

# L'ÉVOLUTION CONTRASTÉE DES POUVOIRS D'INVESTIGATION DE L'ADMINISTRATION FISCALE : DU CONTRÔLE RENFORCÉ DU DROIT DE VISITE À L'ESSOR PEU ENCADRÉ DE L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

CONFERENCE IFA BELGIUM

24 FEVRIER 2026

- **David HADWICK**  
*PhD (UAntwerp) et Tax Manager (EY)*
- **Julien BUY**  
*Avocat (Cabinet Walter)*
- **Céline VERSCHEURE**  
*Maître de conférences (ULiège) et  
Professeur de droit fiscal (HEPL)*

# Plan

- 1. Contrôles fiscaux : droit de visite (art. 319 CIR)**
- 2. Loi 18/12/25 : IA et Moneycontrol**

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

## Article 319, al. 1<sup>er</sup> CIR

« Les personnes physiques ou morales sont tenues d'accorder aux agents de l'administration des contributions directes munis de leur commission et chargés d'effectuer un contrôle ou une enquête se rapportant à l'application de l'impôt sur les revenus, le libre accès, à toutes les heures où une activité s'y exerce, aux locaux professionnels ou aux locaux où les personnes morales exercent leurs activités tels que bureaux, fabriques, usines, ateliers, magasins, remises, garages ou à leurs terrains servant d'usine, d'atelier ou de dépôt de marchandises, à l'effet de permettre à ces agents d'une part de constater la nature et l'importance de ladite activité et de vérifier l'existence, la nature et la quantité de marchandises et objets de toute espèce que ces personnes y possèdent ou y détiennent à quelque titre que ce soit, en ce compris les moyens de production et de transport et d'autre part d'examiner tous les livres et documents qui se trouvent dans les locaux précités ».

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

## Article 319, al. 2 CIR

« Les agents de l'administration des contributions directes, munis de leur commission, peuvent, lorsqu'ils sont chargés de la même mission, réclamer le libre accès à tous autres locaux bâtiments, ateliers ou terrains qui ne sont pas visés à l'alinéa 1er et où des activités sont effectuées ou sont présumées être effectuées. Toutefois, ils ne peuvent pénétrer dans les bâtiments ou les locaux habités que de cinq heures du matin à neuf heures du soir et uniquement avec l'autorisation du juge de police ».

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

## ■ Locaux prof.

- Obligation légale du contribuable d'accorder l'accès
- Aux agents munis de leur commission
- À toute heure où une activité s'y exerce
- Afin de constater la nature et l'importance de l'activité

## ■ Autres locaux

- Obligation légale du contribuable d'accorder l'accès
- Aux agents munis de leur commission
- À toute heure où une activité est exercée ou présumée l'être
- MAIS si locaux habités : que de 5h-21h + autorisation juge de police

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

- Munis de sa **commission**

- Carte d'identité professionnelle (atteste que le contrôleur est assermenté + il est habilité à exercer le droit d'accès que la loi lui accorde)
- Le consentement formel couvre l'absence d'une commission ou sa non-présentation spontanée (Cass. 12/09/08, F.07.0013.N ; Cass. 17/02/05, F.04. 0010.F)

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

- **Étendue** du droit de visite ? Apparition du **consentement** du contribuable

- **1. C. Const. 12/10/17, n° 116/2017**

- Droit de visite ≠ droit de perquisition
- Droit de visite ≠ fouille par la contrainte

*« Les fonctionnaires de l'administration des contributions directes n'ont en effet pas la possibilité de forcer manu militari le contribuable à respecter ses obligations (...). Les fonctionnaires compétents des contributions directes n'ont pas la possibilité d'extorquer le libre accès. Si le contribuable refuse d'accorder l'accès aux locaux concernés, la visite ne peut avoir lieu. »*

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

- **Étendue** du droit de visite ? Apparition du **consentement** du contribuable
  - **2. Cass. 6/10/23, F.22.0082.F.**
    - Droit de recherche actif MAIS ≠ droit de perquisition
    - Peuvent vérifier quels livres et documents se trouvent dans les locaux sans devoir préalablement en demander la production
    - L'administration fiscale ne peut pas forcer l'accès aux locaux/user de la contrainte (avec police notamment) ≠ fouille par la contrainte
    - Seule limite = veto du contribuable

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

## ■ Consentement/autorisation du contribuable

- **3. Cass. 16/06/23 : consentement préalable + permanent !** (Cass. 16/06/23, F.21.0181.N et F.21.0187.N)  
→ Peut être retiré à tout moment !
- **4. Cass. 3/10/24 : consentement donné en connaissance de cause** (Cass. 3/10/24, F.21.0182.F)
- Du contribuable ou d'une personne habilitée à le représenter (Bruxelles, 11/09/24)
- L'administration a la charge de la preuve de ce consentement (Bruxelles, 11/09/24) mais au contribuable de prouver qu'il l'a retiré

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

## ■ Autres locaux – Autorisation du juge de police

- À toute heure où une activité est exercée ou présumée l'être
- MAIS si locaux habités : que de 5h-21h + autorisation juge de police
  - Autorisation « suffisamment motivée » (Cass. 8/12/23, F.22.0136.F ; **CC° 27/06/2019 n° 104/2019** ; Gand 13/06/2017 ; Mons 15/09/2017)
  - L'autorisation n'emporte pas ordre judiciaire d'accès aux lieux (=> dépend toujours de l'accord du contribuable) (**Cass. 16/06/2023, F.21.0181.N et F.21.0187.N**)

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

**Est-ce que ce durcissement de la jurisprudence porte atteinte à l'efficacité et l'effectivité du droit de visite ?**

- A nuancer avec ... :
  - Les SANCTIONS auxquelles le contribuable s'expose en cas de refus de collaboration (amendes (art. 445 CIR), astreinte (art. 381 CIR))
  - ANTIGONE
    - Cass. 21/04/2022 (F.17.0136.N): juge fiscal ne peut conclure d'office à la nullité de la cotisation => il doit vérifier si les critères de la jurisprudence Antigone sont remplis ou non

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

- ANTIGONE
- 3 critères d'exclusion :
  - Violation de règles prescrites à peine de nullité
  - **Violation des principes de bonne administration**
  - Violation du droit à un procès équitable
- + Sous-critères d'appréciation :
  - Caractère purement formel de l'irrégularité ?
  - Son incidence sur le droit protégé?
  - Irrégularité intentionnelle?
  - Gravité de l'infraction par rapport à l'irrégularité commis?
- ☹ Anvers, 24/06/2025 et Anvers, 23/09/25 (*Fiscologue*, n° 1890 et n° 1898) => OK en l'espèce
- ☺ Gand, 4/02/2025 (*Fiscologue* n° 1873) => pas OK en l'espèce

# 1. Contrôles fiscaux : droit de visite

- ANTIGONE

- Théorie confirmée en chambres réunies par Cass. 19/06/2025 (F.23.0037.F) avec réponse aux deux questions controversées :
  - Les règles gouvernant l'admissibilité d'une preuve ≠ éléments essentiels de l'impôt => Pas de violation du **principe de légalité** (art. 170 Const.)
  - Jurisprudence Antigone = norme juridique (qui ne doit pas nécessairement être une loi au sens formel) suffisamment accessible, précise et prévisible => Pas de violation du **droit de propriété** (art. 16 Const.)

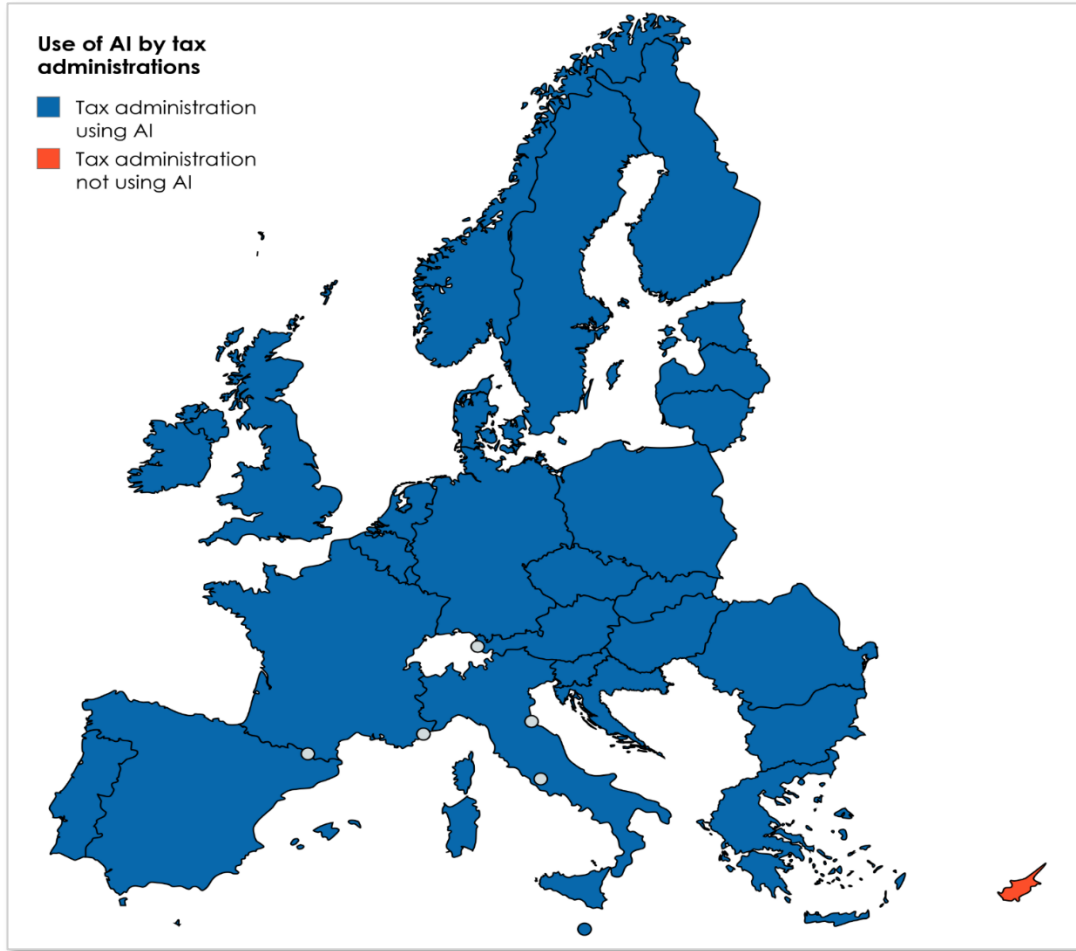
## 2. Loi 18/12/25 : IA et Moneycontrol

- Usage de l'IA par SPFF n'est pas neuf
  - Datawarehouse = banque de données contenant une grande quantité de données numériques pouvant faire l'objet d'une analyse
  - Datamining et datamatching = recherche de manière avancée (filtres, indicateurs de risques, score, etc.) et croisement d'informations dans ces gros fichiers de données
- Loi 18/12/25 portant dispositions diverses (*MB*, 30/12/25)
  - Extension du Point de contact central (PCC) aux crypto-actifs + élargissement accès au PCC pour les fonctionnaires chargés de la taxe sur les comptes-titres
  - Moneycontrol : on ajoute les données du PCC dans l'analyse
    - Modification de l'article 5 de la loi 3/08/12 (remplacé par la loi 5/09/2018)

## 2. Loi 18/12/25 : IA et Moneycontrol

- SPFF par rapport au PCC : changement de dynamique
- A l'origine : RÉACTIF
  - En cas d'indice de fraude, de taxation indiciaire, etc. => procédure art. 322 CIR (pour accéder au PCC)
- Loi 18/12/25 => PROACTIF
  - On va utiliser le PCC et chercher dans le système des indices de risque/de suspicion

# IA du fisc: état d'usage européen



► Scrapy collecte des données en ligne, automatiquement

1

>100 AI systems identified, based on publicly-available data

2

Certain AI systems used **as early as 2004**

3

27 out of 27 EU States make use of machine-learning, daily

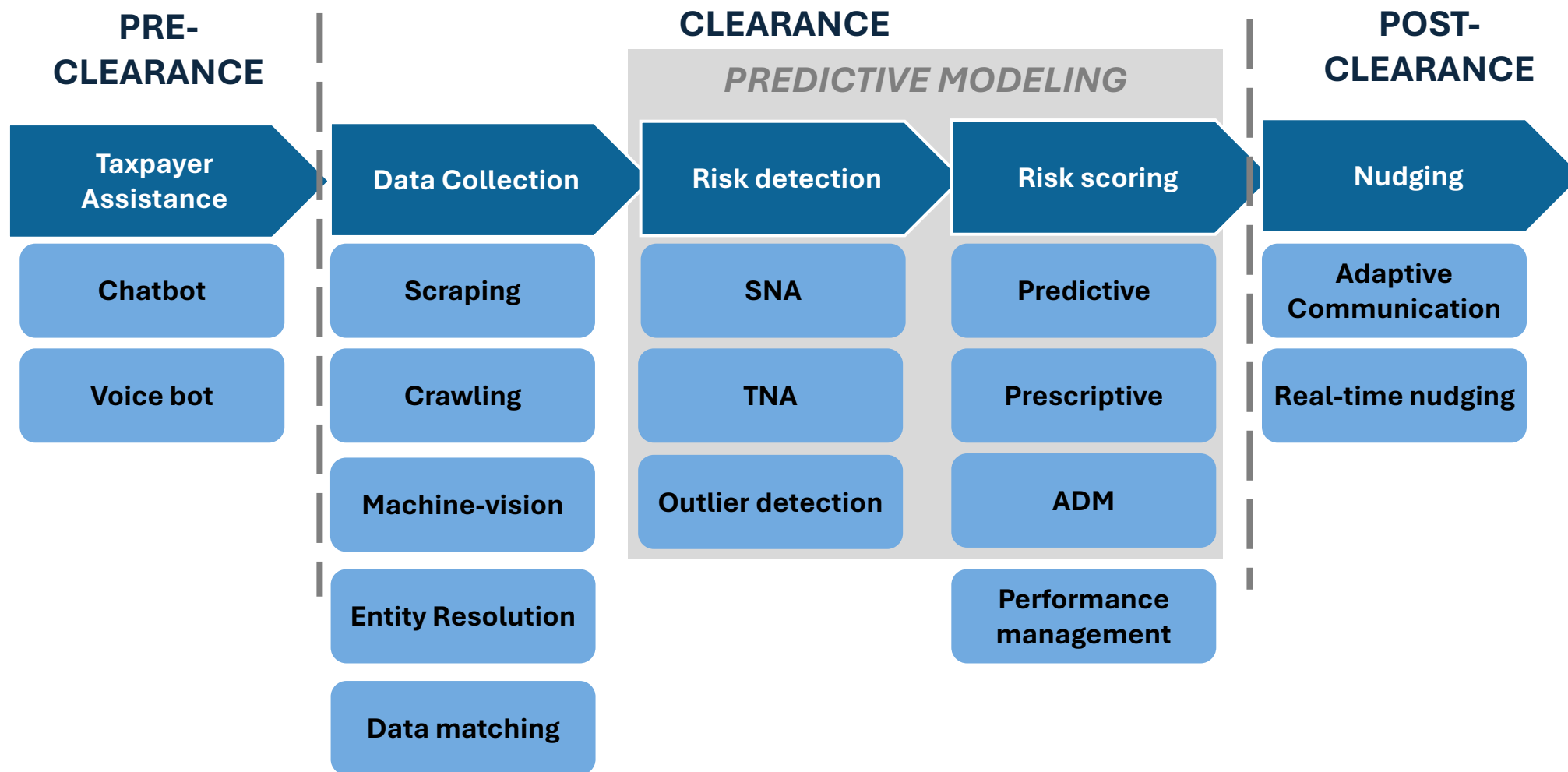
4

Certain AI systems common to all EU States, e.g. Transaction Network Analysis

<https://taxadmin.ai/>

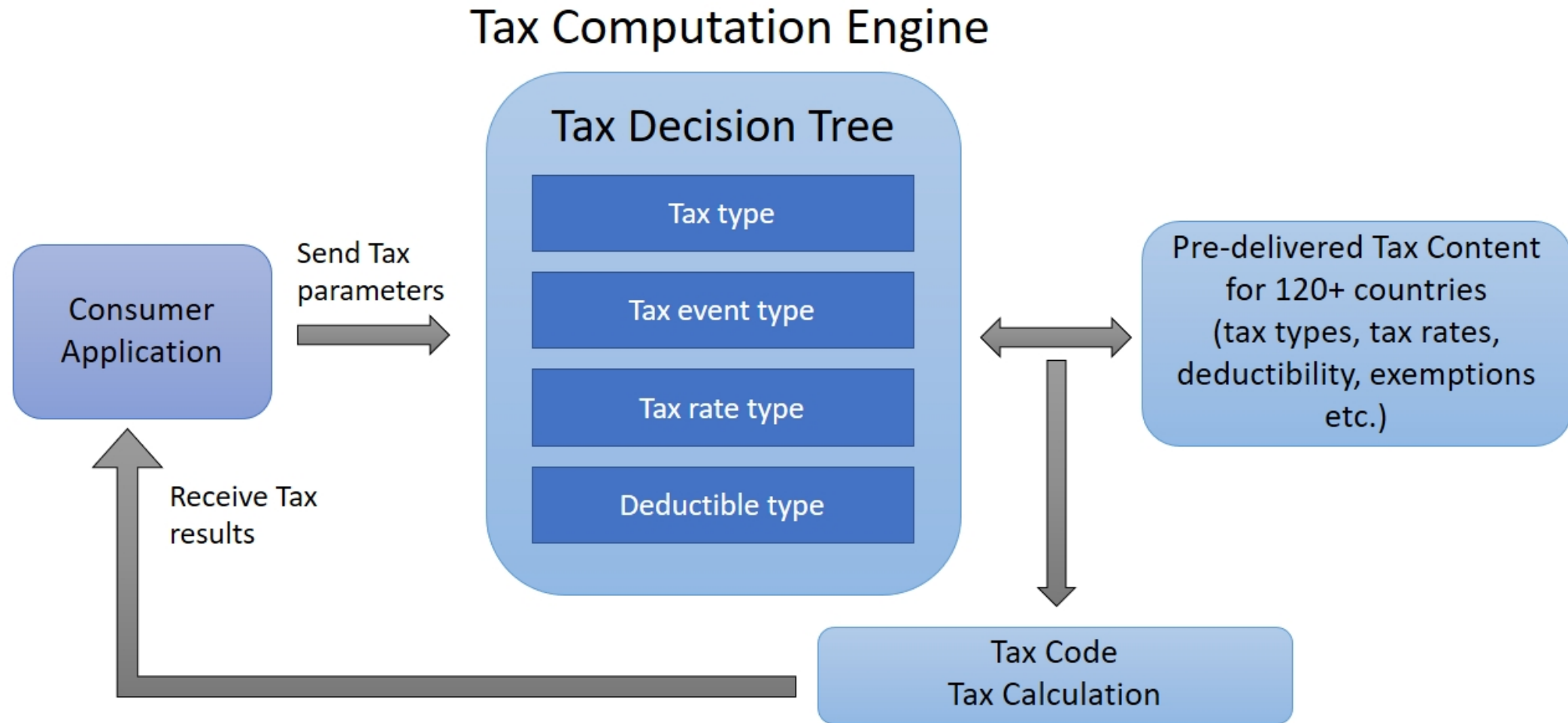


# Taxonomie fonctionnelle de l'IA du fisc



L'IA performe **20 fonctions** (archétypes) différentes pour une administration fiscale (ITAS, Banque Mondiale)

# Discrimination/validation initiale (My MinFin)



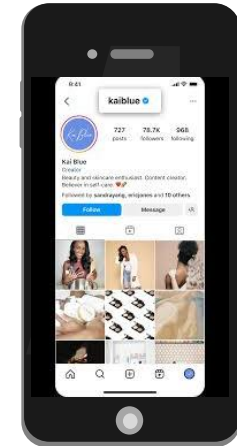
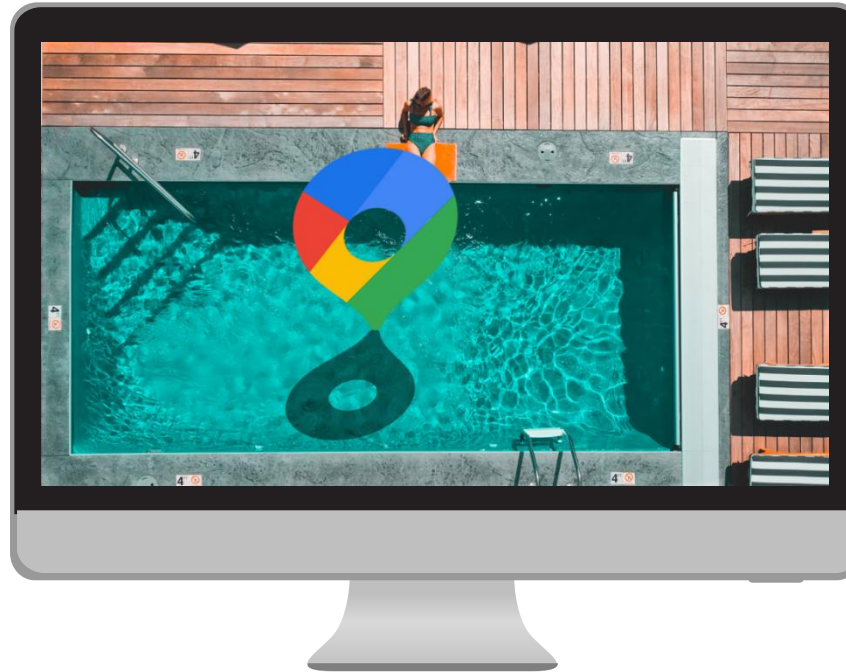
# Collecte de données automatisée

```
import os

# Each website you crawl is a separate project (folder)
def create_project_dir(directory):
    if not os.path.exists(directory):
        print('creating project ' + directory)
        os.makedirs(directory)

# Create queue and crawled files (if not created)
def create_data_files(project_name, base_url):
    queue = project_name + '/queue.txt'
    crawled = project_name + '/crawled.txt'
    if not os.path.isfile(queue):
        write_file(queue, base_url)
    if not os.path.isfile(crawled):
        write_file(crawled, '')

# Create a new file
def write_file(path, data):
    f = open(path, 'w')
    f.write(data)
    f.close()
```



## Scraping and crawling

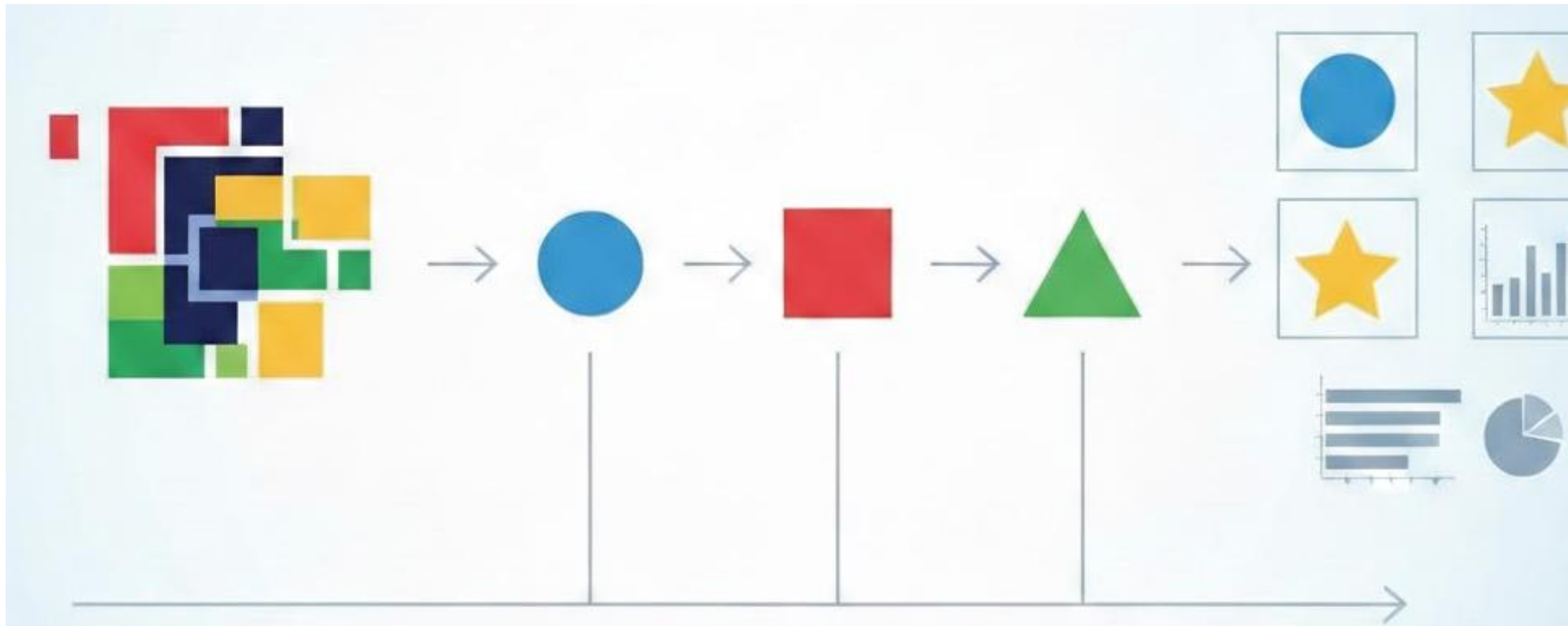
Extracting data from HTML scripts  
indexing links from seed URL,  
platform and social media surveillance



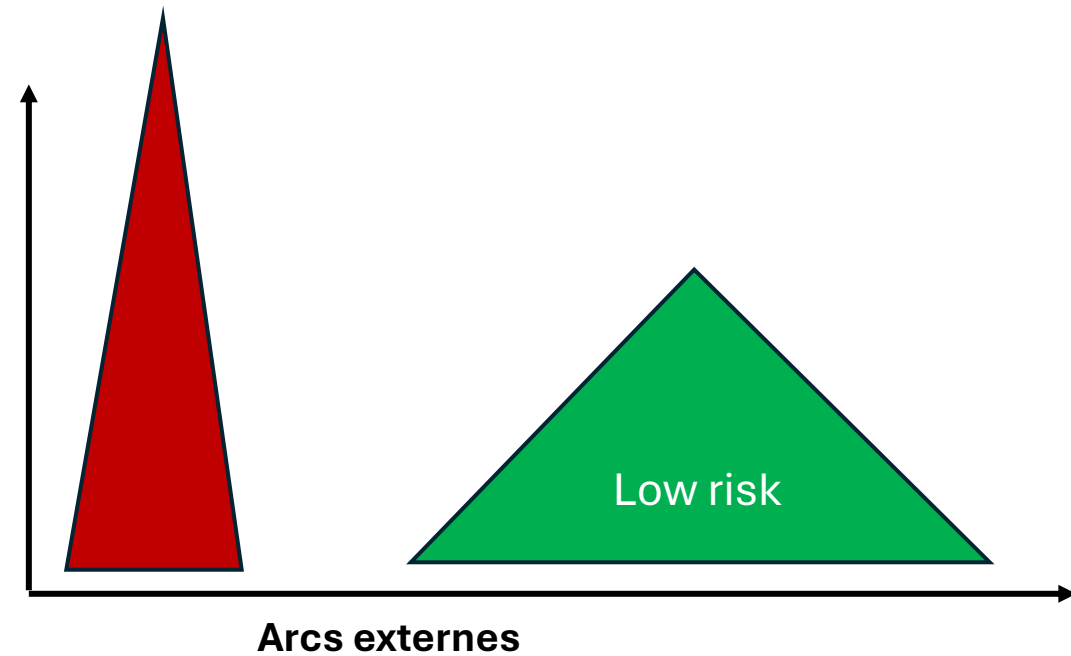
## Machine vision

Satellite imagery  
Drone imagery  
Social media pictures  
Traffic camera

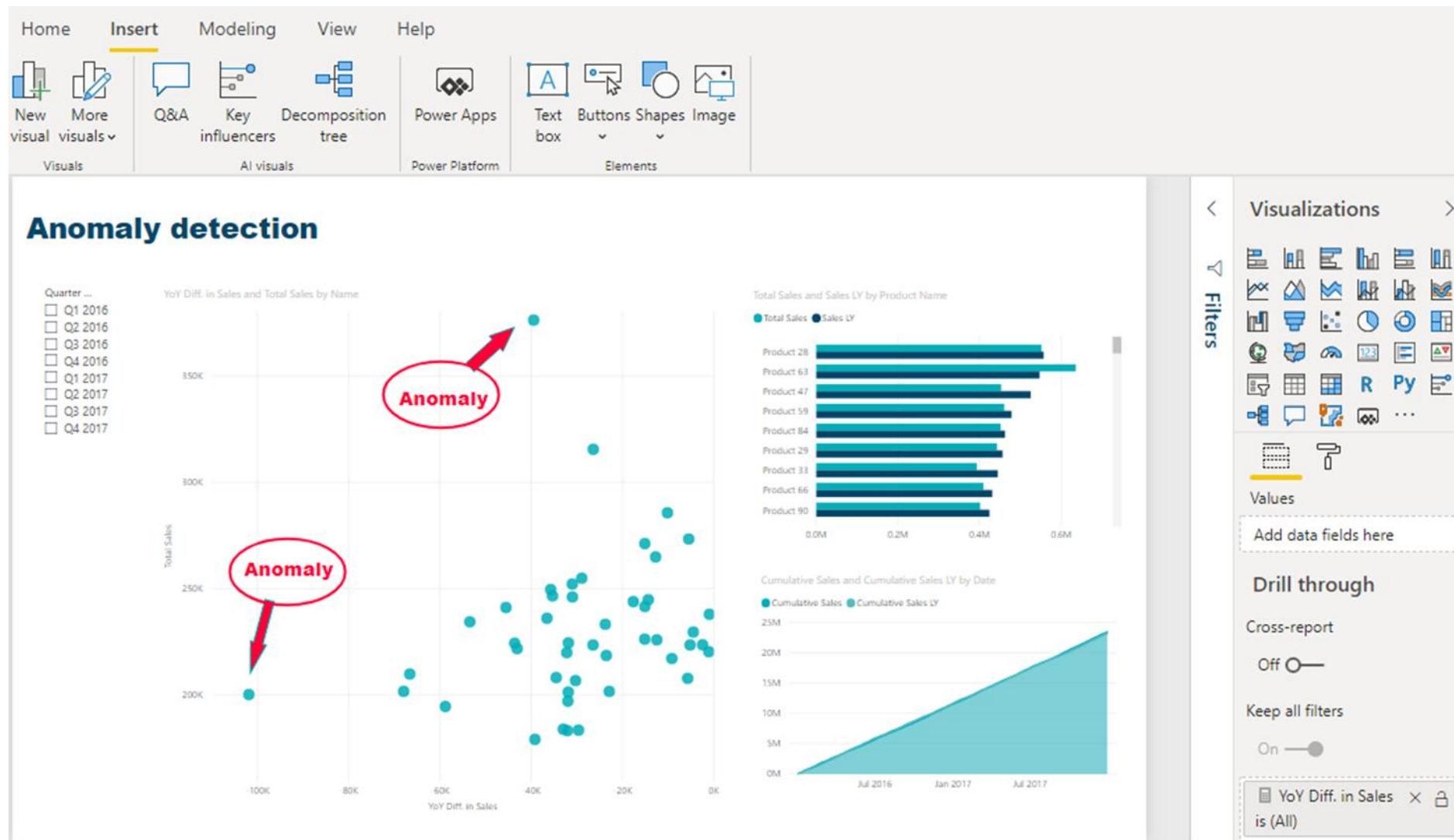
# Extraction de variables (signal discovery)



Extraire des variables d'une base de données, les variables sont compilées dans le Registre Central de Risques (**CRR**)



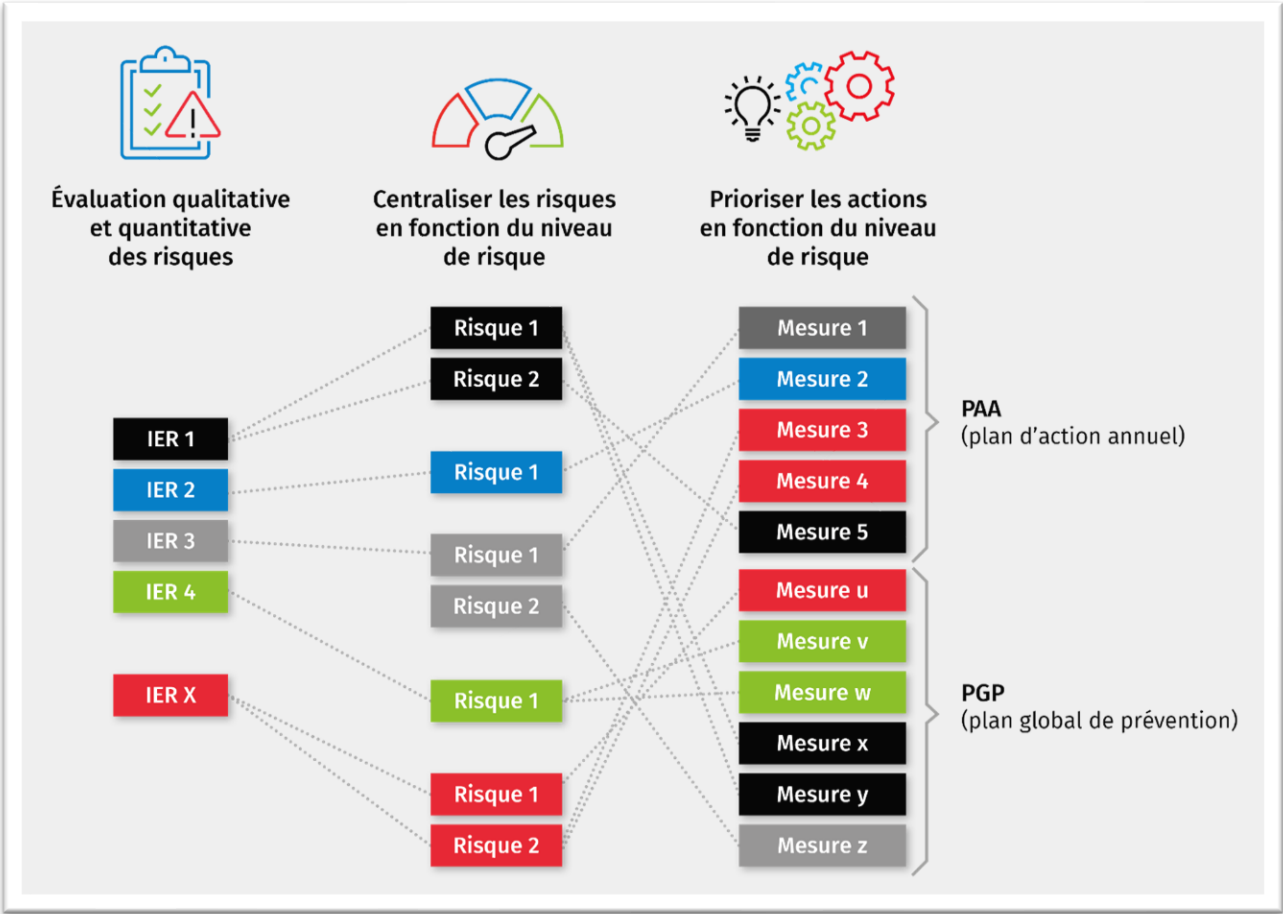
# Détections d'anomalies



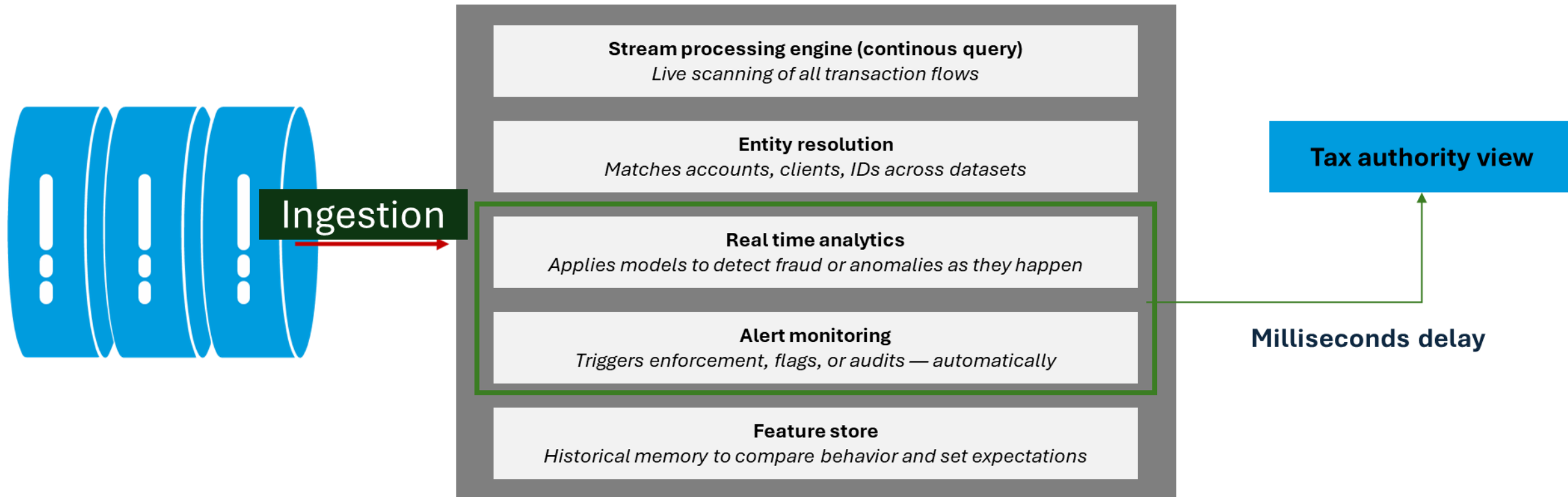
# Matrice de risques (scoring/ranking)

|                |          |       |
|----------------|----------|-------|
| Nom du projet: | Manager: | Date: |
|                |          |       |

| Matrice des risques |                 | Gravité |        |            |            |            |
|---------------------|-----------------|---------|--------|------------|------------|------------|
|                     |                 | Léger   | Mineur | Bénin      | Majeur     | Sévère     |
| Probabilité         | Presque certain | Moyen   | Élevé  | Très élevé | Très élevé | Très élevé |
|                     | Probable        | Moyen   | Élevé  | Élevé      | Très élevé | Très élevé |
|                     | Possible        | Faible  | Moyen  | Élevé      | Élevé      | Très élevé |

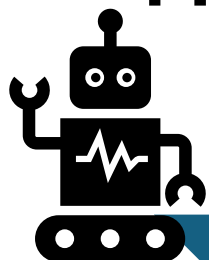


# Traitement de flux (real-time analytics)



Avec l'ajout du traitement de flux (real-time analytics), le processus de gestion de risques peut être opéré en quelques millisecondes

# Money Control - Impact de la loi 18/12/25



Gestion de  
risques

Suspensions  
de fraude

La suspicion de fraude vient **matériellement APRÈS** l'IA, datamining, datamatching (processus de gestion de risques)

La loi fait rentrer les données de la BNB dans le champ des données traitables par IA.

Concrètement, cela **étend le champ des agents habilités à traiter les données du PCC:**

**Inspecteur (Field Auditor) qui montre la nécessité => Inspecteur; Statisticien; fonctionnaires ISI; TACM**

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

- **Evolution insidieuse de l'IA dans notre procédure fiscale**
- Historiquement :
  - 1<sup>ère</sup> pas fait par le contribuable via sa « déclaration »
    - Revêtue d'une présomption d'exactitude
  - Ensuite l'administration « contrôle » (pouvoirs d'investigation, délais d'investigation, moyens de preuve)
  - Devoir de collaboration (actif) du contribuable MAIS droits fondamentaux et importance du consentement (*supra* avec le droit de visite)
- => Or, ici, de façon systématique, sur des données massives et de manière difficilement contrôlable, l'administration contrôle sans passer par le contribuable (à son insu) et sans possibilité de ne pas marquer son consentement...

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

- **Question :**

- Cet usage est-ce un acte préparatoire indépendant des pouvoirs d'investigation ?
  - Si oui, cet acte préparatoire ne devrait-il pas être régi par le droit et de manière plus détaillée ?
  - Si non, ne devrait-on pas redessiner les pouvoirs d'investigation pour tenir compte de cette réalité?

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

Problématique de la « **boîte noire** »

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

- **Respect des droits fondamentaux**

- **Egalité et non-discrimination (art. 10, 11 et 172 C°)**

- Biais statistiques => discriminations indirectes

= discrimination dans l'impôt

- Toujours les mêmes qui se font contrôler (et risque que les fraudeurs y échappent car organisés)

= discrimination devant l'impôt

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

- **Respect des droits fondamentaux**

- Vie privée (incluant le droit à la protection des données)

- Ingérences possibles mais conditions :

- Loi : norme suffisamment claire, précise et prévisible
- Justification raisonnable
- Proportionnalité

=> Maintenir le « juste équilibre » / offrir des garanties concrètes et effectives, adéquates et suffisantes contre les abus (de pouvoir ou de l'utilisation de leurs données)

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

- **Transparence et explicabilité**

- Défense droits fondamentaux
- RGDP
- Principes de bonne administration

=> Explication compréhensible pour permettre la contestation

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

- **Autres enjeux ?**

- Délais d'investigation élargis moyennant notification préalable?
- Fishing expedition ?
- Droit de la défense et droit au procès équitable ?
- Droit au silence ?

## 2. Enjeux de cette évolution de l'usage de l'IA

- Outil précieux
- Pas une question de principe mais une question d'ampleur  
⇒ Moyens donnés à l'administration sont extrêmement larges aujourd'hui  
MAIS pas de garanties équivalentes pour le contribuable
- La fin ne peut pas justifier les moyens (dans un Etat de droit)
- Elever le niveau d'exigence
  - But n'est pas de réduire l'efficacité du contrôle mais d'en assurer une plus grande légitimité

**DES QUESTIONS ?**