heure imparfaites et le pays est invité à amender ces incriminations et à retirer ou ne pas renouveler ses réserves. Enfin, en matière de compétence, même si celle-ci est déjà très étendue en matière de corruption d'agents public, la conformité générale du droit belge avec la Convention est obtenue grâce à la possibilité pour les praticiens de s'appuyer directement sur les dispositions de la Convention en la matière; mais au-delà du fait que dès lors la réserve en matière de compétence faite par la Belgique semble ne plus se

justifier, il serait opportun d'apporter par la voie appropriée certaines clarifications sur l'articulation entre les règles de droit interne et le recours aux dispositions de la Convention.

114. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la Belgique:
- i. **prendre les mesures nécessaires (circulaire, texte interprétatif ou formations) en vue de rappeler que la « réception » avec intention d'un avantage, au sens de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), est incriminée au titre des diverses infractions de corruption passive (paragraphe 99) ;**
 - ii. **examiner l'opportunité i) de reformuler l'incrimination de la corruption dans le secteur privé de l'article 504bis du Code pénal de manière à ce que l'élément tiré de la connaissance ou de l'approbation des actes du délinquant par les dirigeants, employeurs ou mandataires ne puisse être détourné pour permettre des ententes entre dirigeants de différentes entités ou permettre de disculper à posteriori l'employé poursuivi et donc ii) de retirer ou ne pas renouveler la réserve faite au titre des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) (paragraphe 101) ;**
 - iii. **examiner l'opportunité i) d'incriminer le trafic d'influence conformément aux divers éléments de l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) (en prévoyant que le « trafiquant » d'influence peut ne pas être un agent public, que les catégories de personnes « cibles » sont celles de la Convention et qu'il n'importe pas que l'influence ait été exercée ou non, ou produise le résultat escompté) et donc ii) de retirer ou de ne pas renouveler la réserve faite à l'article 12 de ladite Convention (paragraphe 102) ;**
 - iv. **i) prendre les mesures nécessaires pour clarifier, notamment à l'attention des praticiens, la portée de l'article 12bis du Code d'Instruction Criminelle (qui permet à la Belgique d'être compétente sur la base de l'article 17 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (ETS 173) dans tous les cas où les règles de droit interne ne satisferaient pas à l'article 17 paragraphe 1 en question), y compris le fait que la double incrimination n'est pas requise dans les dossiers de corruption et de trafic d'influence ; ii) examiner l'opportunité de retirer ou de ne pas renouveler la réserve effectuée à l'article 17 de la Convention (paragraphe 112).**
115. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités belges à remettre un rapport sur la mise en œuvre des recommandations ci-dessus d'ici le 30 novembre 2010.
116. Enfin, le GRECO invite les autorités de la Belgique à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à le traduire vers le néerlandais (et éventuellement l'allemand) et à rendre cette (ces) traduction(s) publiques.