

Les procédures d'enquête et de sanction menées par le SPFE et la FSMA : quelle place pour les droits de la défense ?

Fanny Vansillette⁽¹⁾

Introduction

Depuis plusieurs années, la diversification de la réponse pénale apportée aux comportements jugés délictueux n'a cessé de croître. Le ministère public n'a désormais plus l'apanage des poursuites, ce pouvoir ayant été décentralisé vers d'autres acteurs. La possibilité d'infliger des sanctions administratives dans le chef des communes⁽²⁾, des régions⁽³⁾ ou d'autres organismes publics, comme plus récemment la SNCB et INFRABEL⁽⁴⁾, en est le meilleur exemple.

Dans la plupart de ces situations, les règles qui entourent la constatation de l'infraction ne diffèrent pas des règles classiques de la procédure pénale. Ainsi, aucun pouvoir d'enquête exorbitant de droit commun n'a été octroyé aux agents constatateurs dans le cadre des sanctions administratives communales ou régionales. Ils agissent donc comme n'importe quel officier de police

judiciaire, et leurs constatations sont dénuées de force probante particulière.

Cependant, dans d'autres cas, le législateur a été plus loin, en confiant à des organes parastatux des compétences particulières en matière de recherche et de constatations des infractions.

Tel est notamment le cas des investigations menées par la Direction générale de l'Inspection Économique du Service Public Économie – ci-après la DGIE⁽⁵⁾ ou le SPFE – d'une part, et par l'Autorité des Services et Marchés Financiers – ci-après la FSMA, d'autre part.

Les pouvoirs d'enquête confiés à ces deux organismes sont dérogatoires au droit commun à plusieurs titres, ce qui sera analysé dans la première partie de cet exposé.

Par ailleurs, lorsque ces enquêtes révèlent l'existence d'infractions pénales, elles débouchent sur des procédures de sanction au caractère hybride, à mi-chemin entre le droit administratif et le droit

(1) Avocat au barreau de Bruxelles. Assistante à l'Université Saint-Louis – Bruxelles. Membre du GREPEC.

(2) Loi du 21 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, *M.B.*, 1^{er} juillet 2013.

(3) Par exemple, voy. le décret du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques, *M.B.*, 8 mai 2009.

(4) Loi du 27 avril 2018 sur la police des chemins de fer, *M.B.*, 29 mai 2018.

(5) La DGIE est l'une des sept directions générales du SPFE. Dans les rapports annuels du SPFE, sa mission est définie comme suit : « Par le biais de l'Inspection économique, le SPF Économie surveille si les règles édictées dans l'intérêt général – mais aussi dans celui des opérateurs économiques et des consommateurs – sont respectées, conformément à la législation et à la réglementation pour lesquelles le SPF est compétent. L'Inspection économique informe, met en garde et intervient de façon préventive et répressive. Elle encourage le recours à des règlements alternatifs de litiges qui favorisent le bon fonctionnement du marché. En surveillant le marché et enquêtant sur le terrain, cette DG peut non seulement fournir des informations utiles au SPF en tant qu'organe régulateur mais aussi communiquer des données spécifiques sur le potentiel économique ».

pénal. La deuxième partie de l'exposé relèvera les écueils qui en découlent sur le plan du droit à l'accès au dossier, du droit au procès équitable et du droit de la preuve.

I. Analyse théorique des procédures d'enquête et de poursuites du SPFE et de la FSMA

A. La procédure d'enquête

1. L'étendue matérielle des compétences d'enquête du SPFE et de la FSMA

En matière d'infractions économiques et de pratiques des marchés, une compétence d'enquête concurrente est organisée entre les agents de la police locale ou fédérale, d'une part, et les agents de l'administration, d'autre part ; cette compétence étant elle-même partagée, comme on le verra ci-dessous, entre les agents de la DGIE au sein du SPFE et les agents de la FSMA.

a) Le SPFE

En ce qui concerne la compétence du SPFE, le fondement de la matière est fixé par le Livre XV, intitulé « Application de la loi », du Code de droit économique (ci-après, en abrégé, le « CDE »).

L'article XV.2, § 1^{er}, du CDE prévoit que « sans préjudice des compétences des fonctionnaires de police de la police locale et fédérale, les agents commissionnés par le ministre sont compétents pour rechercher et constater les infractions au présent Code. Ces agents peuvent uniquement exercer les compétences définies par le présent titre afin de rechercher et constater les infractions aux dispositions du présent Code, de ses arrêtés d'exécution et des règlements de l'Union européenne pour lesquels le présent livre prévoit des sanctions, à l'exception de celles reprises dans le Livre IV et dans ses arrêtés d'exécution ».

Les compétences des agents du SPFE, préalablement commissionnés par le ministre, sont donc limitées à la constatation et à la recherche des infractions consacrées par le CDE.

Pour déterminer ce qui constitue ou non une infraction, la lecture du CDE est particulièrement ardue. Le moins que l'on puisse dire, c'est que les objectifs de cohérence et de simplification qui ont présidé à la création d'un nouveau Code de droit économique n'ont pas été atteints.

La détermination du caractère infractionnel d'un comportement interdit par le CDE s'apparente à un véritable jeu de piste, où il faut procéder en trois étapes. Premièrement, il faut rechercher parmi les seize premiers titres du Code, qui contiennent plus de mille articles, le comportement prescrit par la loi. Deuxièmement, pour vérifier si ledit comportement est sanctionné par une peine pénale ou non, il faut se référer au chapitre 2 du Titre III du Livre XV. Dans ce chapitre, les peines sont énoncées sous la forme de niveaux, allant du niveau 1 au niveau 6. Enfin, pour connaître le taux de la peine fixé pour chaque niveau, il faut consulter l'article XV.70 du CDE qui détermine les amendes et les éventuelles peines d'emprisonnement encourues⁽⁶⁾.

La compétence des agents de la SPFE est à la fois générale et exclusive, en ce sens qu'elle s'applique à toutes les infractions du CDE (à l'exception de celles prévues au Livre IV⁽⁷⁾) mais elle est strictement limitée à ces infractions-là. Si, dans le cadre de leur enquête, les agents du SPFE devaient constater l'existence d'infractions qui n'entrent pas dans le cadre fixé par le Code, ils devront les dénoncer à l'autorité compétente, à savoir le parquet du procureur du Roi, sur pied de l'article 29 du Code d'instruction criminelle. Comme le relèvent les auteurs Lambrecht et Lecocq, l'analyse de la compétence de ces agents s'effectue *ex ante* ; il suffit qu'ils estiment, sur la base des éléments de preuve récoltés en début d'enquête, qu'une infraction au CDE a pu être commise pour que leur compétence soit pleine et entière, quand bien même l'enquête dévoilerait

(6) La sanction de niveau 1 est constituée d'une amende pénale de 26 à 5.000 euros. La sanction de niveau 2 est constituée d'une amende pénale de 26 à 10.000 euros. La sanction de niveau 3 est constituée d'une amende pénale de 26 à 25.000 euros. La sanction de niveau 4 est constituée d'une amende pénale de 26 à 50.000 euros. La sanction de niveau 5 est constituée d'une amende pénale de 250 à 100.000 euros et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou d'une de ces peines seulement. La sanction de niveau 6 est constituée d'une amende pénale de 500 à 100.000 euros et d'un emprisonnement d'un an à cinq ans ou d'une de ces peines seulement.

(7) Le livre IV traite de la protection de la concurrence. L'enquête est dans ce cas menée par l'Autorité belge de la concurrence, service public doté de la personnalité juridique et d'une autonomie de gestion (art. IV.16 à IV.74 du CDE).

a *posteriori* l'existence d'une autre qualification pénale. En outre, si l'agent du SPFE dispose de la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ), ce qui a été rendu possible par un arrêté royal du 31 mai 2016, il dispose alors, au même titre que n'importe quel autre OPJ, d'une compétence générale d'enquête, en ce compris donc en ce qui concerne les infractions de droit commun, connexes à des infractions du CDE⁽⁸⁾.

b) La FSMA

S'agissant de la FSMA, son socle de compétences est double.

D'une part, l'article XV.18/I du CDE prévoit qu'elle veille à ce que chaque prêteur ou intermédiaire de crédit opère conformément aux dispositions du livre VII, titre 4, chapitre 4, à l'exception de l'article VII.183, § 5, 4°, et des arrêtés et règlements pris en exécution de celles-ci. Dans ce cadre, la compétence des agents de la FSMA est doublement limitée. *Ratione personae*, son contrôle s'étend uniquement aux prêteurs et intermédiaires de crédit. *Ratione materiae*, son contrôle porte sur les infractions aux dispositions

du livre VII, titre 4, chapitre 4, relatives à l'accès à l'activité des prêteurs et des intermédiaires de crédit.

D'autre part, l'article 33 de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers⁽⁹⁾ prévoit que la FSMA contrôle l'application des dispositions ayant trait aux marchés d'instruments financiers⁽¹⁰⁾ et des transactions sur instruments financiers, ce qui constitue le chapitre II de la loi ainsi que ses arrêtés et règlements pris pour son exécution⁽¹¹⁾, sans préjudice des compétences dévolues à la Banque nationale de Belgique par les articles 8, 12bis, 36/25 et 36/26 de la loi organique de la Banque. À ce titre, la FSMA est compétente pour instruire des infractions regroupées sous le terme générique d'abus de marchés et qui recouvrent tant la divulgation illicite d'une information privilégiée que le délit d'initié⁽¹²⁾.

c) Coopération entre les différents acteurs

Pour organiser la répartition des enquêtes entre le SPFE et la FSMA, un protocole de coopération a été conclu entre ces deux acteurs⁽¹³⁾.

(8) Arrêté royal du 31 mai 2016 fixant les conditions auxquelles doivent satisfaire les agents pour revêtir la qualité d'officier de police judiciaire conformément à l'article XV.8 du Code de droit économique, M.B., 9 juin 2016. Voy. la motivation de cette modification dans le rapport au Roi : « L'octroi de la qualité à ces agents doit permettre de rechercher et de poursuivre certaines formes d'escroquerie, de pratiques d'usure et de faux en écriture très proches des délits économiques dont il est entre autres question dans le Code de droit économique. L'élargissement de la compétence des agents concernés à ces délits prévus par le Code pénal doit être justifié par le fait qu'au cours des enquêtes portant sur la matière relevant de leur compétence spécifique, ils peuvent faire face à un cas pouvant également être qualifié comme étant un des délits de droit commun précités. On pense, par exemple, aux annuaires professionnels trompeurs, aux fausses loteries, aux faux en écriture dans le commerce de contrefaçons ou lors de la conclusion de contrats de crédit, ou encore à d'autres cas spécifiques de fraude de masse. Il serait illogique qu'ils ne puissent examiner le délit dans sa globalité. En outre, il ne serait pas davantage productif qu'après avoir longuement préparé un dossier précis, les agents de contrôles ne puissent plus suivre l'affaire dès que le ministère public ou le juge d'instruction estime que, pour l'exécution de certaines tâches, il convient de faire appel à un officier de police judiciaire, et ce au risque que cette fragmentation du dossier entre différents services ait entre-temps pour conséquence qu'une partie ou la totalité des preuves s'égarent ou soient isolées de leur contexte ou mal comprises. La possibilité d'accorder la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi peut, en outre, se révéler utile dans le cadre de la coopération internationale entre les services d'inspection économique, ou afin de pouvoir poser certains actes d'enquête (...) ».

(9) Loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, M.B., 4 septembre 2002.

(10) La notion d'instruments financiers est définie à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, I^o, de la loi.

(11) L'article XV.11, § 2, du CE permet également à la FSMA de contrôler le respect des dispositions du Livre VI du CDE lorsque l'infraction touche à des services financiers et pour ce qui concerne les entreprises soumises à son contrôle ou dont les opérations ou les produits sont soumis à son contrôle.

(12) Depuis l'entrée en vigueur le 3 juillet 2016 du règlement (UE) n° 596/2014 du 16 avril 2014 sur les abus de marché, abrogeant la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 2003/124/CE, 2003/125/CE et 2004/72/CE de la Commission, (ci-après, le « règlement MAR »), ces infractions sont définies de manière uniformisée sur le plan européen. Ce règlement MAR a été transposé en droit belge par une loi du 27 juin 2016 modifiant, en vue de transposer la directive 2013/50/UE et de mettre en œuvre le règlement 596/2014, la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, la loi du 16 juin 2006 relative aux offres publiques d'instruments de placement et aux admissions d'instruments de placement à la négociation sur des marchés réglementés, ainsi que la loi du 2 mai 2007 relative à la publicité des participations importantes dans des émetteurs dont les actions sont admises à la négociation sur un marché réglementé et portant des dispositions diverses, M.B., 1^{er} juillet 2016.

(13) Ce protocole est consultable sur le site internet de la FSMA.

Ce protocole organise les modalités pratiques des échanges d'informations qui peuvent avoir lieu soit d'initiative, soit sur demande de l'une des deux institutions. Il commande, en outre, d'organiser des concertations périodiques (à tout le moins deux fois par an) afin de veiller à une application harmonisée de la loi.

En vertu de l'article 73 de la loi du 2 août 2002⁽¹⁴⁾, la FSMA et le Collège des procureurs généraux peuvent aussi conclure un protocole régissant les accords de travail entre eux dans des dossiers portant sur des faits pour lesquels la législation prévoit aussi bien la possibilité d'une amende administrative que la possibilité d'une sanction pénale. Cependant, force est de constater qu'aucun protocole de coopération n'a jamais été conclu entre la FSMA et le ministère public de sorte qu'aucune pratique transparente et uniforme n'existe à ce jour. Cette absence d'harmonisation peut poser question au regard de l'application du principe *non bis in idem*⁽¹⁵⁾.

2. L'étendue technique des compétences d'enquête du SPFE et de la FSMA

La présente contribution n'a pas pour objectif de procéder à un relevé exhaustif des méthodes de recherches confiées au SPFE et à la FSMA, ni d'en faire une analyse individuelle.

Le but de ce chapitre est d'illustrer les pouvoirs importants et attentatoires aux droits et libertés fondamentales dont le SPFE et la FSMA disposent, sans qu'en contrepartie, aucun contrôle réel et effectif puisse être exercé de la part du justiciable, ce qui sera le sujet de la deuxième partie de cet exposé.

a) Le SPFE

En matière de recherche d'infractions au CDE, le SPFE dispose de compétences qui sont articulées autour de compétences générales, pouvant

être mobilisées pour toute infraction au Code, et particulières, limitées à la constatation d'un certain type de faits.

1. Les méthodes de recherche générales

Les méthodes de recherche générales sont encadrées par les articles XV.3 à 5 du CDE.

Ainsi, les agents du SPFE sont compétents pour :

- pénétrer ou accéder, pendant les heures d'ouverture ou de travail habituelles, au moment où les produits ou services sont offerts, ou s'il y a des indices que les produits ou services sont offerts, à des lieux dans lesquels, sur la base de motifs raisonnables, ils estiment nécessaire de pénétrer pour l'accomplissement de leur tâche, sauf si cela concerne des locaux habités⁽¹⁶⁾ ;
- faire toutes les constatations utiles, procéder à tous examens, contrôles, recherches et recueillir toutes informations qu'ils estiment nécessaires pour s'assurer que les dispositions du CDE sont respectées ;
- interroger toute personne sur tout fait dont la connaissance est utile à la recherche ou la constatation ;
- se faire produire sur première réquisition, avec ou sans déplacement, tous renseignements, documents, pièces, livres, dossiers, bases de données et supports informatisés de données qu'ils estiment nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, et en prendre gratuitement copie ou les emporter gratuitement ;
- se faire produire par toute personne, gratuitement et sur première réquisition, tous les renseignements permettant l'identification des personnes faisant l'objet d'une enquête, pour autant que l'identification ne puisse se faire par d'autres moyens et que l'enquête cadre dans la recherche et la constatation des infractions qui concernent les dispositions

(14) Cet article a été inséré dans la loi sous l'impulsion de l'Europe. Voy. : loi du 31 juillet 2007 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, en vue de mettre en œuvre le règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus de marché et de transposer la directive 2014/57/UE relative aux sanctions pénales applicables aux abus de marché ainsi que la directive d'exécution (UE) 2015/2392 concernant le signalement des violations, et portant des dispositions diverses, M.B., 11 août 2017.

(15) Pour une analyse en matière d'abus de marché, voy. B. FERON et A. FINK, « L'application du principe *non bis in idem* aux abus de marché », *Market abuse – Les abus de marché*, Limal, Anthemis, 2016, pp. 169 à 178.

(16) En France, cette ingérence dans le respect de la vie privée, du domicile et de la correspondance a été jugée proportionnelle au but poursuivi par la Cour d'appel de Paris. CA Paris, 13 décembre 2005, n° 05/13646, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

- du Code de droit économique relatives aux obligations d'information, à l'inscription à la Banque-Carrefour des Entreprises, aux contrats à distance, aux pratiques commerciales déloyales et aux pratiques professionnelles déloyales, aux communications non souhaitées et à la contrefaçon et la piraterie ;
- procéder à des constatations par la réalisation d'images, peu importe leur support, et par l'enregistrement de télécommunications auxquelles l'agent participe lui-même ou utiliser des images provenant de tiers, pour autant que ces personnes les ont réalisées ou obtenues de façon légitime ;
 - saisir les biens qui font l'objet de l'infraction, les moyens de production, de transformation et de transport ou tout autre objet quelconque ayant servi à produire, transformer, distribuer ou transporter les biens qui font l'objet de l'infraction, tous les autres objets susceptibles d'avoir servi à commettre l'infraction, les moyens nécessaires à la prestation des services qui constituent une infraction et les biens de même nature et de même destination que ceux qui font l'objet de l'infraction.

2. Les méthodes de recherche spécifiques

Les méthodes de recherche spécifiques sont, elles, prévues par les article XV.10 à 30 du CDE.

À titre d'exemple, en vue de la recherche et de la constatation des infractions aux dispositions du livre VII relatif aux services de paiement et de crédit et de ses arrêtés d'exécution, les agents du SPFE disposent de la compétence d'approcher l'entreprise en se présentant comme des clients ou clients potentiels, sans devoir communiquer leur qualité et le fait que les constatations faites à cette occasion peuvent être utilisées pour l'exercice de la surveillance. Cette méthode d'enquête est plus communément appelée le « *mystery shopping* » (article XV.17 du CDE)⁽¹⁷⁾.

À noter que si certains agents du SPFE peuvent revêtir la qualité d'officier de police judiciaire

(article XV.8 du CDE), tous ne doivent pas nécessairement l'être pour mettre en œuvre ces méthodes particulières de recherche. Ces agents ne fournissent donc pas les mêmes garanties qu'un OPJ, lequel, pour obtenir cette qualité, a dû justifier d'une certaine expérience professionnelle, de n'avoir subi aucune condamnation à une peine correctionnelle ou criminelle et a dû prouver une connaissance suffisante du droit pénal et de la procédure pénale⁽¹⁸⁾.

b) La FSMA

Pour ce qui est de la FSMA, les méthodes de recherches qu'elle peut utiliser pour constater des infractions relevant de son champ d'action sont sensiblement les mêmes que celles du SPFE, en ce compris la possibilité de procéder à un *mystery shopping*⁽¹⁹⁾. Pour certains devoirs d'enquête, comme la saisie d'actifs⁽²⁰⁾, le repérage de communications électroniques⁽²¹⁾ ou encore l'interdiction temporaire d'exercer des activités professionnelles qui comportent un risque de nouvelle infraction⁽²²⁾, une autorisation préalable d'un juge d'instruction est requise.

B. La procédure de poursuite

Lorsque la phase d'enquête est terminée, tant le SPFE que la FSMA disposent de plusieurs possibilités d'actions et de poursuites, lesquelles dérogent à nouveau au droit commun.

1. Le SPFE

En ce qui concerne le SPFE, le système instauré est assez simple car binaire. À l'issue de leur enquête, les agents du SPFE doivent choisir entre la voie administrative et la voie pénale.

Ainsi, lorsqu'une infraction au CDE paraît manifestement établie, les agents du SPFE peuvent proposer au contrevenant une transaction administrative, dont le paiement volontaire par l'auteur de l'infraction éteint l'action publique, sauf si

(17) Elle est, en principe, soumise à un critère de subsidiarité puisqu'elle ne peut être exercée que si elle est nécessaire à l'exercice de la surveillance de pouvoir constater les circonstances réelles valables pour les clients habituels ou potentiels. Pour le surplus, la provocation policière au sens de l'article 30 du titre préliminaire du Code d'instruction criminelle est interdite.

(18) Conditions prévues dans l'arrêté royal du 31 mai 2016 précité.

(19) Article 87quinquies de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers.

(20) Article 83, *ibidem*.

(21) Article 84, *ibidem*.

(22) Article 85, *ibidem*.

auparavant, une plainte avait été adressée au procureur du Roi, le juge d'instruction avait été requis d'instruire ou un tribunal avait déjà été saisi du fait. Dans ce cas, les sommes payées sont restituées au contrevenant. À l'inverse, lorsque le contrevenant n'a pas accepté la proposition de transaction, n'a pas payé dans le délai fixé ou lorsque le SPFE n'a pas estimé opportun, pour des motifs qui lui appartiennent et qu'il n'est pas obligé de motiver, de proposer le paiement d'une transaction administrative, le dossier répressif est adressé au procureur du Roi aux fins de poursuites pénales.

D'autres sanctions administratives spécifiques peuvent être imposées par le SPFE, comme la publication du manquement constaté ou la suspension de l'activité litigieuse⁽²³⁾.

2. La FSMA

En ce qui concerne la procédure menée par la FSMA, les règles sont moins évidentes.

Le CDE prévoit en ses articles XV.66 à XV.68 que la FSMA peut, lorsqu'elle constate une infraction, infliger une amende administrative, imposer des mesures de redressement, le cas échéant assorties d'astreintes ou encore prendre d'autres mesures administratives, tel que le retrait d'un agrément, la publication d'un avis ou la désignation d'un commissaire spécial.

Dans le cas où une amende administrative est privilégiée, la procédure prévue aux articles 70 et suivants de la loi du 2 août 2002 est applicable⁽²⁴⁾.

L'article 70, § 2, dispose qu'à l'issue de l'enquête, un rapport d'enquête est établi⁽²⁵⁾. Il indique si les faits relevés sont susceptibles de constituer un manquement pouvant donner lieu à l'imposition d'une amende administrative ou de constituer une infraction pénale.

Ce rapport est adressé aux parties concernées qui disposent d'un délai d'un mois pour faire valoir leurs observations. Les parties peuvent également demander à l'auditeur l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires. Lorsque l'auditeur estime ne pas devoir réserver de suite à cette demande, il en mentionne la raison dans son rapport d'instruction.

Ensuite, l'auditeur saisit le comité de direction de la FSMA du rapport définitif.

Sur la base de ce rapport, le comité de direction dispose d'une triple option⁽²⁶⁾.

Premièrement, il peut décider de classer le dossier sans suite. La loi ne précise pas dans quels cas ce classement sans suite peut intervenir. Une comparaison peut néanmoins être faite avec la pratique qui existe déjà au sein des parquets du procureur du Roi, où une telle décision peut être prise soit pour des motifs de pure opportunité des poursuites, soit parce que les faits dénoncés ne sont pas constitutifs d'une infraction pénale⁽²⁷⁾.

Deuxièmement, le comité de direction peut proposer un règlement transactionnel à la personne qui a collaboré à l'enquête et pour autant que celle-ci marque son accord.

Enfin, le comité de direction peut décider de poursuivre la procédure devant la commission des sanctions. Dans cette hypothèse, le comité de direction doit en avvertir la personne concernée par l'envoi d'une notification des griefs accompagnée du rapport d'enquête final de l'auditeur. C'est ce document qui définit la saisine de la commission des sanctions.

Pour connaître les modalités pratiques qui entourent la tenue de cette audience devant la commission des sanctions, il est renvoyé à la lecture du règlement d'ordre intérieur de la commission

(23) Par exemple en matière de droits d'auteur et de droits voisins, voy. article XV.66 du CDE.

(24) Cette procédure est applicable pour toutes les infractions constatées par la FSMA dans l'exercice de sa mission légale, telle libellée à l'article 45 de la loi du 2 août 2002. Cette procédure largement détaillée dans F. LEFEVRE et A. SERVAIS, « La procédure devant la commission des sanctions de la FSMA : quelques considérations au regard de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme », *Market abuse – Les abus de marché*, Limal, Anthemis, 2016, pp. 134 à 140.

(25) Pour un schéma simplifié de la procédure, voy. le site de la FSMA : <https://www.fsma.be/fr/procedure-de-sanction>.

(26) La lecture des rapports annuels de la FSMA (disponibles sur leur site internet) apporte des informations précieuses sur les statistiques de choix opérés par le Comité de direction. Ainsi, par exemple, en 2018, le Comité de direction a accepté, sur proposition de l'auditeur, la conclusion de dix règlements transactionnels, pour un montant total cumulé de 1.084.500 euros.

(27) A. DIRKX, « L'imposition d'amendes administratives par l'autorité des services et des marchés financiers (FSMA) et par la Banque Nationale de Belgique (BNB). Les nouvelles procédures mises en place dans le cadre de l'évolution des structures de contrôle du secteur financier », in X, *Droit financier. Évolutions récentes : supervision des marchés financiers, délits d'initiés et prospectus*, Séminaire à l'Université catholique de Louvain du 31 mars 2011, slide 191.

des sanctions, tel qu'approuvé par arrêté royal du 9 octobre 2017⁽²⁸⁾.

Un recours contre la décision de la commission des sanctions est ouvert auprès de la Cour des marchés, selon les conditions prévues par l'article 121 de la loi.

La lecture de ces articles laisse penser qu'à l'instar du SPFE, la FSMA doit procéder à un choix dans la procédure à engager, soit administrative, soit pénale.

Tel n'est pourtant pas le cas. L'article 71, § 5, de la loi prévoit que, si le comité de direction décide d'engager une procédure qui peut mener à l'infliction d'une amende administrative (procédure visée au § 2 du même article), il en informe également le procureur du Roi lorsque l'un des griefs notifiés est susceptible de constituer une infraction pénale.

D'ailleurs, l'article 124 prévoit que, lorsque le dossier est porté devant la juridiction répressive saisie d'une infraction qui constituerait le *core business* de la FSMA, celle-ci peut intervenir au procès pour solliciter l'application de la loi pénale, sans devoir justifier d'un dommage. Dans ce cas, même si l'intervention de la FSMA s'apparente fortement à celle d'un organe de poursuite, puisqu'elle n'est présente que pour s'assurer de la bonne application de la loi pénale, la loi prévoit toutefois qu'elle sera soumise aux règles applicables à la partie civile.

Toujours dans l'hypothèse où le comité de direction de la FSMA déciderait de dénoncer les faits au parquet, il peut aussi décider de rendre cette décision publique.

Dans la pratique, la FSMA estime que cette dénonciation au procureur du Roi revêt un caractère obligatoire. Dans la doctrine, la question est plus controversée, certains auteurs⁽²⁹⁾ défendant la position qu'il s'agit là d'une faculté et non d'une obligation.

À notre estime, cette communication s'impose pour deux raisons.

D'une part, la loi emploie le mode indicatif : « si l'un des griefs est susceptible de constituer

une infraction pénale, le comité de direction en informe le procureur du Roi ». Cette formulation tranche avec la seconde phrase de l'article qui prévoit que « le comité de direction peut décider de rendre sa décision publique », laissant penser *a fortiori* que, dans la première hypothèse, il serait question d'une obligation tandis que dans la seconde, il s'agirait d'une faculté.

D'autre part, cette décision du comité de direction n'est pas susceptible de recours, ce qui tendrait à démontrer son caractère obligatoire.

En d'autres termes, la procédure administrative, même menée à son terme et infligeant *in fine* une amende administrative, n'empêche nullement la poursuite des faits sur le plan pénal. Les deux procédures peuvent donc être menées de manière simultanée, voire successive.

II. Analyse critique des procédures d'enquête et de poursuite du SPFE et de la FSMA

La protection du justiciable voudrait que, plus les pouvoirs d'enquête sont importants et attentatoires, plus ils sont susceptibles d'être contrôlés. Cependant, en matière d'enquêtes et de poursuites menées par le SPFE et la FSMA, tel ne paraît pas être le cas.

Trois axes de réflexion seront approfondis dans le cadre de la présente étude⁽³⁰⁾ : celui du droit d'accès au dossier, celui de l'application de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et, enfin, celui de la charge de la preuve en matière d'abus de marché.

A. Une enquête secrète et unilatérale

1. Les dispositions légales de la procédure pénale classique

En droit pénal classique, il y a bien longtemps que le caractère secret et unilatéral de l'enquête n'est plus absolu. Les premiers aménagements sont

(28) Arrêté royal du 9 octobre 2017 portant approbation du règlement d'ordre intérieur de la commission des sanctions de l'Autorité des services et marchés financiers du 18 septembre 2017, *M.B.*, 16 octobre 2017.

(29) Voy. not. X. TATON, « Les nouvelles procédures de sanctions devant la FSMA et la BNB », *Dr. banc. fin.*, 2012, n° 11, pp. 96 à 97.

(30) D'autres questions particulières relatives aux droits de l'homme ont été analysées par d'autres auteurs, comme le respect du principe *non bis in idem*, le droit au silence, l'inviolabilité du domicile et la force probante des procès-verbaux. Voy. D. DE PAUW et F. TULKENS, « Les pouvoirs d'investigation et de sanction en matière financière dans le Code de droit économique à l'épreuve des droits de l'homme », *The increasing impact of human rights law on the financial word*, Limal, Anthemis, 2016, pp. 149 à 182 ; B. FERON et A. FINK, « L'application du principe *non bis in idem* aux abus de marché », *op. cit.*, pp. 169 à 178.

nés avec la loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction (dite loi « Franchimont ») qui, tout en confirmant le principe du secret de la phase préparatoire du procès pénal, y a prévu des exceptions sous la forme de nouveaux droits conférés aux parties concernées par une instruction pénale. Ont ainsi été introduits le droit de recevoir une copie du procès-verbal de son audition (art. 28quinquies, § 2, et 57, § 2, du Code d'instruction criminelle, ci-après C.i.cr.), le droit de demander l'accès au dossier d'instruction (art. 61ter C.i.cr.) et le droit de demander l'accomplissement d'un devoir d'instruction (art. 61quinquies C.i.cr.) assortis d'un droit de recours devant la chambre des mises en accusation. Sous l'impulsion de la Cour constitutionnelle⁽³¹⁾, ces droits ont été étendus à la phase d'information, notamment le droit de solliciter un accès au dossier avec un recours possible devant la chambre des mises en accusation (art. 21bis C.i.cr.).

2. L'application de ces dispositions aux procédures menées par la FSMA et le SPFE

Ces dispositions sont-elles applicables aux enquêtes menées par la FSMA et le SPFE ?

Sur le plan des principes, tel devrait être le cas.

En effet, si les agents de la FSMA et du SPFE disposent de compétences d'enquête dérogatoires du droit commun, il serait justifié qu'un équilibre soit trouvé sur le plan des droits de la défense, en permettant à la personne poursuivie (ou toute autre personne « directement » intéressée au sens de l'article 21bis du C.i.cr.) de pouvoir solliciter tant l'accès au dossier que l'accomplissement des devoirs complémentaires. C'est l'application même du principe de l'égalité des armes.

Le Code de droit économique ne paraît d'ailleurs faire aucune exception à ce sujet.

D'une part, l'article XV.1 prévoit qu'à défaut de disposition contraire, le Code d'instruction criminelle s'applique. D'autre part, l'article XV.6 dispose que, dans l'exercice de leur mission relative à la recherche et à la constatation des délits économiques, les

agents sont soumis à la surveillance, selon le cas, du procureur général compétent ou du procureur fédéral, sans préjudice de leur subordination à leurs supérieurs au sein de l'administration.

Ces dispositions doivent, en outre, être combinées avec l'article 28bis, § 1^{er}, alinéa 3, du C.i.cr. qui prescrit que l'information est conduite sous la direction et l'autorité du procureur du Roi compétent. Dès lors que l'information est, elle-même, définie par ce même article comme « l'ensemble des actes destinés à rechercher les infractions, leurs auteurs et les preuves, et à rassembler les éléments utiles à l'exercice de l'action publique », tout porte à croire que l'enquête menée par le SPFE ou la FSMA constitue une information au sens de la loi, de manière telle qu'elle devrait être menée sous la direction du parquet et, plus précisément, du procureur général ou du procureur fédéral compétent, comme le prévoit l'article XV.6 du CDE.

3. La non-application en pratique en raison de l'absence de contrôle effectif du ministère public

En théorie, rien ne s'oppose donc à ce qu'un droit d'accès au dossier puisse être sollicité auprès du procureur, qu'il soit général ou fédéral, qui assure la surveillance de l'enquête.

Cependant, force est de constater qu'en pratique, cette surveillance n'existe pas, ou alors uniquement sur papier. Certaines enquêtes se déroulent parfois sur plusieurs années, sans qu'aucun contrôle du ministère public ne soit effectué. Dans certains cas, aucun membre du parquet n'a même été informé ou désigné pour exercer ce pouvoir de contrôle.

Cette absence de surveillance du ministère public est problématique à un double titre.

D'une part, la présence du ministère public permet de garantir, en application de l'article 28 du C.i.cr., la légalité des moyens de preuve ainsi que la loyauté avec laquelle ils sont rassemblés. Aucune obligation de ce type n'existe dans le Code de droit économique⁽³²⁾. C'est d'autant plus dommageable en l'espèce que l'obligation légale imposée à la

(31) C.C., arrêt n° 6/2017 du 25 janvier 2017.

(32) Ce défaut de contrôle du ministère public a déjà été soulevé par la défense de certains prévenus comme constituant une cause d'irrecevabilité des poursuites. Dans un jugement inédit du 22 mai 2018, le tribunal correctionnel de Bruxelles (61^e ch.) y a répondu de la manière suivante : « En l'espèce, le dossier s'est ouvert sur une dénonciation fondée sur l'article 29 du Code d'instruction criminelle adressée à l'Office du procureur du Roi qui s'est vu adressé des procès-verbaux et s'il est exact que la DGIE indique à la page 7 de son procès-verbal de synthèse avoir poursuivi l'enquête à la demande du parquet de Bruxelles, bien qu'aucune apostille en ce sens ne figure au dossier, les prévenus n'établissent pas concrètement en quoi ce qu'ils qualifient de déloyauté de la part du ministère public leur aurait causé grief en rendrait à tout jamais les poursuites

FSMA d'instruire les affaires à charge et à décharge, contenue dans l'ancien article 70 de la loi du 2 août 2002, a été supprimée en 2010⁽³³⁾, au motif que cette obligation « avait été rendue nécessaire par le fait que le comité de direction se prononçait à la fois sur l'ouverture des poursuites et sur l'imposition des sanctions » alors que, dans la nouvelle procédure, les pouvoirs d'enquête et de poursuites sont confiés à deux organes distincts, respectivement le comité de direction et la commission des sanctions. Il est d'ailleurs intéressant de noter qu'au sujet de l'enquête menée par le comité de direction de la FSMA, le législateur spécifie explicitement qu'elle se déroule de manière « non contradictoire comme en matière judiciaire »⁽³⁴⁾ et semble perdre de vue les nombreux aménagements qu'il avait introduits par la loi « Franchimont » vingt ans auparavant. Cette suppression de l'obligation d'instruire à charge et à décharge a été, à juste titre, critiquée au regard notamment des exigences du droit à un procès équitable⁽³⁵⁾. La commission des sanctions de la FSMA⁽³⁶⁾, confrontée à cet argument dans une procédure ayant mené à l'infliction d'une amende, n'y a cependant pas vu de motif d'irrecevabilité des poursuites, en soulignant que la suppression de cette exigence « ne signifiait cependant pas que l'enquête devrait être dirigée uniquement à charge » et que « les éléments éventuels à décharge devaient être pris en compte par l'auditeur qui doit exercer ses fonctions de manière objective et impartiale en ayant égard au respect des droits de la défense »⁽³⁷⁾. Cette décision a été confirmée en degré d'appel⁽³⁸⁾.

D'autre part, si aucun membre du ministère public n'assure concrètement la surveillance de l'enquête menée par le SPFE ou la FSMA, la garantie du droit d'accès au dossier ne s'appliquera pas concrètement. Dès lors que l'article 21bis du

C.i.cr. prévoit que la requête doit être adressée, en fonction de l'état de la procédure, au procureur du Roi ou au juge d'instruction en charge de l'enquête, à défaut de procureur du Roi chargé de surveiller les devoirs effectués par la FSMA ou le SPFE, le justiciable se trouvera bien démuné au moment d'adresser sa demande.

4. Les conséquences de ce défaut de contrôle

L'absence de contrôle du ministère public n'est pourtant pas anecdotique.

Ainsi, dans le cadre d'une enquête menée pendant plus de deux années au sein du SPFE, une société a tenté de faire valoir son droit au dossier. Après avoir fait acter cette demande à l'occasion de ses auditions et voyant qu'aucune suite n'y était accordée, une demande officielle d'accès au dossier a été adressée, en application de l'article 21bis du C.i.cr. Dans ce dossier, la particularité tenait au fait qu'aucun membre du parquet n'avait été désigné pour exercer la surveillance de l'enquête menée par le SPFE. La requête avait donc été adressée au Directeur général de la DGIE au sein du SPFE, en faisant valoir qu'il assumait, *in concreto* et par analogie, les fonctions de procureur du Roi. Cette demande a fait l'objet d'un refus de la part du Directeur général de la DGIE, lequel a, dans la foulée, décidé de transmettre son dossier au procureur du Roi aux fins des poursuites pénales. L'on ne peut s'empêcher d'y voir une forme de rétorsion à l'exercice des droits de la défense.

Actuellement, les enquêtes menées par la FSMA et le SPFE continuent donc à se dérouler de manière opaque et unilatérale, sans possibilité légale de demande d'accès au dossier, sauf lorsque le dossier se trouve entre les mains du parquet aux fins de poursuites pénales.

irrecevables. (...) Les prévenus n'apportent nullement la preuve ou ne pointent pas des devoirs évidents et indispensables à la manifestation de la vérité à côté desquels le ministère public serait passé en n'adressant pas d'apostille aux enquêteurs ».

(33) Loi du 2 juillet 2010 modifiant la loi 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, et portant des dispositions diverses, *M.B.*, 28 septembre 2010.

(34) Projet de loi modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, et portant des dispositions diverses, exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2009-2010, Doc. n° 52-2408/001, p. 17.

(35) X. TATON, « Les nouvelles procédures de sanctions devant la FSMA et la BNB », *op. cit.*, pp. 91 et 92.

(36) La même jurisprudence existe au niveau français : « si le respect du principe du contradictoire n'est pas exigé au stade de l'enquête et ne s'impose qu'à partir de la notification des griefs, tel n'est pas le cas du devoir de loyauté, qui doit être respecté dès l'ouverture de l'enquête ». AMF CDS, 5 juin 2013, SAN-2013-14, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

(37) Commission des sanctions de la FSMA, décision du 2 octobre 2014, consultable sur le site de la FSMA.

(38) Bruxelles (18^e ch.), 24 décembre 2015, consultable sur le site de la FSMA.

5. La jurisprudence française

En France, la jurisprudence de la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers (AMF) est bien établie sur la question et ne trouve rien à y dire :

- « le principe de la contradiction est sans application aux enquêtes, préalables à la notification des griefs »⁽³⁹⁾ ;
- « la contradiction, qui s'applique pleinement à compter de la notification des griefs, est une exigence de l'instruction, et non de l'enquête, laquelle doit être seulement loyale de façon à ne pas compromettre irrémédiablement les droits de la défense »⁽⁴⁰⁾ ;
- « il ne saurait être fait grief à l'enquête de ne pas avoir organisé une procédure contradictoire qui, à ce stade, n'est exigée par aucun texte. Le principe du contradictoire doit être mis en œuvre à partir de la désignation du rapporteur, et s'applique aux seules pièces figurant dans le dossier dont celui-ci est saisi »⁽⁴¹⁾.

Cette jurisprudence a été avalisée par la Cour d'appel de Paris : « la contestation selon laquelle l'enquête aurait été instruite exclusivement à charge est inopérante dès lors qu'elle vise des circonstances relevant d'une phase procédurale qui n'est pas soumise au principe de la contradiction, puisque se situant en amont de la notification des griefs, formalité qui constitue le préalable de l'instruction contradictoire par le rapporteur »⁽⁴²⁾.

L'on peut toutefois s'interroger sur la compatibilité de ces décisions avec l'arrêt rendu par la Cour de cassation française le 12 juillet 2011. Il était ainsi demandé à la Cour de cassation de saisir le Conseil constitutionnel de la question suivante : « les dispositions (...) du code monétaire et financier, qui n'assurent pas le respect du principe du contradictoire lors de l'enquête, et, partant, empêchent la personne à qui le grief est notifié d'avoir ultérieurement accès aux éléments de l'enquête, portent-elles atteinte aux droits et libertés

que la Constitution garantit et, plus précisément, aux droits de la défense ? ». La haute juridiction a refusé de poser la question au motif, d'une part, qu'elle n'était pas nouvelle et, d'autre part, que le principe des droits de la défense s'imposait, sous le contrôle du juge, aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler l'existence⁽⁴³⁾.

La Cour de cassation française a donc très clairement exprimé qu'à défaut de droit d'accès au dossier prévu *de lege data*, il était imposé aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction, tel que la FSMA ou le SPFE, de l'organiser *de lege feranda*.

6. Les principes justifiant l'accès au dossier d'enquête

Plusieurs principes peuvent être mobilisés pour justifier cet accès au dossier.

Premièrement, l'article XV.I du CDE prévoit qu'à défaut de disposition contraire, le Code d'instruction criminelle s'applique. La meilleure preuve de cette application de l'article XV.I peut être trouvée dans le respect par le SPFE et la FSMA des exigences « Salduz » fixées par l'article 47bis du C.i.cr. en matière d'audition, alors même qu'aucune disposition du Code de droit économique ne le prévoit explicitement. En ce sens, dès lors que le C.i.cr. prévoit une possibilité d'accès au dossier au stade de l'information, ce droit doit également pouvoir s'exercer lorsque l'enquête est menée par ces services spécifiques.

Deuxièmement, le SPFE et la FSMA ne pourraient pas valablement invoquer le secret professionnel des agents prévu à l'article XV.6/I du Code de droit économique, lequel renvoie à l'article 458 du Code pénal. En effet, cet article vise à empêcher des divulgations publiques d'un dossier répressif, mais en aucun cas, il ne peut être invoqué pour empêcher une personne directement concernée par une enquête de nature pénale d'exercer légitimement ses droits de la défense. Ainsi que l'a déjà jugé la Cour de cassation, « les

(39) AMF CDS, 23 décembre 2008, SAN-2009-27, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

(40) AMF CDS, 24 juillet 2014, SAN-2014-16, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

(41) AMF CDS, 18 novembre 2004, SAN-2005-01, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

(42) CA Paris, 20 septembre 2005, n° 05/07238, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

(43) Cass. com., 12 juillet 2011, n° 10-28.375, consultable sur <https://www.legifrance.gouv.fr>.

contraintes qu'impose le secret professionnel s'effacent devant les impératifs des droits de la défense »⁽⁴⁴⁾.

Troisièmement, à supposer même que l'enquête ne soit qu'administrative, l'autorité est tenue au principe du respect des droits de la défense qui implique de permettre au contrevenant de se défendre utilement lorsque l'administration envisage de prendre une mesure à caractère punitif, ce qui est le cas en matière d'enquête menée par le SPFE et la FSMA. Ce principe impose à l'administration de porter à la connaissance de la personne concernée, en temps utile – soit à un moment qui lui permet de réagir et non pas lorsque l'enquête est clôturée et le dossier envoyé au parquet – les griefs soulevés à son encontre et de lui donner accès à l'ensemble du dossier fondant les poursuites⁽⁴⁵⁾. La loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration peut être invoquée, puisqu'elle oblige toute autorité administrative à donner accès aux informations à caractère personnel dont elle dispose, sous quelque forme que ce soit.

Quatrièmement, une violation des articles 10 et 11 de la Constitution pourrait être soulevée, puisqu'il existe manifestement une différence de traitement entre les personnes qui font l'objet d'une enquête classique et celles qui font l'objet d'une enquête menée par le SPFE et la FSMA. L'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle en date 22 décembre 2011 au sujet des décisions prises ou des actes commis par l'Auditorat auprès du Conseil de la concurrence dans le cadre d'une procédure d'instruction relative à des pratiques restrictives de concurrence ouvre la porte au constat d'une violation des principes d'égalité et de non-discrimination⁽⁴⁶⁾. La haute juridiction a effectivement dénoncé une différence de traitement discriminatoire entre les justiciables qui étaient soumis au contrôle juridictionnel du Conseil de la concurrence et ceux qui, dans le cadre d'une instruction pénale, pouvaient invoquer les garanties prévues par la loi, telles que celles inscrites aux articles 131 et 235bis du Code d'instruction criminelle.

Enfin, se pose encore la question de la compatibilité de cette procédure avec les exigences de l'article 6 de la Convention européenne des

droits de l'homme, ce que nous analysons dans une section distincte ci-dessous.

Relevons d'ores et déjà, au sujet de l'accès au dossier, l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 13 décembre 2011⁽⁴⁷⁾, saisie d'un recours contre une décision prononcée par la commission des sanctions de la FSMA. L'appelant faisait valoir une violation du procès équitable en raison de l'absence d'accès au dossier d'enquête, cet accès lui ayant été autorisé pour la première fois au moment où l'enquête était achevée, et plusieurs années après les opérations litigieuses. La cour d'appel n'y a pas vu de motif de censure. La motivation est extrêmement succincte, puisque la cour constate simplement que l'appelant a eu accès au dossier conformément au prescrit de l'article 71 de la loi du 2 août 2002 et que, s'il soutenait ne pas avoir pu solliciter des devoirs complémentaires en temps utile, force était cependant de constater qu'il n'avait jamais formulé une telle demande à quelque stade de la procédure que ce soit, et ce en dépit du fait que cette possibilité lui avait été explicitement rappelée dès sa première audition.

B. Une application limitée de la Convention européenne des droits de l'homme

L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme prévoit que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) ». Au travers de cet article, plusieurs droits sont garantis, dont celui du droit au procès équitable et du respect des droits de la défense de manière plus générale.

Depuis l'arrêt *Engel c. Pays-Bas*, du 8 juin 1976⁽⁴⁸⁾, la Cour européenne des droits de l'homme a fixé trois critères pour juger du caractère pénal ou non d'une accusation, ces critères tenant d'abord à la qualification juridique de l'infraction en droit national, ensuite à la nature même de l'infraction,

(44) Cass., 23 décembre 1998, *J.L.M.B.*, 1999, p. 61.

(45) C.E., 29 novembre 1996, n° 63.376.

(46) C.C., 22 décembre 2011, n° 197/2011.

(47) Bruxelles, 13 décembre 2011, inédit, consultable sur le site de la FSMA.

(48) Cour eur. D.H., 8 juin 1976, *Engel et autres c. Pays-Bas*, § 82.

enfin, à la nature et au degré de sévérité de la « sanction » encourue.

En application de ces trois critères, la juridiction européenne a jugé que les sanctions prononcées par les autorités de régulation françaises, telles que le Conseil/l'Autorité de la concurrence, le Conseil des marchés financiers, et la Commission bancaire⁽⁴⁹⁾, revêtaient un caractère pénal.

De la même manière, la Cour constitutionnelle a établi qu'en droit belge, une sanction administrative avait une nature pénale si « elle punit des personnes qui ont éludé des obligations imposées par la loi, qu'elle est destinée à exercer par voie de répression un effet dissuasif et qu'elle peut atteindre des montants considérables dont la fixation est laissée, dans les limites fixées par la loi, à l'autorité, laquelle doit moduler la somme non pas en visant à indemniser, fût-ce forfaitairement, un préjudice subi, mais en tenant compte de la gravité du manquement commis »⁽⁵⁰⁾. Cette définition est également celle de la Cour de cassation⁽⁵¹⁾.

Au regard de ces critères, il ne fait aucun doute que les sanctions susceptibles d'être infligées en matière d'infractions économiques ou boursières revêtent un caractère pénal⁽⁵²⁾ au sens de l'article 6 de la Convention, que la sanction consiste en une amende ou en une autre mesure, comme le retrait d'un agrément.

Partant, les procédures menées par le SPFE et la FSMA devraient, en principe, respecter l'article 6, puisqu'elles peuvent aboutir au prononcé de sanctions ayant un caractère pénal.

Pour ce qui est du SPFE, à l'issue de l'enquête, l'administration peut proposer au contrevenant une transaction administrative qui a pour effet, si

elle est respectée, d'éteindre les poursuites. Dans le cas contraire, le dossier est transmis au procureur du Roi qui peut décider ou non de citer devant les juridictions pénales ordinaires, et donc soumises à l'article 6. Les éventuelles violations du droit au procès équitable, constatées durant l'enquête, pourront donc être directement soumises à l'appréciation d'un juge, devant répondre aux conditions de l'article 6.

En ce qui concerne la FSMA, si, le comité de direction requiert, à l'issue de l'enquête, le prononcé d'une sanction, il doit saisir la commission des sanctions, chargée du jugement.

Dans cet exercice, la commission des sanctions n'est pas soumise à l'article 6.

En effet, il est admis que, sans méconnaître l'article 6, la loi peut attribuer un pouvoir de sanction à une administration, pour autant qu'un recours de pleine juridiction⁽⁵³⁾ soit ouvert contre cette décision de sanction devant un tribunal qui, lui, est soumis aux garanties dudit article⁽⁵⁴⁾.

En l'occurrence, la procédure menée devant la commission des sanctions remplit ce critère.

En effet, la commission des sanctions est une autorité administrative indépendante (AAI)⁽⁵⁵⁾, au même titre que la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) ou que le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)⁽⁵⁶⁾, ce qui a été confirmé par la Cour de cassation⁽⁵⁷⁾.

Si, dans un premier temps, il avait été jugé que les décisions de cette autorité étaient « uniquement administratives, mais fonctionnellement juridictionnelles »⁽⁵⁸⁾, la cour d'appel de Bruxelles est revenue sur sa position par la suite en arguant que cette décision émanait d'une autorité – et non d'une juridiction – administrative puisque la

(49) D. SPIELMANN, *Le droit de la concurrence devant la Cour européenne des droits de l'homme*, 14 juin 2013, https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20130614_Spielmann_Luxembourg_FRA.pdf.

(50) C.A., arrêt n° 157/2002 du 6 novembre 2002 ; arrêt n° 96/2002 du 12 juin 2002.

(51) Cass., 25 mai 1999, *Pas.*, 1999, I, p. 307.

(52) Cela ressort d'ailleurs des travaux parlementaires. Voy. l'exposé des motifs de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, *Doc. parl.*, Ch., sess. 2001-2002, 1842/I, p. 139.

(53) S. VAN DROOGHENBROECK, « De vraies sanctions administratives ou des sanctions pénales camouflées ? Réflexions à propos de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme », *Rev. Dr. ULiège*, 2005/4, pp. 474 à 479.

(54) P. BOUCQUEY et P.-O. DE BROUX, « Les recours juridictionnels contre les décisions des autorités de régulation », *La protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration*, Bruxelles, la Chartre, 2007, p. 243.

(55) Pour en savoir plus sur ce statut, voy. not. D. DE ROY, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en droit belge », in *Rapports belges au Congrès de l'Académie internationale de droit comparé à Utrecht*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 711 à 747 et S. ADRIAENSSEN, « L'autorité des services et marchés financiers (FSMA), autorité administrative indépendante ? », *A.P.*, 2014, vol. 3, pp. 307 à 314.

(56) P. BOUCQUEY et P.-O. DE BROUX, « Les recours juridictionnels contre les décisions des autorités de régulation », *op. cit.*, p. 216.

(57) Cass., 9 novembre 2018, R.G. n° C.17.0220.N, *juridat*.

(58) F. LEFEVRE et A.-L. SERVAIS, « La procédure devant la commission des sanctions de la FSMA : quelques considérations au regard de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme », *Les abus de marché*, Limal, Anthémis, 2016, p. 142.

commission « ne statuait pas sur un différend, mais découlait de l'action régulatrice répressive du régulateur financier »⁽⁵⁹⁾.

Par ailleurs, ses décisions sont susceptibles de faire l'objet d'un recours de pleine juridiction⁽⁶⁰⁾ auprès de la Cour des marchés, organisé par l'article 121, 4°, de la loi du 2 août 2002⁽⁶¹⁾.

La commission des sanctions ne serait donc pas tenue, dans l'exercice de son pouvoir de sanction, au respect des garanties prévues par l'article 6, puisqu'elle ne constitue pas une juridiction et que ses décisions sont susceptibles d'un recours de pleine juridiction.

C'est d'ailleurs en ce sens que la jurisprudence abonde⁽⁶²⁾.

L'on peut toutefois s'interroger sur le fait de savoir si cette interprétation est conforme au droit européen.

Peut-on réellement dénier à la commission des sanctions son pouvoir juridictionnel ?

En droit européen, la réponse ne semble pas aussi affirmative qu'en droit belge.

L'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit que la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer sur des questions préjudicielles qui seraient posées par une juridiction d'un État membre.

La Cour de justice a développé plusieurs critères afin de déterminer si un organisme national pouvait être considéré comme une juridiction, au sens de l'article 267 TFUE.

Ainsi, dans un arrêt *Koller* du 22 décembre 2010, elle a estimé que « pour apprécier si un organisme de renvoi possède le caractère d'une juridiction (...), la Cour tient compte d'un ensemble d'éléments, tels que l'origine légale de l'organisme, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de la procédure, l'application, par l'organisme, des règles de droit ainsi que son indépendance »⁽⁶³⁾. S'agissant du Conseil supérieur de l'audiovisuel belge, chargé de contrôler le respect des règles sur l'audiovisuel par les éditeurs de services de média concernés et d'en sanctionner les infractions éventuelles, la Cour de justice a jugé que le critère d'indépendance n'était pas rempli car « ni l'organisation structurelle du Conseil supérieur de l'audiovisuel et des organes qui le composent ni les missions qui leur sont imparties ne permettent de considérer que ledit collège intervient comme un tiers impartial entre, d'une part, le contrevenant présumé et, d'autre part, l'autorité administrative chargée de la surveillance du secteur de l'audiovisuel »⁽⁶⁴⁾. En d'autres termes, c'est l'existence d'une indépendance fonctionnelle, caractérisée par l'absence de

(59) Bruxelles, 19 janvier 2006, *Dr. banc. fin.*, 2006, p. 211 et note de M. FRYON, « Deux nouveaux jalons dans l'élaboration de la jurisprudence de la cour d'appel de Bruxelles en matière d'offres publiques d'acquisition », *Dr. banc. fin.*, 2006, pp. 238 et s. Cet arrêt a été confirmé par la suite. Voy. Bruxelles, 13 décembre 2011, *Dr. banc. fin.*, 2012, p. 212.

(60) D. DE ROY, « Le contrôle des amendes infligées par la Commission bancaire, financière et des assurances et les pouvoirs de la cour d'appel de Bruxelles », *T.B.H.*, 2006, n° 8, pp. 787 à 796.

(61) L'article 121, 4°, de la loi du 2 août 2002 prévoit qu'un recours est ouvert auprès de la Cour des marchés contre toute décision infligeant une astreinte ou une amende administrative. La question s'est récemment posée de savoir s'il existait une possibilité d'interjeter appel contre une décision qualifiée de « préliminaire » par la commission des sanctions. Cette question est actuellement pendante devant la Cour des marchés. À l'estime de l'auteur, il y a lieu de faire application des règles de droit commun, soit celles fixées dans le Code judiciaire. En effet, de manière assez unanime, la doctrine (voy. P. BOUCQUEY et P.-O. DEBROUX, « Les recours juridictionnels contre les décisions des autorités de régulation », in *La protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration*, Bruxelles, la Chartre, 2007, p. 277) et la jurisprudence (Bruxelles, 9 décembre 2005, R.G. n° 2004/AR/174, disponible sur www.lex.be ; Bruxelles, 24 septembre 2015, R.G. n° 2013/SF/4, D.A.O.R., 2015/4, n° 116, pp. 101 à 105) estiment que le Code judiciaire s'applique par défaut aux procédures de recours entamées à l'encontre d'une décision prise par une autorité de régulation, *in casu* la FSMA, sauf si la loi en dispose autrement. L'article 2 du Code judiciaire confirme d'ailleurs que « les règles énoncées dans le présent code s'appliquent à toutes les procédures, sauf lorsque celles-ci sont régies par des dispositions légales non expressément abrogées ou par des principes de droit dont l'application n'est pas compatible avec celle des dispositions dudit code ». En l'espèce, si la loi du 2 août 2002 s'écarte en partie des règles d'appel classiques fixées par le Code judiciaire (notamment sur le fait que la cour d'appel statue en premier et en dernier ressorts, que les autorités de régulation peuvent être parties à la cause, et que l'annulation de la décision a autorité de chose jugée), aucune dérogation ne paraît avoir été prévue en ce qui concerne l'appel interjeté contre une décision préliminaire.

(62) Bruxelles, 13 décembre 2011, *Dr. banc. fin.*, 2012, p. 215 ; Bruxelles, 24 septembre 2015, D.A.O.R., 2015, p. 48 ; R.D.C., 2016, p. 103 ; R.P.S.-T.V.R., 2016, p. 752 ; Bruxelles, 12 juin 2019, 2019/AR/741, inédit.

(63) C.J.U.E., 22 décembre 2010, *Koller*, C-118/09, points 22-23.

(64) C.J.U.E., 22 décembre 2010, *RTL Belgium*, C-517/09, points 36, 39-42, 44-46. Le Conseil d'État avait tranché dans le même sens : « le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) n'est pas une juridiction, mais une autorité administrative indépendante », C.E., n° 142.593, 24 mars 2005, A&M, liv. 4, p. 312.

lien organique entre l'administration et l'autorité chargée de sanctionner⁽⁶⁵⁾, qui est déterminante pour juger si un organisme national peut être qualifié ou non de juridiction au regard du droit de l'Union.

En ce qui concerne la commission des sanctions de la FSMA, cette indépendance organique existe⁽⁶⁶⁾. Elle a été confirmée par la cour d'appel de Bruxelles dans son arrêt du 24 septembre 2015 : « les règles d'impartialité objectives sont supposées être respectées dans l'organisation et le fonctionnement de l'autorité de contrôle lorsqu'une séparation des tâches est prévue par le législateur qui les confie à des organes différents en veillant à l'indépendance de celui qui instruit et à l'indépendance de celui qui sanctionne. Il ressort des articles 70 à 72 de la loi du 2 août 2002 applicables lors du déroulement de la procédure querellée, insérés par la loi du 27 avril 2007 et modifiés par la loi du 2 juillet 2010 – que le législateur a entendu créer au sein de l'administration de la FSMA une séparation nette entre l'instance qui peut initier l'enquête et la mener ensuite et celle qui intervient dans le processus décisionnel sur l'existence de l'infraction en ayant égard, dans les deux phases de la procédure, au respect des droits de la défense et au devoir d'impartialité et d'indépendance de l'instance de décision. En soi, l'appartenance de deux membres de la commission des sanctions au conseil de surveillance – qui ne connaît pas des dossiers individuels et est uniquement chargé du contrôle de l'ensemble du fonctionnement de la FSMA – et la circonstance que l'Auditeur, chargé d'instruire à charge et à décharge, est aussi le secrétaire général de la CBFA et assiste aux réunions du comité de direction sans voix délibérative, ne justifient pas une mise en cause de l'impartialité »⁽⁶⁷⁾.

La Cour européenne des droits de l'homme en a décidé de la même manière s'agissant de l'Autorité française des marchés financiers (AMF), au motif qu'il existe une séparation « claire et étanche » entre les fonctions réglementaire et de poursuite, relevant du Collège, et les fonctions de

jugement et de sanction, confiées à la commission des sanctions⁽⁶⁸⁾.

En application des critères fixés par la jurisprudence européenne et au regard de l'organisation interne de la FSMA, tout porte à croire que la commission des sanctions constitue donc bel et bien une juridiction et que celle-ci doit, par conséquent, être soumise par conséquent aux exigences de l'article 6.

Quoi qu'il en soit, même si la commission des sanctions ne devait pas être une juridiction et ne devait pas être formellement soumise à l'article 6, il n'en demeure pas moins que, dans la mesure où elle assure une mission proche de celle d'une juridiction répressive, elle est tenue de respecter les règles qui s'imposent à une telle juridiction, pour autant que la législation applicable et sa nature d'autorité administrative indépendante n'y fassent pas obstacle⁽⁶⁹⁾.

En conclusion, s'il fallait conclure à l'inapplicabilité de la C.E.D.H., la commission des sanctions n'en serait pas moins tenue, par analogie, à respecter le principe du droit à un procès équitable⁽⁷⁰⁾ et les principes généraux de bonne administration, de l'impartialité, du devoir de motivation, du droit de la défense, du droit relatif à la loyauté dans l'administration de la preuve et du respect du délai raisonnable⁽⁷¹⁾.

C. Une charge de la preuve allégée

En droit pénal, la preuve est libre, ce que la Cour de cassation a exprimé en ces termes :

« En matière répressive, lorsque la loi n'établit pas un mode spécial de preuve, le juge du fond apprécie en fait la valeur probante des éléments sur lesquels il fonde sa conviction, qui lui sont régulièrement soumis et que les parties ont pu librement contredire »⁽⁷²⁾.

La charge de la preuve repose sur les épaules des parties poursuivantes :

- En ce qui concerne les infractions de droit économique relevant du champ de compé-

(65) C.J.U.E., 19 décembre 2012, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou*, C-363/11, points 18, 20, 21, 23, 28.

(66) S. ADRIAENSSEN, « L'autorité des services et marchés financiers (FSMA), autorité administrative indépendante ? », *op. cit.*, p. 331.

(67) Bruxelles, 24 septembre 2015, D.A.O.R., 2015, p. 48 ; R.D.C., 2016, p. 103 ; R.P.S.-T.V.R., 2016, p. 752.

(68) Cour eur. D.H., 1^{er} septembre 2016, X et Y c. France.

(69) C.E., 7 avril 2011, n° 212.557 ; C.E., 17 janvier 2006, n° 153.839.

(70) P. BOUCQUEY et P.-O. DE BROUX, « Les recours juridictionnels contre les décisions des autorités de régulation », *op. cit.*, p. 244.

(71) Pour une application du délai raisonnable, voy. Bruxelles, 24 septembre 2015, D.A.O.R., 2015, p. 48.

(72) Cass., 27 février 2002, *Pas.*, 2002, p. 598 ; Cass., 5 mars 2002, *Pas.*, 2002, p. 636.

tence du SPFE, en cas de poursuites pénales, l'accusation est portée par le ministère public, comme pour des infractions de droit pénal commun. Le SPFE n'intervient pas au procès.

- En ce qui concerne les infractions boursières relevant du champ de compétence de la FSMA, la situation est différente puisqu'ici, l'accusation portée devant la commission des sanctions l'est par le comité de direction. C'est le comité de direction qui saisit la commission et qui exerce les prérogatives normalement dévolues au procureur du Roi. En cas d'appel de la décision de la commission des sanctions devant la Cour des marchés, le comité de direction est à la cause. Rappelons que si l'affaire est portée devant une juridiction répressive, il peut aussi intervenir au procès pour solliciter l'application de la loi pénale, sans devoir justifier d'un dommage. Dans ce dernier cas, le ministère est la partie poursuivante et supporte la charge de la preuve.

Eu égard au principe de la liberté de la preuve, la Cour de cassation a admis que la preuve puisse être rapportée par voie de présomption. Ainsi, il lui est loisible « notamment, de refuser crédit à certaines déclarations et d'en accorder à d'autres, de diviser un aveu selon son intime conviction, d'apprécier la portée des déclarations faites par un coprévenu et de prendre en considération tous les éléments qui lui sont régulièrement soumis et qui lui paraissent constituer des présomptions suffisantes de culpabilité, alors même qu'il existerait dans la cause des éléments en sens contraire »⁽⁷³⁾.

Cette méthode de preuve a également été avalisée par la Cour européenne des droits de l'homme, qui considère « qu'outre le fait qu'il est explicitement mentionné à l'article 6, § 2, le droit pour une personne poursuivie au pénal d'être présumée innocente et d'obliger l'accusation à supporter la charge de prouver les allégations dirigées contre elle relève de la notion générale de procès équitable au sens de l'article 6, § 1^{er},

ce droit n'est toutefois pas absolu, car tout système juridique connaît des présomptions de fait ou de droit, auxquelles la Convention ne met pas obstacle en principe du moment que les États contractants ne franchissent pas certaines limites prenant en compte la gravité de l'enjeu et préservant les droits de la défense »⁽⁷⁴⁾.

En droit pénal belge, ce mode de preuve par présomption est régulièrement appliquée en droit pénal économique et notamment en matière de blanchiment⁽⁷⁵⁾. D'une part, il n'est pas exigé que le juge pénal qualifie spécifiquement le délit à l'aide duquel les avantages patrimoniaux blanchis ont été obtenus⁽⁷⁶⁾. D'autre part, il suffit que le juge puisse exclure, sur la base des éléments de fait qui lui sont soumis, toute provenance légale⁽⁷⁷⁾.

En matière de droit pénal boursier, dans les dossiers relatifs à des délits d'initiés, il est aussi fréquent que l'instruction ne permette pas d'apporter la preuve directe de la communication d'une information privilégiée. Dans ce cas, il est admis que le manquement soit prouvé par la voie de la présomption ou grâce à un faisceau d'indices précis et concordants.

En France, cette méthode est bien établie : « la détention de l'information privilégiée peut être établie soit par une preuve tangible, soit, à défaut, par un faisceau d'indices concordants desquels il résulte que seule la détention de l'information privilégiée peut expliquer les opérations auxquelles les personnes mises en cause ont procédé »⁽⁷⁸⁾.

Il a aussi été jugé que « le recours à la méthode du faisceau d'indices ne conduisait pas à opérer un renversement de la charge de la preuve et ne méconnaissait aucun principe fondamental, dès lors que sont assurés les droits de la défense et que des indices concordants sont de nature à établir que seule la détention d'une information privilégiée permet d'expliquer les interventions de la personne mise en cause sur l'instrument financier concerné »⁽⁷⁹⁾.

⁽⁷³⁾ Cass., 5 janvier 2000, *Pas.*, 2000, p. 7.

⁽⁷⁴⁾ Cour eur. D.H., 7 octobre 1988, *Salabiaku c. France*, § 28.

⁽⁷⁵⁾ Pour une analyse des grands arrêts rendus en matière de blanchiment d'argent, voy. S. CUYCKENS, D. HOLZAPFEL et L. KENNES, *La preuve en matière pénale*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 32 à 52.

⁽⁷⁶⁾ Cass., 21 juin 2000, *Pas.*, 2001, p. 387.

⁽⁷⁷⁾ Cass., 25 septembre 2001, *Pas.*, 2001, p. 493.

⁽⁷⁸⁾ AMF CDS, 18 novembre 2010, SAN-2010-28, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

⁽⁷⁹⁾ AMF CDS, 21 septembre 2009, SAN-2009-32, dont le sommaire est publié dans le recueil de jurisprudence de l'Autorité des marchés disponible sur son site internet (<https://www.amf-france.org>).

En droit belge, la cour d'appel de Bruxelles a confirmé la validité de la preuve au moyen d'un faisceau d'indices précis et concordants tel qu'appliqué par la commission des sanctions de la FSMA. Dans un arrêt du 24 décembre 2015, la cour d'appel a en effet dit pour droit qu'un tel faisceau peut être utilisé pour rapporter la preuve de la divulgation d'une information privilégiée par un initié à un tiers dès lors que, dans le cas d'une opération d'initié, il est établi que seule la détention de l'information est susceptible d'expliquer les opérations critiquées⁽⁸⁰⁾. La validité de ce mode de preuve a par ailleurs été, à nouveau, confirmée par un arrêt du 18 mai 2016 qui s'est référé, à cet égard, à l'arrêt précité du 24 décembre 2015⁽⁸¹⁾.

Conclusion

Le droit pénal économique est en plein essor, et les procédures dérogatoires du droit commun sont autant de moyens mis en place par le législateur pour y apporter une réponse pénale adéquate. Les agents du SPFE et de la FSMA disposent pour ce faire de techniques d'investigation importantes, attentatoires aux libertés fondamentales, alors que, d'une part, ils ne fournissent pas les mêmes garanties qu'un officier de police judiciaire classique et que, d'autre part, ils travaillent en roue libre, sans aucun contrôle (ou si peu) du ministère public.

L'enquête se déroule, comme si la réforme « Franchimont » n'avait jamais existé. Le droit

d'accès au dossier n'est pas légalement prévu tant que la phase d'enquête n'est pas terminée. Dans certains cas, la demande d'accès au dossier formulée par la personne suspectée d'être l'auteur de l'infraction précipite la communication des griefs aux fins de poursuites.

Sur le plan des poursuites, la commission des sanctions de la FSMA agit de manière totalement autonome et indépendante. Bien qu'elle ne soit pas considérée comme une juridiction au sens strict du terme et qu'elle ne soit pas soumise aux exigences de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, elle est compétente pour prononcer des sanctions pécuniaires importantes, qui revêtent assurément un caractère pénal au sens du même article 6.

La jurisprudence de la Commission des sanctions ne fait, en outre, pas l'objet de publications officielles, si ce n'est sur son propre site internet et à sa libre discrétion, ce qui ajoute encore de l'opacité à un système, qui paraît néanmoins assez bien s'en accommoder.

L'on ne peut que s'étonner du peu de décisions de principe rendues sur des questions pourtant aussi fondamentales que celles que soulève le droit au procès équitable.

La justice a souvent essuyé le reproche d'être une justice à deux vitesses, qui privilégierait les criminels en col blanc. Ici, la conclusion tend au constat inverse : pour exercer ses droits de la défense, mieux vaut être un délinquant de droit commun plutôt qu'un fraudeur sur les marchés boursiers, ou plus généralement un délinquant en droit pénal économique.

⁽⁸⁰⁾ Bruxelles, 24 décembre 2015, n° 2015-10206, consultable sur le site de la FSMA.

⁽⁸¹⁾ Bruxelles, 18 mai 2016, n° 2016-4242, mentionné dans rapport annuel 2016 de la FSMA, pp.85-86.