

Sanction administrative du 9 octobre 2025 pour non-respect d'obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

Luxembourg, le 6 janvier 2026

Décision administrative

En date du 9 octobre 2025, la CSSF a prononcé une amende administrative d'un montant de 185.000 euros à l'encontre de Rakuten Europe Bank S.A. (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, représentant approximativement un pour cent (1%) de son chiffre d'affaires annuel au 31 décembre 2022 ajusté pour les besoins du calcul.

Cadre juridique/motivation

L'amende administrative a été prononcée 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 (« **Loi LBC/FT** »), lues conjointement avec les dispositions de l'article 8-4, paragraphes 1, 2 lettre f) et 3 lettre a) 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 et le montant de celle-ci, la CSSF a dûment tenu compte 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, et également de la situation financière de la Banque conformément aux dispositions de l'article 8-5, paragraphe 1 de la Loi LBC/FT.

La CSSF a également tenu compte du périmètre limité d'intervention du contrôle sur place ainsi que du fait que la Banque a reconnu les violations détectées, a fourni un plan d'action général et a confirmé à la CSSF avoir initié des mesures correctrices durant et après le contrôle sur place afin de remédier à ces violations.

Les obligations professionnelles de la Banque 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 1er février 2010 (« **Règlement grand-ducal LBC/FT** ») portant précision de certaines dispositions de la Loi LBC/FT ; et

- (iii) du règlement CSSF N° 12-02 modifié du 14 décembre 2012 relatif à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (« **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 base nominative conformément aux dispositions de l'article 8-6, paragraphe 1 de la Loi LBC/FT, en vertu desquelles la CSSF a procédé à une évaluation in concreto, en tenant également compte des observations et arguments de l'administré et du caractère proportionné de la publication nominative, et s'est assurée qu'une telle publication nominative ne compromet pas la stabilité des marchés financiers ou une enquête en cours.

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

L'amende administrative fait suite à un contrôle sur place effectué par la CSSF auprès de la Banque entre février 2023 et novembre 2023 portant sur le dispositif de LBC/FT et plus spécifiquement sur les mesures de remédiation prises par la Banque en réponse aux violations sanctionnées par une autre autorité compétente européenne, ainsi que sur ses contrôles en matière de lutte contre le financement du terrorisme. La mission de contrôle effectuée par cette autorité compétente européenne, et qui a eu lieu en 2019, s'est inscrite dans la revue du dispositif LBC/FT de la Banque dans le cadre de son offre de services par l'intermédiaire de personnes établies dans ce pays. Au cours de son contrôle, la CSSF a identifié des cas importants de non-respect par la Banque de ses obligations professionnelles en matière de LBC/FT. Plusieurs violations similaires avaient déjà été identifiées par l'autre autorité compétente européenne en 2020, bien que, selon les informations communiquées par la Banque à la CSSF, des mesures correctrices semblaient avoir été mises en œuvre. Les violations ont notamment porté sur les points suivants :

- La Banque n'avait pas mis en place un système d'analyse transactionnelle adéquat. Les scénarios intégrés dans l'outil d'analyse n'étaient pas maintenus à jour (par exemple, la liste des comptes considérés par la Banque comme devant être particulièrement surveillés datait de plusieurs années) et ne couvraient pas toutes les transactions. De plus, la Banque n'était plus en mesure de configurer ces scénarios de manière pertinente du fait d'une perte de connaissance de l'outil à la suite d'un changement d'équipe au sein du département informatique et de la fonction Conformité ainsi que de l'utilisation d'une version de l'outil qui n'était plus maintenue/prise en charge par le fournisseur. Bien que certaines de ces violations avaient déjà été relevées par l'autre autorité compétente européenne, la Banque n'avait toujours pas déployé les mesures correctrices requises et ce 4 ans après le contrôle effectué par cette autorité. En effet, le projet de remplacement de l'outil d'analyse transactionnelle n'avait pas abouti en raison de retards d'implémentation répétés et les

contrôles compensatoires mis en place se sont avérés insuffisants. De plus, l'implémentation technique de certains scénarios d'analyse transactionnelle était incorrecte (par exemple, le seuil appliqué en pratique dans un scénario n'était pas celui qui avait été défini dans les spécifications fonctionnelles) et le paramétrage des règles n'était pas suffisamment formalisé. Ces éléments constituent une violation de l'article 3, paragraphe 2, lettre d) et paragraphe 7 de la Loi LBC/FT, de l'article 1^{er}, paragraphe 3 du Règlement grand-ducal LBC/FT et des articles 32 et 39, paragraphes 1 et 2 du Règlement CSSF N° 12-02, insistant sur l'obligation de porter une attention particulière aux transactions d'un montant inhabituellement élevé et aux schémas transactionnels inhabituels, via un dispositif de surveillance couvrant l'intégralité des transactions. En outre, compte tenu de son système de surveillance défaillant, la Banque n'avait pas respecté l'article 4, paragraphe 1 de la Loi LBC/FT qui exige que le professionnel mette en place des contrôles permettant d'atténuer et de gérer efficacement les risques de blanchiment et de financement du terrorisme (« **BC/FT** »).

La CSSF a également constaté des délais de traitement importants pour les alertes générées par le système d'analyse transactionnelle : près de 9% des alertes étaient clôturées plus de deux mois après avoir été générées. L'autre autorité compétente européenne avait déjà constaté un retard dans le traitement de ces alertes et la Banque avait déployé des moyens humains pour traiter les alertes en suspens identifiées par cette autorité ; cependant ces moyens n'étaient pas suffisamment pérennes et de nouvelles alertes se sont accumulées et restaient toujours en attente de traitement au moment du contrôle de la CSSF. De tels délais de traitement constituent une violation de l'article 39, paragraphe 5 du Règlement CSSF N° 12-02 qui insiste sur l'obligation de prendre rapidement les mesures nécessaires quand une activité ou une transaction suspecte est identifiée.

- De même, la CSSF a constaté que la Banque a accumulé des retards importants et récurrents dans le traitement des alertes relatives au filtrage de la clientèle vis-à-vis des listes de personnes visées par des mesures restrictives en matière financière, des listes de personnes politiquement exposées (« **PPE** ») et par rapport à la détection d'informations négatives dans la presse. Ainsi, au moment du contrôle sur place, la Banque avait plusieurs milliers d'alertes en attente de revue dont plusieurs dizaines relatives à des mesures restrictives en matière financière ou relatives au terrorisme. Alors que l'autre autorité compétente européenne avait déjà identifié un retard dans le traitement d'alertes similaires, il s'avère que les mesures correctrices mises en place par la Banque étaient insuffisantes.

Ces retards constituent une violation de l'article 3, paragraphe 2, lettre d) de la Loi LBC/FT et de l'article 33, paragraphe 1 du Règlement CSSF N° 12-02 puisque la Banque n'était pas en mesure d'appliquer « sans délai » de potentielles mesures restrictives en matière mesures restrictives en matière financière. Le retard dans le traitement des alertes PPE (et donc dans l'absence-de détection de telles personnes) l'empêchait également d'appliquer des mesures de vigilance renforcées, le cas échéant, ce qui constitue un non-respect de l'article 3-2 paragraphe 4, lettre a) 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.

Les alertes relatives à des informations négatives sur certaines relations d'affaires (par exemple via des articles de presse) étant tardivement analysées par la Banque, elle ne respectait pas non plus l'article 39, paragraphe 5 du Règlement CSSF N° 12-02 exigeant que le dispositif de surveillance puisse permettre de prendre rapidement les mesures requises en cas de détection d'éléments pouvant raisonnablement indiquer la présence d'un comportement suspect ou d'une activité suspecte impactant la Banque.

- Au moment du contrôle sur place, bien que la Banque eût identifié de potentiels indicateurs de BC/FT pour 44 dossiers clients, elle a, dans certains cas, effectué des déclarations de soupçon auprès de la Cellule de Renseignement Financier (« **CRF** ») avec plusieurs semaines de retard. La Banque a par la suite précisé avoir pu lever les doutes sur certaines de ces relations d'affaires, mais cela constituait malgré tout une violation de l'obligation d'informer « sans délai » la CRF en cas de soupçon de BC/FT, tel que prévu par l'article 5, paragraphe 1, lettre a) de la Loi LBC/FT. Ces retards en matière de déclarations de soupçon étaient susceptibles de permettre aux personnes visées de continuer à exercer des activités potentiellement illicites.

La CSSF a également constaté que, pour un client identifié par l'outil de filtrage comme ayant fait l'objet d'un gel des avoirs en France du fait de son implication dans des actes de terrorisme, la Banque avait mis plus de six mois à traiter l'alerte et l'avait finalement clôturée car la personne n'apparaissait plus à cette date dans la liste des personnes visées par des mesures restrictives en matière financière, et ce, sans effectuer de déclaration de soupçon à la CRF. La CSSF considère néanmoins que l'activité de ce client, ainsi que la présence ponctuelle du client sur cette liste, induisant des liens potentiels avec le terrorisme, aurait dû donner lieu à une déclaration de soupçon par la Banque à la CRF et constitue donc une violation de l'article 5, paragraphe 1, lettre a) de la Loi LBC/FT.

- La Banque n'a pas été en mesure de démontrer le bon fonctionnement de ses contrôles automatisés sur les clients soumis à des mesures de vigilance simplifiées. En effet, le contrôle sur place a démontré que, pour plusieurs clients soumis à des mesures de vigilance simplifiées, les contrôles automatisés n'ont pas permis de détecter des dépassements de seuils, au-delà desquels l'application de mesures de vigilance simplifiées n'était plus permise. En conséquence, la Banque n'a pas respecté l'article 3-1, paragraphe 4 et l'article 4, paragraphe 1 de la Loi LBC/FT, ainsi que l'article 2 du Règlement grand-ducal LBC/FT qui exigent que les professionnels s'assurent en toutes circonstances du respect des conditions d'application des mesures de vigilance simplifiées. Le test régulier du bon fonctionnement des contrôles automatisés, ainsi que leur formalisation, constituent des éléments essentiels du dispositif de conformité.
- La CSSF a également relevé que, lorsque la Banque évaluait le risque de BC/FT de ses clients, elle ne prenait pas en compte le pays de résidence des bénéficiaires effectifs et des personnes prétendant agir au nom ou pour le compte des clients. L'autre autorité compétente européenne avait déjà relevé, lors de son contrôle effectué il y a 4 ans, une

problématique similaire pour laquelle la Banque avait défini une solution technique, mais dont la mise en œuvre avait pris un retard significatif. Cela constitue 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 39, paragraphe 1 du Règlement CSSF N° 12-02. En conséquence, la CSSF a identifié plusieurs exemples de clients dont le risque de BC/FT a été évalué de manière incorrecte et dont l'évaluation des risques par la Banque était trop faible pour garantir un niveau de vigilance approprié. En effet, dans le cas d'une personne morale, le risque du pays de domiciliation peut souvent être drastiquement différent du risque associé au pays de résidence du bénéficiaire effectif ou du mandataire ; or, tous les risques associés aux pays en cause doivent être pris en considération pour évaluer correctement le risque de BC/FT d'une relation d'affaires.