

## Circulaire

Bruxelles, le 6 juillet 2021

Référence : NBB\_2021\_16

vos correspondants :

Stabilité financière, contrôle AML et politique prudentielle  
des banques

tél. +32 2 221 38 12

[secretariata@nbb.be](mailto:secretariata@nbb.be)

### Circulaire relative aux mécanismes particuliers

#### Champ d'application

*Les établissements de crédit, sociétés de bourse, entreprises d'assurance et de réassurance, établissements de paiement et établissements de monnaie électronique, contreparties centrales, dépositaires centraux de titres et organismes de support opérant en Belgique.*

#### Résumé/Objectifs

*En vertu des différentes lois de contrôle, il est interdit aux établissements financiers de mettre en place un mécanisme particulier ayant pour but ou pour effet de rendre possible ou de favoriser la fraude fiscale par des tiers. L'interdiction de mettre en place un mécanisme particulier a été explicitée dans les lois de contrôle par la loi du 2 juin 2021 portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude. La question de savoir s'il s'agit d'un « mécanisme particulier » pour lequel la BNB peut fixer un délai pour y remédier et pour lequel des mesures de redressement peuvent être prises doit être tranchée au cas par cas et sur la base d'un examen a posteriori. Néanmoins, il a toujours été jugé souhaitable que les dispositions soient précisées à la lumière d'un certain nombre d'opérations-types. La présente circulaire fournit des précisions sur l'interdiction de mettre en place des mécanismes particuliers. Le document joint en annexe contient une liste actualisée des pratiques considérées comme des mécanismes particuliers interdits.*

Madame,  
Monsieur,

1. En vertu des différentes lois de contrôle, il est interdit aux établissements de crédit, sociétés de bourse, entreprises d'assurance et de réassurance, établissements de paiement et établissements de monnaie électronique, contreparties centrales, dépositaires centraux de titres et organismes de support opérant en Belgique de mettre en place un mécanisme particulier<sup>1</sup>.

Par « mécanisme particulier », il y a lieu d'entendre un procédé qui répond aux quatre conditions cumulatives suivantes<sup>2</sup> :

- 1° il a pour but ou pour effet de rendre possible ou de favoriser la fraude fiscale par des tiers ;
  - 2° son initiative procède de l'établissement lui-même ou de l'entreprise elle-même ou implique de toute évidence la coopération active de l'établissement ou de l'entreprise ou encore procède d'une négligence manifeste de l'établissement ou de l'entreprise ;
  - 3° il implique une série de comportements ou d'omissions ;
  - 4° il présente un caractère particulier, c'est-à-dire que l'établissement ou l'entreprise sait ou devrait savoir que le mécanisme s'écarte des normes et des pratiques normales en matière d'opérations bancaires, d'assurance et financières.
2. Comme cela a été le cas par le passé, les dispositions des lois de contrôle relatives aux mécanismes particuliers ne relèvent pas du droit fiscal. D'ailleurs, l'article 36/4 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique<sup>3</sup> énonce expressément à cet égard que la BNB, dans l'accomplissement de ses missions visées aux articles 12*bis* et 36/2 de la même loi (notamment le contrôle des établissements financiers), ne connaît pas des questions d'ordre fiscal. Les dispositions des lois de contrôle continuent de relever du statut administratif des établissements et des entreprises. Elles visent à empêcher que les intermédiaires financiers posent des actes qui rendent possible ou favorisent la fraude fiscale par des clients et qui ne se justifient pas dans le cadre de l'exercice normal et correct de leurs opérations ou services. Ces actes peuvent porter atteinte à la situation financière et à la réputation de l'établissement ou de l'entreprise en question, de sorte que les dispositions se justifient sous l'angle prudentiel.

La BNB peut imposer des mesures coercitives si elle a connaissance d'un mécanisme particulier tel que décrit ci-dessus. Dans ce cas, elle impose un délai dans lequel il doit être mis un terme aux pratiques en question. Si l'établissement ou l'entreprise en question n'obtempère pas, la BNB peut prendre des mesures de redressement exceptionnelles, telles que désigner un commissaire spécial, enjoindre le remplacement des membres de l'organe d'administration, suspendre l'exercice de tout ou partie de l'activité de l'établissement ou interdire cet exercice, et révoquer l'agrément. La BNB peut également imposer des amendes administratives à cet égard.

---

<sup>1</sup> L'explicitation de l'interdiction de mettre en place un mécanisme particulier a été insérée dans les lois de contrôle par la loi du 2 juin 2021 portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude. Pour une explication détaillée quant à cette disposition et à ses conditions d'application, cf. l'exposé des motifs de cette loi (Documents parlementaires, Chambre, 2020-2021, doc 55, 1900/001, p. 4 et suivantes).

<sup>2</sup> Il s'agit d'une notion connue de longue date en droit financier. La notion de « mécanisme particulier » a été insérée par la loi du 30 juin 1975 dans le statut des banques, des caisses d'épargne privées et de certains autres intermédiaires financiers. Comme indiqué dans le rapport annuel 1974-1975 de la Commission bancaire, la notion de mécanisme particulier vise « *des procédés systématiques impliquant une répétition d'opérations réalisées dans des conditions étrangères à la pratique bancaire normale et effectuées dans le but de faciliter la fraude fiscale par des tiers, essentiellement la clientèle* ».

<sup>3</sup> Ci-après « la BNB ».

3. La question de savoir s'il s'agit d'un « mécanisme particulier » pour lequel la BNB peut fixer un délai pour y remédier et pour lequel des mesures de redressement peuvent être prises doit être tranchée au cas par cas et sur la base d'un examen a posteriori. Néanmoins, il a toujours été jugé souhaitable que les dispositions soient précisées à la lumière d'un certain nombre d'opérations-types<sup>4</sup>.

Afin d'examiner quelles suites appropriées pourraient être données aux recommandations de la commission d'enquête parlementaire « Optima » et de la commission spéciale « Fraude fiscale internationale/*Panama Papers* », un groupe de travail mixte composé de représentants du cabinet du ministre des Finances, de l'Inspection spéciale des impôts, de la BNB et de la FSMA a été mis en place en 2018<sup>5</sup>. L'une des recommandations de la commission « Fraude fiscale internationale/*Panama Papers* » concernait la mise à jour des circulaires existantes et de la communication relative aux mécanismes particuliers (recommandation 4).

C'est pour cette raison que, conformément à l'avis du groupe de travail mixte précité, une nouvelle liste de pratiques considérées comme des mécanismes particuliers interdits a été établie<sup>6</sup>. À cet égard, il a été examiné quels mécanismes pouvaient être supprimés des listes existantes, quels mécanismes devaient éventuellement être reformulés et lesquels devaient être ajoutés. Les références légistiques ont également été adaptées. Enfin, le champ d'application a été étendu. La liste s'adresse également aux établissements de paiement, aux établissements de monnaie électronique, aux contreparties centrales, aux dépositaires centraux de titres et aux organismes de support<sup>7</sup>.

Le Document a fait l'objet d'une consultation du secteur (Febelfin, Assuralia, l'IRAIF et le Forum Compliance).

Le texte en annexe constitue, comme les documents existants précédemment, une liste non exhaustive des opérations-types considérées comme des mécanismes particuliers administratifs/prudentiels.

---

<sup>4</sup> Par la voie de deux circulaires, datées respectivement du 2 février 1976 et du 25 janvier 1977, la Commission bancaire de l'époque a transmis aux banques une liste de pratiques à considérer comme des « mécanismes particuliers ». Ces deux documents ont été mis à jour et remplacés par les circulaires du 18 décembre 1997 de l'ancienne Commission bancaire et financière (CBF) D1 97/9 aux établissements de crédit et D4 97/4 aux entreprises d'investissement. En outre, l'Office de contrôle des assurances (OCA) de l'époque a publié la communication n° D. 207 du 30 novembre 2001 pour les entreprises d'assurance.

<sup>5</sup> Les travaux liés au Document sur les mécanismes particuliers ont été finalisés après l'entrée en vigueur de la loi du 2 juin 2021 portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude afin que cette loi puisse également être prise en compte.

<sup>6</sup> La présente circulaire remplace la circulaire D1 97/9 aux établissements de crédit et la circulaire D4 97/4 aux entreprises d'investissement, ainsi que la communication n° D. 207 aux entreprises d'assurance.

<sup>7</sup> Notamment dans le prolongement de la loi du 2 juin 2021 portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude, qui a également instauré ou adapté la notion de mécanisme particulier dans les lois de contrôle relatives à ces établissements.

4. Enfin, il convient de noter que les lois de contrôle prévoient désormais également des sanctions pénales pour toute personne qui met en place intentionnellement un mécanisme particulier<sup>8</sup>. En ce qui concerne les sanctions pénales, il appartient au parquet, maître des poursuites, d'apprécier s'il y a (ou non) lieu d'ouvrir une enquête judiciaire qui, le cas échéant, si tous les éléments constitutifs de l'infraction pénale sont réunis, débouchera sur une inculpation et une sanction pénale (qui sera prononcée par le juge pénal). Conformément à l'article 36/4 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, tel que modifié par la loi du 2 juin 2021 portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude, la BNB est tenue de procéder à une dénonciation aux autorités judiciaires si elle dispose d'éléments concrets concernant des mécanismes particuliers, dont la mise en place est passible de sanctions pénales, dans un établissement ou une entreprise soumis à son contrôle ou au contrôle desquels elle participe.

Une copie de la présente est adressée au(x) commissaire(s), réviseur(s) agréé(s) de votre établissement.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Pierre Wunsch  
Gouverneur

Annexe : 1

---

<sup>8</sup> La loi du 2 juin 2021 portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude fait désormais de la mise en place intentionnelle d'un mécanisme particulier une infraction pénale. L'élément matériel de cette incrimination pénale consiste donc en la mise en place d'un mécanisme particulier. Il s'agit là d'une notion bien connue en droit financier, dont les éléments constitutifs sont demeurés inchangés. À cela s'ajoute l'exigence de l'existence d'un élément moral, à savoir un dol général. S'agissant d'un dol général, l'élément moral requiert deux éléments fondamentaux, à savoir la connaissance effective (*sciens*) et la volonté de commettre l'infraction (*volens*). Ainsi, l'auteur sait que son comportement est pénalement punissable, mais il adopte délibérément ce comportement. En substance, cela signifie que l'auteur met en place intentionnellement un mécanisme particulier, tout en sachant que cela est pénalement punissable. La notion de « dol général » inclut tant des actes positifs que des négligences coupables. Pour plus de précisions à ce sujet, cf. l'exposé des motifs de la loi du 21 juin 2021 portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude (Documents parlementaires, Chambre, 2020-2021, doc 55, 1900/001, p. 12 et suivantes).