



DLUS ET PRÉVENTION DU BLANCHIMENT : « LOOK BACK » SUR LES RAPATRIEMENTS
– FLASH NEWS

16 juin 2021

Pour plus d'informations :

LLJ Tax

Antoine DAYEZ
antoine.dayez@llj.be

Aurélien VANDEWALLE
Aurélien.vandewalle@llj.be

Lallemand Legros & Joyn
(LLJ)
Ch. de La Hulpe 181/24
Terhulpestrwg.
1170 Brussels – Belgium

T : +32 2 738 02 80
F : +32 2 738 02 81
www.llj.be

Premiers commentaires relatifs à la circulaire de la Banque Nationale (BNB) concernant « *les devoirs de vigilance à l'égard des rapatriements de fonds depuis l'étranger et la prise en compte des procédures de régularisation fiscale pour l'application de la loi anti-blanchiment* » (circ. NBB_2021_12 du 8 juin 2021).

Executive summary

1. La circulaire du 8 juin 2021 précise les « attentes » de la BNB à l'égard des établissements financiers concernant le contrôle de l'origine des fonds rapatriés suite aux différentes DLU(s) ;
2. La circulaire rappelle que la charge de la preuve de l'origine licite des fonds rapatriés repose sur le client. A défaut, si un soupçon existe, même en l'absence de preuve d'origine illicite, une déclaration à la CTIF s'impose. A cet égard, la circulaire prend la position, implicite, que (contrairement à la *DLUquater*) les DLU, *DLUbis* et *DLUter* n'offrent pas d'amnistie sur les « capitaux prescrits » non soumis au prélèvement de régularisation ; cette position est juridiquement critiquable mais, à défaut de jurisprudence, ne peut être directement remise en question ;
3. La BNB estime qu'à l'égard des fonds rapatriés suite à ces DLUs, les établissements financiers devaient obtenir des informations pertinentes pour « *déterminer si le soupçon que ces montants étaient issus d'une fraude fiscale grave pouvait être écarté* » et que « *dans la négative une déclaration de soupçon était requise* ». Elle charge les départements d'audit interne de procéder, pour le 30 juin 2022, à une évaluation du respect actuel et passé de ces obligations (« look back ») et impose, le cas échéant, qu'un « plan d'action » soit mis en œuvre en vue de remédier aux manquements ;
4. Ceci s'insère dans un contexte où le gouvernement cherche à encourager (contraindre ?) l'utilisation de la *DLUquater* avant son expiration le 31 décembre 2022, alors même que cette procédure est sujette à questions en raison (i) de la charge de la preuve qu'elle fait peser sur les contribuables (alors que, paradoxalement, celle-ci repose sur le parquet dans le cadre d'une enquête pénale) et (ii) du fait que l'expiration des législations régionales rend, pour le moment, la régularisation des droits de succession, prescrits ou non, incertaine ;
5. Le résultat de cette circulaire risque fort d'être une avalanche de déclarations de soupçon à la CTIF ; chacun est invité à se préparer en tentant de reconstituer, si possible avec documents à l'appui, l'origine de ses capitaux et, en cas de donation ou d'héritage, en remontant jusqu'à celui qui a « construit la fortune » ainsi qu'à faire évaluer prudemment sa situation avant l'introduction de quelque procédure que ce soit.

INTRODUCTION

1. Dans cette circulaire¹ la BNB précise ses « attentes » par rapport à la mise en œuvre des obligations qui découlent de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment lorsque le client rapatrié ou a rapatrié des fonds venant de l'étranger, en particulier suite à une procédure de régularisation fiscale.

2. Rappelons brièvement que, depuis 2004, la Belgique a connu pas moins de 4 procédures officielles « d'amnistie » fiscale et pénale² :

- La Déclaration Libératoire Unique (dite « DLU », cf. L. du 31 décembre 2003) : en vigueur du 01/01/2004 au 31/12/2004, elle octroyait, comme les procédures qui ont suivi, une amnistie fiscale (pour les infractions fiscales) et pénale (pour le délit de blanchiment de fraude fiscale) en échange d'un prélèvement ; dans le cadre de la DLU, celui-ci était fixé forfaitairement entre 6 et 9% du montant déclaré, lequel correspondait, dans la plupart des cas, aux revenus non déclarés pour lesquels le délai d'établissement de l'impôt de 7 ans n'était pas atteint ; la procédure passait soit par les banques belges, soit par la Trésorerie (pour ceux qui ne souhaitaient pas « rapatrier » leurs avoirs) ;
- La régularisation fiscale (dite « DLU**bis** », cf. L-P du 27 décembre 2005) : en vigueur entre 1^{er} janvier 2006 et le 15 juillet 2013, elle a remplacé le principe du prélèvement forfaitaire par un prélèvement fondé sur l'impôt éludé majoré d'une amende ; à nouveau, dans la plupart des cas, seuls les revenus et capitaux pour lesquels le délai d'établissement de l'impôt n'était pas atteint étaient déclarés, cette nouvelle procédure a également vu la mise en place du « Point de Contact Régularisation » au sein de l'administration fiscale ;
- La régularisation fiscale à extension optionnelle (dite « DLU**ter** », cf. L. du 11 juillet 2013) : en vigueur du 15 juillet 2013 au 31 décembre 2013, elle a, pour la première fois, explicitement envisagé la régularisation, non seulement des revenus et capitaux visés par les DLU et DLU**bis**, mais également celle des « capitaux prescrits », c'est-à-dire des revenus et capitaux pour lesquels le délai d'établissement de l'impôt était expiré ; ce n'était toutefois là qu'une possibilité qui, à l'époque, semblait surtout devoir s'adresser aux contribuables ayant commis une « fraude fiscale grave, organisée ou non » (notion qui venait de remplacer celle de « fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale », cf. L. 17 juin 2013) ;
- Enfin la régularisation fiscale complète obligatoire (dite « DLU**quater** », cf. L. du 21 juillet 2016) : en vigueur depuis le 1^{er} août 2016 et qui arrivera à son terme le 31 décembre 2022, elle prévoit explicitement que les « capitaux prescrits » dont l'origine légitime ne peut être justifiée au moyen de documents probants, doivent subir un prélèvement de régularisation forfaitaire dont le montant est (depuis 2020) de 40%.

Ces procédures ont été utilisées par des milliers de contribuables. Certains ont rapatriés leurs avoirs dans la foulée de leur régularisation. D'autres ont rapatrié en partie ou pas du tout mais envisagent parfois de le faire. D'autres encore ont donné tout ou partie des avoirs régularisés avant ou après leur rapatriement.

¹ <https://www.nbb.be/fr/supervision-financiere/prevention-du-blanchiment-de-capitaux-et-du-financement-du-terrorisme>

² En cas de fraude fiscale, le contribuable s'expose non seulement à des sanctions fiscales et pénales de ce chef mais également à des poursuites pour « blanchiment », c'est-à-dire le fait d'avoir ensuite tenté de dissimuler, convertir, ré-utiliser (etc.) les « avantages illégitimes » issus de la fraude (« l'infraction de base »). Outre les quatre procédures officielles on rappellera également qu'en 2014 et 2015 nous avons également connu des « régularisations spontanées » ou « informelles » plus ou moins encadrées par une instruction de l'ISI (qui fut annulée par le Conseil d'Etat en avril 2016) ainsi que diverses régularisations « ad hoc », notamment dans les dossiers dits « panama papers ».

LA CIRCULAIRE DU 8 JUIN 2021

3. Entretemps, sur le plan de la lutte contre le blanchiment, la loi du 11 janvier 1993 (modifiée et amendée à ne nombreuses reprises), a été remplacée par la loi du 18 septembre 2017, laquelle a profondément redéfini les obligations incombant aux institutions financières. C'est sur base de cette dernière loi que la BNB précise aujourd'hui ses « attentes » à l'égard des établissements financiers établis en Belgique qui ont accueillis ces fonds³.

Les points essentiels de cette circulaire (qui se présente sous la forme d'une série de questions) nous paraissent pouvoir être résumés comme suit.

3.1. Un point général et essentiel se dégage : la charge de la preuve de l'origine licite (c'est-à-dire non entachée d'une fraude d'une fraude, fut-elle prescrite, non régularisée) des fonds repose sur le client. Il doit démontrer cette origine licite de façon convaincante. A défaut, et même en l'absence d'éléments de preuve indiquant une origine illicite, la déclaration de soupçon à la Cellule de Traitement des Informations Financières (CTIF) s'impose⁴.

3.2. Attentes liées à la détection et la déclaration de fonds suspects

(a) Est-il nécessaire de faire une déclaration de soupçon à la CTIF à chaque rapatriement ?

Non, mais :

- Une déclaration de soupçon à la CTIF doit être faite quand la banque n'a pas obtenu d'assurance quant à la licéité des fonds ou de l'opération - l'absence d'éléments de preuve d'une fraude ne dispense pas de la déclaration ;
- La prescription de l'infraction de base est indifférente ;
- Une donation peut constituer un blanchiment tant dans le chef du donateur que du donataire ;

(b) Une banque peut-elle accepter les fonds même en cas de soupçon ?

Selon la circulaire « *La loi n'interdit pas à [une banque] de réceptionner des fonds, rapatriés ou non depuis l'étranger, lorsqu [elle] sait, soupçonne ou a des motifs raisonnables de soupçonner que ces fonds sont liés au blanchiment de capitaux.* » (nous soulignons) mais:

- Une déclaration de soupçon à la CTIF doit être faite et ce dès que la banque est approchée et même si l'opération ne se fait pas (la tentative suffit) ;
- Si la réception des fonds a lieu avant la fin de l'examen du dossier, s'ouvre alors pour la banque une période critique de vigilance renforcée ;

³ La circulaire vise les fonds rapatriés depuis l'étranger que les Etablissements financiers « ont réceptionnés dans le cadre de leurs activités de gestion de fortune ou d'émission de contrat d'assurance-vie à prime unique ».

⁴ La CTIF est l'organe intermédiaire entre les personnes qui sont tenues aux obligations de vigilance dans le cadre de la législation préventive du blanchiment et le parquet, chargé des enquêtes et poursuites. Toutes les déclarations de soupçon envoyées à la CTIF n'aboutissent pas nécessairement à une enquête pénale.

- Pour un nouveau client, il est recommandé par la BNB de ne pas accepter les fonds si la banque ne peut pas mettre en œuvre « *des mesures de vigilance permettant de réduire et gérer adéquatement le risque* » ;
- Pour un client existant, il convient selon la BNB de réévaluer sa situation individuelle ; le maintien de la relation dépend de la possibilité pour l'établissement financier de mettre en œuvre « *des mesures de vigilance adaptées aux risques réévalués* ». Si la relation est maintenue, la banque procédera à la déclaration à la CTIF et aux déclarations complémentaires qui doivent être introduites en cas d'opérations subséquentes et ce tant que le soupçon n'est pas levé.

(c) Que faut-il faire pour des fonds antérieurement acceptés pour lesquels un soupçon apparaît ?

La déclaration à la CTIF doit être suivie d'une réévaluation de la relation avec le client et de déclarations complémentaires pour toute opération effectuée, y compris le transfert des avoirs suite à rupture de la relation.

On notera également que la BNB souligne les possibilités d'échange de renseignements entre institutions financières concernant la situation des clients à l'égard des règles anti-blanchiment. De tels échanges sont possibles non seulement entre institutions appartenant au même groupe bancaire mais également entre institutions non liées pour autant que les informations échangées restent strictement dans le cadre de la lutte contre le blanchiment.

3.3. Attentes concernant le contrôle de l'origine des fonds – quid en cas de donation ou héritage ?

Contrairement à la DLU^{quater} qui exige que l'origine licite des fonds soit démontrée au moyen de documents (écrits) probant, l'appréciation de cette origine licite dans le cadre de la loi du 18 septembre 2017 peut, en principe, prendre en compte d'autres éléments. Il faut toutefois que ceux-ci soient propres à convaincre une « *personne raisonnable* ».

La BNB indique que lorsque la banque se trouve confrontée à des situations où les fonds ont été donnés ou hérités, il y a lieu :

- En fonction des risques du cas d'espèce, d'établir l'origine des fonds dans le chef du donateur/défunt ;
- Le cas échéant de remonter jusqu'à celui ou celle qui a « *construit la fortune* » avant de la transmettre au donateur/défunt (et cela sans limite de temps) ;
- En cas de documentation insuffisante, de déterminer dans quelle mesure une simple déclaration du client sur les antécédents du donateur, l'origine de la fortune et l'origine des fonds est crédible ;
- De procéder à une déclaration à la CTIF dès lors que le client « *ne pouvait pas raisonnablement ignorer [l'] origine illicite* » ;
- Lorsque les héritiers ou donataires déclarent n'avoir aucune connaissance de l'origine du capital et qu'il n'est plus possible d'obtenir d'information à ce sujet, les banques sont invitées à évaluer la crédibilité de cette affirmation au regard notamment de la « *nature et de l'intensité des liens qui unissaient [les parties]* ».

3.4. Examen de la licéité des fonds rapatriés (« look back »)

La BNB précise ici que, si un établissement bancaire « *accepte de réceptionner des fonds dont il sait, soupçonne ou a des raisons de soupçonner qu'ils sont le produit d'une fraude fiscale grave visée par la loi anti-blanchiment à l'époque*

du rapatriement, il lui appartient de s'assurer que le client a effectivement mis en œuvre toutes les mesures nécessaires pour régulariser la situation de ces fonds sur le plan fiscal » (nous soulignons). En d'autres termes les banques sont invitées à conditionner leur acceptation des fonds à l'introduction par le client d'une demande de régularisation fiscale (DLUquarter).

En ce qui concerne les rapatriements effectués par le passé, la BNB prend la position qu'il était nécessaire de régulariser « *l'intégralité des fonds concernés* ». En cas de rapatriement de fonds dont seuls les revenus ont été régularisés, la banque aurait dû, à l'époque, « *obtenir des informations pertinentes et procéder à leur analyse pour déterminer si le soupçon que ces montants étaient issus d'une fraude fiscale grave pouvait être écarté. Dans la négative une déclaration à la CTIF était requise.* ». **L'établissement financier banque qui n'aurait pas procédé à cet examen est « en situation de manquement à ses obligations légales de vigilance et il s'impose [qu'il] y remédie sans délai.** » (nous soulignons, cette position est désignée comme la règle du « look back »).

La BNB recommande à toutes les institutions financières de s'assurer qu'elles ont bien collecté les informations pertinentes dans le passé et invite les départements d'audit interne à procéder à une évaluation sur base d'un échantillon de dossiers des procédures internes actuelles et passées. La BNB « *s'attend à ce que les institutions financières communiquent, avant le 31 octobre 2021 à la BNB, le planning de l'exécution et de l'achèvement de cette mission. Celle-ci doit être achevée avant le 30 juin 2022.* » (nous soulignons). Le cas échéant, un « plan d'action » devra être mis en œuvre afin de procéder « *dans les meilleurs délais au nouvel examen des opérations concernées de rapatriement qui s'avèrerait nécessaire.* »

Quant à l'impact d'une DLUquarter sur les obligations de vigilance et de contrôle à charge des banques, la BNB le synthétise en 4 cas de figure :

1. Le client a apporté la preuve de l'origine licite de son patrimoine dans le cadre de la DLUquarter et cette preuve vaut a fortiori pour le volet préventif ;
2. Le client n'a pas pu apporter la preuve de l'origine licite de son patrimoine dans le cadre de la DLUquarter et le capital fiscalement prescrit a subi le prélèvement forfaitaire ; dans ce cas, l'amnistie est complète, aucune déclaration de soupçon n'est nécessaire ;
3. Le client a renoncé à régulariser le capital rapatrié en raison du manque de preuves écrites de l'origine licite mais dispose d'éléments de justification « *lui permettant d'étayer, dans l'hypothèse où il ferait l'objet de poursuites pénales, la crédibilité de l'affirmation selon laquelle les fonds concernés ont été soumis à leur régime fiscal ordinaire.* » ; dans ce cas, la banque doit évaluer ces éléments; peuvent-ils être « *raisonnablement considérés comme suffisants pour dissiper le soupçon* » (qui existe à priori...)?
4. Le client a renoncé à introduire une régularisation sur le capital en raison du manque de preuves écrites de l'origine licite et ne dispose pas d'éléments de justification « *lui permettant d'étayer, dans l'hypothèse où il ferait l'objet de poursuites pénales, la crédibilité de l'affirmation selon laquelle les fonds concernés ont été soumis à leur régime fiscal ordinaire.* » et, dans ce cas, une déclaration de soupçon à la CTIF s'impose.

PREMIERS COMMENTAIRES

4. On relèvera tout d'abord que cette circulaire s'insère dans un contexte où le gouvernement cherche à encourager (voire contraindre) les régularisations sur les capitaux prescrits via une DLUquarter. Outre cette

circulaire, on rappellera le rapport de la Cour des comptes de février dernier évoquant la présence de 40 milliards d'euros de capitaux rapatriés non régularisés sur les comptes d'établissements bancaires belges et invitant le gouvernement à développer des poursuites pénales plus actives. De la même manière, la suppression programmée de la DLU^{quater} au 31 décembre 2022 semble destinée à créer une certaine urgence à user de la procédure.

4.1. Dans ce cadre, il apparaît clairement que la circulaire de la BNB prend, comme hypothèse de travail implicite, le point de vue que les procédures de DLU, DLU^{bis} et DLU^{ter} (lorsque le capital n'était pas inclus) ne procurent pas d'amnistie sur les capitaux prescrits qui n'ont pas été soumis au prélèvement de régularisation.

Cette position est effectivement défendue par certains pénalistes et fonctionnaires de l'administration fiscale qui estiment que, *quel que soit le délai écoulé*, ces capitaux non régularisés sont encore susceptibles d'être à l'origine d'infractions de blanchiment et, le cas échéant, *s'ils transitent par le système bancaire* de tomber dans le champ d'application de la réglementation préventive du blanchiment.

Mais cette analyse n'est pas unanime, loin s'en faut. Sans entrer profondément dans la polémique on ne peut que souligner qu'au moment où les DLU, DLU^{bis} et DLU^{ter} étaient en cours, les autorités les ont encouragées, de même que les rapatriements. Les travaux parlementaires de la DLU^{bis} en particulier, laissent clairement entendre que l'immunité accordée couvrait également les « capitaux sous-jacents ». Enfin, l'infraction de blanchiment suppose un élément moral c'est-à-dire l'intention de dissimuler ou déguiser l'origine des avoirs. Peut-on sérieusement considérer que celui-ci est toujours présent dans le chef de personnes qui ont procédé à une de ces DLUs et qui, depuis, se conforment à toutes leurs obligations fiscales ?

Sans doute la BNB, dans l'incertitude (elle rappelle au début de sa circulaire qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur des questions fiscales ou pénales), est-elle justifiée de prendre la position la plus « prudente » mais on ne peut donc perdre de vue qu'il existe des arguments sérieux qui pourront être invoqués contre la position des autorités. En réalité, ce point restera en suspens tant que la justice ne se sera pas prononcée de façon définitive sur la controverse.

4.2. « L'encouragement » à régulariser les capitaux prescrits se heurte à des écueils que le gouvernement ne semble (pour le moment en tous cas) même pas chercher à résoudre.

Le principal est certainement la charge de la preuve qui repose sur le contribuable. Dans le cadre de la DLU^{quater}, celui-ci est tenu de prouver au moyen de documents (écrits) probants, l'origine licite du « capital prescrit », à défaut le prélèvement sera appliqué. Or dans de très nombreux cas, cette preuve est devenue impossible à rapporter en raison de l'ancienneté des faits, de la perte des documents, du décès des personnes concernées... Comme l'a d'ailleurs relevé la Cour des comptes, cette charge de la preuve est un obstacle d'autant plus considérable que, dans le cadre d'une procédure pénale, par contre, c'est au parquet qu'il appartient de prouver « qu'une origine licite est exclue » sans que le contribuable puisse être contraint de s'incriminer lui-même en aucune manière. Dans ces conditions, et tenant compte par ailleurs de l'incertitude sur la portée de l'amnistie octroyée par les DLU, DLU^{bis} et DLU^{ter}, le contribuable n'a-t-il pas intérêt à attendre ?

Enfin, cerise sur le gâteau, il y a aussi le fait qu'à défaut pour les régions d'avoir renouvelé leurs législations, la régularisation des droits de succession (prescrits ou non) semble impossible ou, à tout le moins, d'une valeur juridique incertaine. Qui accepterait un prélèvement de 40% de son capital sans même avoir de garantie absolue de la portée de l'amnistie promise en échange ?

4.3. En pratique, avant même la publication de cette circulaire, les banques établies en Belgique avaient déjà, depuis 2017-2018, adopté une attitude très stricte à l'égard du contrôle de l'origine des capitaux dans le cadre



de rapatriements et invitaient déjà régulièrement les clients à procéder, le cas échéant, à une DLU^{quater} et rompaient leurs relations avec les clients qui s'y refusaient.

La circulaire de la BNB non seulement requiert cette attitude stricte mais vient l'étendre aux rapatriements du passé (règle dite du « look back »), ce qui place les banques dans une situation extrêmement complexe. En effet, (i) comme nous l'avons vu ci-dessus le parti pris de cette circulaire à l'égard de l'étendue de l'amnistie conférée par les DLU, DLU^{bis} et DLU^{ter} est sujette à caution, (ii) 17 ans se sont écoulés depuis la DLU originelle ce qui rend évidemment titanesque la tâche de retrouver et retracer les rapatriements intervenus, (ré)interroger les clients et reconstituer des dossiers (quid des clients qui sont partis, décédés, établis à l'étranger, etc.) et enfin, (iii) la procédure de régularisation présente, en l'état actuel des choses, très peu d'attraits.

Il faut donc craindre que les clients se montrent particulièrement réticents. En conséquence, le résultat ne risque-t-il pas d'être une avalanche de déclarations de soupçons à la CTIF, finalement peu exploitables en raison du caractère incomplet et vague des données, collectées à la hâte et transmises sans grand discernement ?

4.4. *Last but not least* (mais ceci est une considération plus « politique ») : en ne visant finalement que les comptes bancaires ouverts auprès d'établissements bancaires établis en Belgique, cette circulaire ne risque-t-elle pas d'inciter, d'une part, ceux qui (en toute légalité) conservent leurs avoirs à l'étranger à différer *sine die* tout rapatriement et, d'autre part, ceux qui ont rapatrié à repartir vers l'étranger (en attendant, peut-être, que le ciel juridique s'éclaircisse des nombreuses incertitudes qui l'encombrent) ?

CONCLUSION

5. La circulaire du 8 juin de la BNB va imposer aux banques un travail considérable de vérifications de l'origine des fonds qui ont été rapatriés, depuis 17 ans, suite aux procédures de DLU, DLU^{bis} et DLU^{ter} en particulier.

Tous les clients concernés seront bien avisés de s'y préparer en tentant de reconstituer, si possible avec documents à l'appui, d'abord pour eux-mêmes l'origine de leurs capitaux. Les incertitudes juridiques liées aux procédures de régularisations passées et présentes doivent toutefois inciter à la prudence et à faire procéder à une évaluation de la situation avant d'engager quelque procédure que ce soit.

*

*

*