

Sanction administrative du 28 juillet 2025 pour non-respect d'obligations professionnelles en matière de « lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme »

Luxembourg, le 2 décembre 2025

Décision administrative

En date du 28 juillet 2025, la CSSF a prononcé un blâme à l'encontre d'une entité (la « **Banque** »), agréée en tant qu'établissement de crédit conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Cadre juridique/motivation

Le blâme a été prononcé par la CSSF en application des dispositions de l'article 2-1, paragraphe 1 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (la « **Loi LBC/FT** »), lues conjointement avec les dispositions de l'article 8-4, paragraphes 1 et 2, lettre b) de la Loi LBC/FT pour non-respect d'obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (« **LBC/FT** »).

Afin de déterminer le type de sanction administrative, la CSSF a dûment tenu compte de toutes les informations à sa disposition et de tous les éléments de droit et de fait exposés, y compris ceux présentés par la Banque dans le cadre de la phase contradictoire de la procédure administrative non contentieuse, ainsi que de la gravité et de la durée des violations détectées au moment du contrôle sur place, conformément aux dispositions de l'article 8-5, paragraphe 1 de la Loi LBC/FT. Dans ce contexte, la CSSF a notamment pris en compte les changements significatifs et immédiats apportés à la gouvernance de la Banque qui ont un impact substantiel et approprié sur la culture du risque en matière de LBC/FT conformément aux exigences de l'article 5, paragraphe 1bis de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

La CSSF a également tenu compte du fait que la Banque avait reconnu les violations détectées et avait dûment informé la CSSF qu'elle avait pris des mesures correctrices afin de remédier à ces violations après le contrôle sur place.

Les obligations professionnelles par rapport auxquelles les violations ont été constatées sont notamment énoncées dans les dispositions pertinentes :

- (i) de la **loi LBC/FT** ;
- (ii) du règlement grand-ducal modifié du 1^{er} février 2010 (le « **Règlement grand-ducal LBC/FT** ») détaillant certaines dispositions de la Loi LBC/FT ;
- (iii) de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (« **Loi du 19 décembre 2020** ») ; et

- (iv) du règlement CSSF N° 12-02 modifié du 14 décembre 2012 relatif à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (le « **Règlement CSSF N° 12-02** »), qui constitue une mesure d'exécution de la Loi LBC/FT ;

selon les dispositions telles qu'applicables au moment du contrôle sur place.

Bases légales de la publication

La présente publication est faite sur une base anonyme conformément aux dispositions de l'article 8-6, paragraphe 1, deuxième alinéa, lettre b) de la Loi LBC/FT.

Contexte et cas importants de non-respect des obligations professionnelles identifiés

Cette sanction fait suite à un contrôle sur place effectué par la CSSF auprès de la Banque entre le 7 septembre 2021 et le 12 juillet 2023, portant sur le dispositif de LBC/FT. Au cours de ce contrôle sur place, la CSSF a identifié des cas de non-respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT applicables à la Banque qui ont notamment porté sur les points suivants :

- La CSSF a constaté qu'un nombre limité de clients avaient été anonymisés dans une base de données, ce qui a eu pour conséquence qu'ils n'étaient pas soumis aux contrôles de filtrage continu [c'est-à-dire les contrôles prévus par la Banque pour détecter les personnes, entités ou groupes soumis à des mesures restrictives en matière financière, les personnes politiquement exposées (« **PEP** ») et les personnes visées par des informations négatives]. Une telle omission constitue une violation de l'article 4, paragraphe 3 de la Loi LBC/FT et de l'article 39, paragraphe 2 du Règlement CSSF N° 12-02, qui exigent de la Banque qu'elle dispose d'une base de données clients complète. La Banque n'était par conséquent pas en mesure de répondre pleinement à une demande des autorités compétentes tendant à déterminer si elle entretenait une relation d'affaires avec une personne spécifique. De plus, ces clients n'étant pas soumis aux contrôles de filtrage, la Banque aurait pu, sans le savoir, avoir des clients PEP ou soumis à des mesures restrictives ; cela constitue donc une violation de l'article 3, paragraphe 2, lettre d) de la Loi LBC/FT, des articles 33, paragraphe 1 et 39, paragraphe 1 du Règlement CSSF N° 12-02, qui exigent de la Banque qu'elle puisse identifier, sans délai, les personnes soumises à des mesures restrictives en matière financière, ainsi que de l'article 3-2, paragraphe 4 de la Loi LBC/FT, de l'article 3, paragraphe 4 du Règlement grand-ducal LBC/FT et de l'article 30, paragraphe 1 du Règlement CSSF N° 12-02, qui exigent que la Banque puisse identifier et appliquer des mesures de vigilance renforcées aux PEP. Il convient de noter qu'une fois cette erreur identifiée, la Banque a effectué un contrôle manuel sur tous les clients anonymisés à tort, qui n'a produit aucun résultat positif vis-à-vis des listes de sanctions financières.

La CSSF a également constaté des données incohérentes, incomplètes et/ou incorrectes dans la base de données clients, en particulier en ce qui concerne les nationalités ou les pays de résidence. La CSSF a constaté que la Banque avait elle-même identifié le manque

d'exhaustivité de ces informations et avait lancé une initiative pour y remédier, mais la CSSF a constaté que cette initiative n'avait pas abouti dans un délai raisonnable et qu'elle ne résolvait pas tous les problèmes de qualité des données identifiés. Un tel manque d'exhaustivité des données et de telles incohérences constituent une violation des articles 3, paragraphe 2, lettres a) et d) et 4, paragraphe 3 de la Loi LBC/FT, ainsi que des articles 16, paragraphe 1 et 39 paragraphes 1 et 2 du Règlement CSSF N° 12-02. En effet, il est important de disposer de données complètes et fiables afin d'évaluer avec précision le niveau de risque de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme (« **BC/FT** ») des clients et de pouvoir mettre en œuvre des mesures de surveillance appropriées.

- Des dysfonctionnements ont également été observés dans le système de filtrage des noms (c'est-à-dire des « *bugs* » techniques) et dans le traitement des alertes. Ces dysfonctionnements ont entraîné un retard dans les déclarations de la Banque aux autorités compétentes concernant la présence de clients faisant l'objet de sanctions financières. Ces erreurs constituent une violation des articles 3 et 6, paragraphe 1 de la Loi du 19 décembre 2020 et des articles 33, paragraphes 1 et 2 et 39, paragraphes 1 et 2 du Règlement CSSF N° 12-02, étant donné que ces articles soulignent la nécessité d'informer « sans délai » les autorités compétentes lorsque des personnes soumises à des mesures financières restrictives sont identifiées.

La CSSF a de plus constaté que la Banque ne signalait pas systématiquement à la cellule de renseignement financier (« **CRF** ») les relations d'affaires refusées lorsque la raison du refus était une potentielle suspicion de blanchiment de capitaux, une infraction sous-jacente associée (telle que la fraude) ou un financement du terrorisme. La majorité de ces refus étaient des rejets automatiques, notamment en raison d'une alerte générée par le système de filtrage des noms, et il n'y avait aucune analyse pour déterminer si ces rejets devaient être signalés à l'autorité compétente. Il a été noté que la Banque avait contacté la CRF pendant le contrôle sur place pour clarifier ses exigences et avait veillé à ce que la politique de déclaration aux autorités compétentes soit modifiée en conséquence. Néanmoins, la CSSF considère que cela constitue une violation de l'article 5, paragraphe 1, lettre a) de la Loi LBC/FT, ainsi que des articles 11, paragraphe 2 et 48, paragraphe 1 du Règlement CSSF N° 12-02, car ces articles exigent que la Banque informe sans délai la CRF lorsqu'elle a connaissance, suspecte ou a des motifs raisonnables de suspecter un blanchiment, une infraction sous-jacente associée ou un financement du terrorisme. Un tel signalement n'est toutefois pas possible si les rejets automatiques ne sont pas analysés.

La CSSF a également constaté une absence de déclaration des cas de fraude (par exemple en cas de documents falsifiés) à la CRF. En raison d'une mauvaise compréhension des exigences de la CRF, la Banque n'a pas considéré que ces cas devaient être déclarés à la CRF, alors même que dans certains cas la Banque avait été contactée par d'autres autorités étrangères. La CSSF considère que cela constitue également une violation de l'article 5, paragraphe 1, lettre a) de la Loi LBC/FT.

- La CSSF a par ailleurs noté des lacunes en ce qui concerne l'approche fondée sur les risques appliquée par la Banque, en particulier le fait que plusieurs facteurs et variables de risque de BC/FT n'avaient pas été pris en compte dans l'évaluation des risques des clients. Des exemples de facteurs de risque que la CSSF a jugé pertinents mais qui n'ont pas été suffisamment pris en compte sont les risques liés à la profession et/ou à l'origine de la fortune du client, à sa résidence et à sa nationalité, les risques associés aux personnes détenant une procuration et aux canaux de distribution des produits et services de la Banque. Par exemple, la CSSF a identifié plusieurs cas de personnes fortunées résidant ou ayant des liens avec des pays à haut risque, mais dont l'évaluation des risques par la Banque n'était pas suffisamment élevée pour garantir un niveau de vigilance appropriée.

La CSSF a également constaté que l'évaluation des risques clients n'était pas mise à jour en temps utile et de manière cohérente. En effet, une réévaluation du risque de BC/FT des clients était effectuée annuellement, même si des facteurs de risque pouvaient être identifiés pendant l'année. Par ailleurs, cette réévaluation était retardée par un processus largement manuel.

La CSSF considère que les observations susmentionnées constituent une violation de l'article 3, paragraphe 2bis de la Loi LBC/FT relatif à l'obligation pour la Banque d'évaluer le risque de BC/FT de ses clients, ainsi que de l'article 5, paragraphe 1 du Règlement CSSF N° 12-02, qui précise que cette évaluation doit notamment inclure le "mandataire" (par exemple, une personne disposant d'une procuration). Cela constitue également une violation de l'article 3-2, paragraphes 1 et 2 de la Loi LBC/FT, de l'article 3, paragraphe 1 du Règlement grand-ducal LBC/FT et de l'article 31, paragraphe 1 du Règlement CSSF N° 12-02, qui précisent que la Banque doit appliquer des mesures de vigilance renforcées aux relations d'affaires impliquant des pays à haut risque, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 30 de la Loi LBC/FT, et aux transactions impliquant de tels pays. En ce qui concerne l'obligation de vigilance constante, cela constitue également une violation de l'article 5, paragraphe 4 du Règlement CSSF N° 12-02, qui exige que la Banque tienne compte de l'évolution des risques lors du suivi de ses relations d'affaires et, par conséquent, adapte son évaluation des risques en cas de nouveaux facteurs de risque ou de modification des facteurs de risque existants.

Ces violations ont été considérées comme sérieuses, la Banque n'ayant pas déployé suffisamment de ressources au moment du contrôle sur place pour développer un système de réévaluation entièrement automatisé, bien qu'elle ait un nombre significatif de clients.

- La CSSF a constaté que le dispositif de surveillance des transactions ne couvrait pas tous les facteurs énumérés aux articles 3, paragraphes 2, lettre d) et 7 de la Loi LBC/FT, à l'article 1^{er}, paragraphe 3 du Règlement grand-ducal LBC/FT et aux articles 32, paragraphes 1 et 2 et 39, paragraphes 1 et 5 du Règlement CSSF N° 12-02, de manière uniforme dans tous ses services et produits. Ces articles, considérés ensemble, exigent que la Banque effectue un contrôle des transactions qui tienne compte du risque de BC/FT de ses clients, de leur comportement et qu'elle identifie et contrôle les transactions inhabituelles ou importantes. Bien que la Banque ait mis en place des contrôles compensatoires pouvant dans certains cas identifier indirectement de telles transactions, la CSSF n'a pas jugé cela suffisant car cela ne

garantissait pas un contrôle systématique des facteurs énumérés dans les articles susmentionnés. De plus la CSSF a noté que la surveillance était effectuée uniquement à l'aide de rapports semi-automatisés exécutés et examinés manuellement chaque mois, alors que le volume transactionnel quotidien était considérable. La CSSF n'a pas jugé cela conforme à l'article 39, paragraphe 2 du Règlement CSSF N° 12-02, qui exige que ce type de système soit automatisé, à moins qu'il puisse être prouvé que l'automatisation n'est pas nécessaire compte tenu des volumes surveillés et au paragraphe 5 de cet article qui exige la mise en œuvre d'un dispositif de surveillance permettant à la Banque de prendre rapidement des mesures lorsqu'une activité suspecte est identifiée.

La CSSF a également constaté que certaines règles/scénarios de contrôle des transactions mis en œuvre via les rapports semi-automatisés susmentionnés n'étaient pas en ligne avec les spécifications fonctionnelles définies par la fonction Compliance, ce qui signifie que ce que la Banque décrivait comme étant surveillé dans ses politiques et procédures ne correspondait pas aux contrôles implémentés en pratique. La CSSF considère donc que la Banque n'était pas en mesure de se conformer aux articles 3, paragraphe 2, lettre d) et 7 de la Loi LBC/FT, à l'article 1^{er}, paragraphe 3 du Règlement grand-ducal LBC/FT et aux articles 32, paragraphe 1 et 39, paragraphes 1 et 2 du Règlement CSSF N° 12-02.

Tous ces manquements liés au processus de contrôle des transactions, tant dans la conception des scénarios que dans leur mise en œuvre, empêchaient la Banque de détecter des transactions anormales ou inhabituelles, bien que ces transactions soient susceptibles de constituer des indicateurs de BC/FT.