



TRADUCTION FRANCAISE¹ DE LA
DÉCISION DU 12 FÉVRIER 2010 CONCERNANT UNE INSTRUCTION À CHARGE
DE L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X

La Commission des sanctions de la Commission bancaire, financière et des assurances (ci-après « la Commission des sanctions »),

Vu les articles 70 à 72 de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (ci-après « la loi du 2 août 2002 ») ;

Vu les articles 4, 8, et 22 de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après « la loi du 11 janvier 1993 ») ;

Vu la décision du comité de direction de la Commission bancaire, financière et des assurances (ci-après « la CBFA ») du 23 janvier 2007, notifiée par lettre du 29 janvier 2007, de charger le secrétaire général, en application de l'article 70 de la loi du 2 août 2002, de mener, en sa qualité d'auditeur, une instruction à charge et à décharge concernant l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X ;

Vu le rapport de l'auditeur du 30 avril 2009 (dossier [...]), transmis par lettre de la même date à la Commission des sanctions ;

Vu la lettre de l'auditeur du 30 avril 2009 adressée à l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, par laquelle l'auditeur informe l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X qu'il a communiqué ses conclusions le jour même à la Commission des sanctions de la CBFA et par laquelle il l'invite à prendre connaissance, au siège de la CBFA, du dossier qui a été constitué dans le cadre de son instruction ;

Vu le mémoire en défense de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, communiqué par lettre du 14 septembre 2009 au Président de la Commission des sanctions ;

Vu l'audition des représentants de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, [...], et de son conseil, [...], le 21 septembre 2009, par la Commission des sanctions,

¹ Pour la version originale, veuillez consulter le texte néerlandais de la décision.

I. Exposé des faits

1. Considérant que les faits, dans cette affaire, se présentent comme suit :

Les faits concernent des opérations qui ont été effectuées au cours de la période comprise entre le 27 février 2004 et le 30 juin 2005 sur des comptes détenus au nom de A et B auprès de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X.

2. A était titulaire de deux comptes auprès de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X : le compte à vue [...] (ouvert le 27 février 2004 et clôturé le 14 août 2006) et le compte d'épargne [...] (ouvert le 20 octobre 2005 et clôturé le 4 août 2006).

Lors de l'ouverture du compte à vue, A a été identifié par l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X sur la base de son certificat d'inscription au registre des étrangers. Il a été identifié comme étant un étudiant de 33 ans, non marié, sans que soit indiquée une quelconque activité professionnelle. Les pièces du dossier ne font état d'aucune modification de sa qualité d'étudiant depuis l'ouverture du compte à vue. Le compte à vue et le compte d'épargne précités étaient tous deux destinés à un usage privé.

3. De mars 2004 à avril 2005 inclus (exception faite toutefois des mois de juin et juillet 2004), des opérations financières importantes ont été enregistrées tous les mois sur le compte à vue de A. La plupart de ces opérations portaient sur un montant variant entre 4.000,00 EUR et 10.000,00 EUR ; quelques opérations dépassaient la barre des 10.000,00 EUR.

A intervalles réguliers, A retirait des montants importants en espèces, le cas échéant étalés sur quelques jours. Ces retraits en espèces se faisaient principalement au guichet de diverses agences situées à [...]. Les rentrées d'argent résultaient principalement de la réception de virements internationaux en EUR et USD dont le montant était généralement supérieur à 15.000,00 EUR. Les sorties d'argent concernaient essentiellement des paiements effectués via [...], des virements à destination de l'étranger, des retraits en espèces et des paiements [...].

Ces diverses opérations ont engendré des flux d'argent entrants et sortants mensuels d'un montant global considérable sur le compte en question (avec des pics respectifs de 107.742,69 EUR en janvier 2005 et 93.901,41 EUR en novembre 2004).

Pour la période d'avril 2004 à décembre 2004, ces flux d'argent s'établissaient comme suit (indication du flux entrant global et du flux sortant global enregistrés sur le compte pour le mois en question) :

- Avril 2004 : IN : 36.480,65 EUR ; OUT : 24.114,01 EUR
- Mai 2004 : IN : 24.751,60 EUR ; OUT : 33.535,62 EUR
- Juin 2004 : OUT : 8.160,42 EUR
- Août 2004 : IN : 26.710,12 EUR ; OUT : 6.380,47 EUR
- Septembre 2004 : IN : 20.107,00 EUR ; OUT : 32.843,92 EUR
- Octobre 2004 : IN : 26.982,00 EUR ; OUT : 16.903,72 EUR
- Novembre 2004 : IN : 97.620,93 EUR ; OUT : 93.901,41 EUR
- Décembre 2004 : IN : 82.112,19 EUR ; OUT : 84.708,98 EUR.

4. Le compte d'épargne de A a été ouvert le 20 octobre 2005 et clôturé le 4 août 2006. Il n'a presque pas été fait usage de ce compte durant cette période.
5. B était titulaire d'un seul compte auprès de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X. Il s'agissait du compte à vue [...]. Ce compte a été ouvert le 12 mars 2001 et clôturé le 30 juin 2005. Ce compte était destiné à un usage privé.

Lors de l'ouverture du compte, B a été identifié sur la base de son certificat d'inscription au registre des étrangers, dont une copie a été prise. Il en ressortait que B était, à ce moment-là, âgé de 29 ans et marié. Il s'avérait en outre, au vu de son certificat d'inscription au registre des étrangers, que B n'exerçait pas de profession. L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X ne disposait d'aucune autre information concernant le profil et les activités (professionnelles ou non) de B. B était marié avec [...], née le [...]. Les pièces du dossier ne font état d'aucune modification de sa qualité depuis l'ouverture du compte à vue.

6. Jusqu'en 2004, le compte à vue de B n'a pas connu de mouvements financiers importants.

En avril 2005, plusieurs opérations d'un montant significatif ont été enregistrées. Un montant de 98.707,47 EUR, étalé sur deux opérations, a été réceptionné sur le compte. De ce montant, 62.416,92 EUR ont été utilisés. Le 13 avril, un montant de 26.000,00 EUR a été viré sur le compte à vue de A (client de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, compte à vue [...]), avec la mention « money from [...] », et un montant de 21.210,00 EUR a été payé à [...]. Un montant de 12.000,00 EUR a, en deux tranches, été retiré en espèces et un virement international a été effectué pour un montant de 2.500,00 EUR.

Le solde restant sur le compte a été utilisé aux mois de mai et juin 2005. Il s'agissait généralement de transactions d'un montant peu élevé. Des opérations notables ont néanmoins eu lieu le 18 mai 2005 (virement de 13.000,00 EUR destiné à [...]) et le 22 juin 2005 (virement de 5.697,35 EUR sur le compte de A, avec la mention « return the money »). Une fois ces opérations réalisées, le compte à vue a été clôturé le 30 juin 2005.

7. L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X n'a pas établi de rapport écrit concernant les opérations effectuées sur les comptes de A et B.

II. Déroulement de la procédure

8. Considérant que le déroulement de la procédure peut se résumer comme suit :

Par décision du 23 janvier 2007, notifiée le 29 janvier 2007, le comité de direction de la CBFA a, en application de l'article 70, § 1^{er}, de la loi du 2 août 2002, chargé le secrétaire général, en sa qualité d'auditeur, d'instruire à charge et à décharge les faits qui, à son estime, constituaient « *des indices sérieux de l'existence d'une pratique susceptible de donner lieu, dans le chef de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, à l'imposition d'une sanction administrative au sens de l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993* ».

S'agissant de l'existence des indices sérieux en question, le comité de direction a fondé sa décision sur une lettre du 25 octobre 2006 qui lui avait été adressée par le [ministère public] dans le cadre d'une instruction judiciaire ouverte à l'encontre - notamment - de A et B pour [...]. Le [ministère public] avait constaté que, malgré le cash-flow important que présentaient les comptes bancaires des personnes concernées, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X n'avait pas déclaré d'opérations financières suspectes à la Cellule de traitement des informations financières (ci-après « la CTIF »).

Dans le cadre de son instruction, l'auditeur a effectué les actes exposés ci-dessous.

Par lettre du 14 février 2007, l'auditeur a demandé à l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X de lui communiquer, en application de l'article 46 de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, certains documents et renseignements concernant les comptes ouverts au nom de A et B.

Par lettre du 9 mars 2007, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a, par l'intermédiaire de son conseil, donné suite à cette demande.

Par lettre du 11 juillet 2007, l'auditeur a communiqué à la banque deux notes qui synthétisaient les informations qu'il avait obtenues d'elle jusque-là et qui décrivaient la méthodologie suivie lors de l'analyse des comptes de A et B. Dans la même lettre, l'auditeur, toujours en application de l'article 46 de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, posait également quelques questions supplémentaires. Une copie de cette lettre a été adressée au conseil de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X.

Par lettre du 10 septembre 2007, le conseil de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a répondu aux questions posées par l'auditeur.

Par lettre du 27 septembre 2007, l'auditeur a fait part au conseil de quelques observations qu'appelaient de sa part la lettre précitée. Une copie de cette lettre a été transmise à l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X.

L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X n'a pas réagi à cette lettre.

Par lettre du 18 juillet 2008, l'auditeur a, en application de l'article 71, § 1^{er}, de la loi du 2 août 2002, communiqué ses conclusions provisoires à l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X et à son conseil, et il a convoqué la banque afin de lui permettre de présenter ses observations. Par lettre du 26 août 2008, le conseil a fait savoir à l'auditeur que la banque, à ce stade de la procédure, ne souhaitait pas encore formuler d'observations.

L'auditeur a, par lettre du 30 avril 2009, communiqué son rapport à la Commission des sanctions.

Le même jour, l'auditeur a, conformément à l'article 71, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 2 août 2002, informé l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X du dépôt de ses conclusions.

Le Président de la Commission des sanctions a, par lettre du 18 mai 2009, informé l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X qu'il serait entendu le 30 juin 2009.

Par lettre du 11 juin 2009, le Président de la Commission des sanctions a fait savoir qu'à la demande de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, l'audition était reportée au 21 septembre 2009.

Le conseil de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a, par lettre du 14 septembre 2009, transmis un mémoire en défense au Président de la Commission des sanctions.

Les représentants de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, [...], et son conseil, [...], ont été entendus par la Commission des sanctions le 21 septembre 2009.

Il n'a pas été déposé de mémoire en défense complémentaire après l'audition.

III. Quant au fond

9. Considérant que les faits exposés au point I soulèvent la question de savoir si l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a commis des infractions à la loi du 11 janvier 1993 qui seraient passibles de sanction conformément à l'article 22 de cette loi.

Considérant qu'en vertu de l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993, l'autorité de contrôle compétente, en l'occurrence la CBFA, peut infliger une amende administrative en cas de non-respect des dispositions des articles 4 à 19 de cette loi ou des arrêtés pris pour leur exécution.

Section I : Examen des éventuelles infractions à l'article 4 de la loi du 11 janvier 1993

10. L'article 4 de la loi du 11 janvier 1993 oblige les établissements de crédit à procéder à l'identification de leurs clients.
11. Selon les conclusions de l'auditeur, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a identifié A et B, au moment de l'ouverture de leurs comptes à vue, sur la base de leur certificat d'inscription au registre des étrangers, la banque ayant ainsi respecté l'obligation d'identification prévue à l'article 4.
12. A et B sont devenus des clients ordinaires de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X au moment où ils ont ouvert un compte à vue auprès de ce dernier, à savoir respectivement le 12 mars 2001 et le 27 février 2004.

Il ressort des documents d'ouverture des comptes concernés, transmis par l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, que la banque a respecté son obligation d'identification en identifiant les deux titulaires, au moment de l'ouverture de leurs comptes, sur la base de leur certificat d'inscription au registre des étrangers.

Considérant que la Commission des sanctions conclut de ce qui précède que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X s'est conformé à l'obligation d'identification prévue par l'article 4 de la loi du 11 janvier 1993.

Section II : Examen des éventuelles infractions à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993

13. L'article 8 de la loi du 11 janvier 1993 impose aux établissements de crédit un devoir de vigilance.

L'article 8 a été modifié par la loi du 12 janvier 2004. Les opérations financières pertinentes à apprécier, enregistrées sur le compte à vue de A, ont commencé peu après la modification de la loi, mais avant l'expiration de la période transitoire prévue par le règlement de la CBFA. Les opérations importantes de B (effectuées en avril 2005) ont eu lieu après la modification de la loi, mais avant l'expiration de la période transitoire précitée.

Pour ce motif, l'auditeur a examiné le respect du devoir de vigilance par l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X à l'aune des règles telles qu'elles s'appliquaient avant la modification législative de 2004 et avant l'entrée en vigueur des dispositions y afférentes du règlement de la CBFA.

Considérant que la Commission des sanctions estime que le respect du devoir de vigilance concernant l'ensemble des opérations visées doit s'apprécier à l'aune des règles telles qu'elles s'appliquaient avant la modification législative de 2004 pour la raison suivante : la loi du 12 janvier 2004 est certes entrée en vigueur le 2 février 2004, mais le devoir de vigilance, dans son nouveau libellé, a été précisé par un règlement de la CBFA qui, bien qu'entrant en vigueur le 2 décembre 2004, prévoyait une période transitoire jusqu'en décembre 2005/décembre 2006 pour la mise en œuvre concrète de l'obligation renforcée en matière de vigilance.

Avant la modification législative de 2004, l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993 s'énonçait comme suit :

« Les [établissements de crédit] établissent un rapport écrit sur toute opération qui, notamment en raison de sa nature ou de son caractère inhabituel au regard des activités du client, pourrait être liée au blanchiment de capitaux ; ce rapport est transmis aux personnes [responsables de l'application de la présente loi au sein de l'établissement de crédit]aux fins d'être conservé [pendant cinq ans au moins].

Sur avis de la Commission bancaire et financière et de la Cellule de traitement des informations financières, le Roi peut dresser une liste d'opérations sur devises qui sont particulièrement réputées liées au blanchiment de capitaux et sur lesquelles les [établissements de crédit] doivent établir un rapport écrit à transmettre aux personnes [responsables de l'application de la présente loi au sein de l'établissement de crédit]. ».

Les établissements de crédit, dont l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, avaient donc l'obligation, en vertu de l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, tel qu'il s'énonçait avant la modification législative de 2004, « d'établir un rapport écrit sur toute opération qui, notamment en raison de sa nature ou de son caractère inhabituel au regard des activités du client, pourrait être liée au blanchiment de capitaux ».

14. Selon l'auditeur, l'instruction a démontré qu'il n'existait pas de preuves attestant que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X aurait examiné avec l'attention nécessaire les opérations effectuées sur les comptes à vue de A et B, telles que mentionnées ci-dessous. Son rapport indique ce qui suit :

« - s'agissant des opérations effectuées sur le compte à vue de A

Dès la fin du mois de mars 2004, soit un mois à peine après l'ouverture du compte, plusieurs éléments laissaient entrevoir l'existence d'opérations potentiellement inhabituelles.

En effet, bien que A ait été identifié comme étudiant lors de l'ouverture de son compte à vue, le montant des opérations réalisées était souvent élevé.

De mars 2004 à avril 2005 inclus (exception faite toutefois des mois de juin et juillet 2004), des opérations financières importantes ont été enregistrées tous les mois. La plupart de ces opérations portaient sur un montant variant entre 4.000,00 EUR et 10.000,00 EUR ; quelques opérations dépassaient toutefois la barre des 10.000,00 EUR.

A intervalles réguliers, A retirait des montants importants en espèces, le cas échéant étalés sur quelques jours. Ces retraits en espèces se faisaient principalement au guichet de diverses agences situées à [...].

Le compte à vue était principalement alimenté par la réception de paiements internationaux importants (en EUR et USD), dont le montant était généralement supérieur à 15.000,00 EUR.

- s'agissant des opérations effectuées sur le compte à vue de B

En avril 2005, plusieurs opérations présentant un caractère prima facie inhabituel ont été effectuées sur le compte à vue de B :

- Alors que ce compte à vue n'avait jusque-là connu que des mouvements financiers négligeables, plusieurs opérations d'un montant significatif ont été enregistrées en avril 2005.

Un montant de 98.707,47 EUR, étalé sur deux opérations, a en effet été réceptionné. De ce montant, 62.416,92 EUR ont été utilisés.

Sachant que B était enregistré auprès de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X comme client sans profession, des opérations financières d'un tel montant étaient à tout le moins inattendues.

- Les opérations effectuées en avril 2005 présentaient un caractère particulier en raison non seulement de leur montant, mais également de leur nature.

Avant avril 2005, les opérations effectuées sur le compte à vue de B concernaient principalement des paiements [...], ainsi que des virements et des retraits en espèces peu importants. En avril 2005, ce compte a, pour la première fois, réceptionné deux paiements internationaux d'un ordre de grandeur totalement différent de celui de toutes les opérations enregistrées précédemment sur le compte. ». (traduction)

L'auditeur en conclut qu'il n'a pas été établi de rapports écrits tels que visés à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993.

L'auditeur estime qu'en n'établissant pas de rapport écrit sur le caractère potentiellement inhabituel des opérations significatives effectuées, dans le chef de A, à partir de fin mars 2004 et, dans le chef de B, en avril 2005, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a méconnu le devoir de vigilance qui lui incombait dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le blanchiment de capitaux conformément à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, tel qu'il s'énonçait avant la modification législative de 2004.

15. Le conseil de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X soutient, dans le mémoire en défense, que la banque n'a pas failli aux obligations qui lui sont imposées par la loi du 11 janvier 1993 et, en particulier, au devoir de vigilance qui lui incombe.

En ce qui concerne la législation applicable, le conseil relève que, puisqu'il s'agit d'apprécier la situation conformément aux règles initiales, telles qu'elles s'appliquaient avant leur modification en 2004 et avant l'entrée en vigueur des dispositions y afférentes du règlement de la CBFA du 27 juillet 2004, il convient, selon lui, d'examiner si l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a organisé de manière suffisante la surveillance de première ligne par ses préposés, comme l'imposait la législation initiale. Il fait observer que la mise en œuvre concrète du devoir de vigilance a été précisée par le règlement de la CBFA du 27 juillet 2004, lequel a désormais prévu deux formes de surveillance : la surveillance de première ligne et la surveillance de seconde ligne.

Le conseil estime que l'auditeur s'est écarté de cette vision des choses, dans la mesure où ce dernier fait observer, lors de son examen de la faute subjective, qu'un établissement de crédit tel que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X doit veiller à disposer de systèmes lui permettant de vérifier le caractère *prima facie* (in)habituel des opérations, ceci afin de pallier les manquements éventuels de l'employé de guichet ou du responsable commercial (mémoire en défense, p. 6). Le conseil relève à cet égard que l'obligation d'instaurer une surveillance de seconde ligne par la mise en place de « systèmes » visant à contrôler la surveillance de première ligne n'était pas encore entrée en vigueur au moment des faits examinés.

En ce qui concerne le devoir de vigilance proprement dit, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X soutient (via le mémoire en défense déposé par son conseil) que le respect de ce devoir doit être apprécié par la Commission des sanctions dans le chef de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X. En d'autres termes, la question n'est pas de savoir si les préposés de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X qui ont traité les opérations visées ont été suffisamment vigilants, mais bien de savoir si l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a fait tout ce qu'on pouvait attendre de lui pour que ces préposés fassent preuve de la vigilance nécessaire.

Concrètement, cela sous-entend, selon la banque :

1° que des instructions claires aient été données aux préposés quant au respect des obligations légales découlant de la loi du 11 janvier 1993 et, plus précisément, quant au respect du devoir de vigilance ;

2° qu'une formation adéquate ait été dispensée aux préposés concernant l'application de ces instructions ;

3° que le respect de ces instructions ait fait l'objet d'un contrôle approprié.

L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X soutient que l'auditeur, dans son instruction, s'est concentré sur le premier point et ne s'est pas informé sur les deuxième et troisième points. Dans le mémoire en défense, le conseil de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X procède à un examen plus approfondi des trois points, en produisant des documents supplémentaires. A cet égard, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X souligne également que l'obligation de vigilance constitue un engagement de moyens.

L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X estime qu'il a satisfait à chacun des trois points précités.

Il soutient que les instructions destinées à ses préposés étaient adéquates et aptes à prévenir les faits considérés par l'auditeur comme un manquement au devoir de vigilance. L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X ne peut que constater que ces instructions, qui étaient appropriées, n'ont pas amené les employés concernés à effectuer une déclaration au sujet des opérations enregistrées sur les comptes de A et B.

En ce qui concerne le deuxième point, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X affirme qu'il a fourni des efforts considérables sur le plan de la formation de ses préposés pour assurer la bonne application des instructions liées au respect de la loi du 11 janvier 1993. La banque fait à cet égard observer que les programmes de formation ont été renforcés après un rapport d'audit interne établi en [...]. Les efforts de sensibilisation et de formation du personnel se sont encore accrus après un rapport d'audit du mois de [...] (le premier rapport de suivi après le rapport d'audit de [...]).

S'agissant du contrôle du respect des instructions et en particulier du devoir de vigilance, la banque fait état - en ce qui concerne plus précisément les opérations enregistrées sur les comptes à vue de A et B - de deux audits réalisés dans l'agence [...], respectivement en [...] et en [...]. Parmi les opérations sur lesquelles des informations complémentaires ont été demandées figure l'opération qui a été effectuée le 3 mars 2005 sur le compte à vue de A pour un montant de 26.944,47 USD. Il ressort du compte rendu écrit établi à l'issue de ce contrôle que l'auditeur [interne de la banque], après avoir obtenu les informations complémentaires demandées, a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'adresser une déclaration au [...] de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X.

L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X considère qu'il ressort de ce qui précède qu'il a bien procédé au contrôle du respect des instructions à suivre en présence d'opérations inhabituelles. Il estime dès lors qu'il ne peut rien lui être reproché sur le plan du contrôle du respect des instructions.

Concernant les opérations effectuées sur les comptes de A

16. Lors de l'ouverture du compte à vue, A a été identifié, sur la base de son certificat d'inscription au registre des étrangers, comme étant un étudiant de 33 ans, non marié, sans que soit indiquée une quelconque activité professionnelle. Les pièces du dossier ne font état d'aucune modification de sa qualité d'étudiant depuis l'ouverture du compte à vue. Tant le compte à vue que le compte d'épargne étaient destinés à un usage privé. L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X ne disposait d'aucune autre information concernant le profil et les activités (professionnelles) de A.

En ce qui concerne le devoir de vigilance visé à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, il a été constaté, s'agissant du compte à vue [...] de A, que d'importants flux d'argent entrants et sortants y ont été enregistrés, ces mouvements ayant commencé peu après l'ouverture du compte le 27 février 2004. Fin mars 2004, ce compte a réceptionné deux paiements internationaux s'élevant chacun à quelque 8.000,00 EUR et A a, de son côté, effectué deux virements d'un montant respectif de 5.379,20 EUR et 2.516,00 EUR.

Les opérations précitées, effectuées sur le compte à vue de A, présentaient déjà un caractère inhabituel au sens de l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993.

Il s'agissait d'opérations importantes dans le chef d'une personne qui, lors de l'ouverture de son compte, avait été enregistrée comme étudiant et avait destiné son compte à un usage privé. Il est inhabituel que le compte d'un étudiant, dont aucune activité (professionnelle) n'est connue, enregistre immédiatement d'importants mouvements d'argent. Cette situation aurait dû inciter l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X à examiner ce compte avec l'attention nécessaire.

Bon nombre d'opérations effectuées au cours des mois suivants présentaient elles aussi un caractère inhabituel. Le montant des opérations financières enregistrées sur le compte à vue était souvent très élevé. La plupart des opérations significatives portaient sur un montant variant entre 4.000,00 EUR et 10.000,00 EUR, mais des opérations d'un montant plus important étaient de temps à temps enregistrées. L'opération au montant le plus élevé a eu lieu le 29 mars 2005 et concernait un [...] d'une valeur de 39.067,30 EUR.

La réalisation fréquente d'opérations d'un montant significatif a engendré, au cours de la période comprise entre mars 2004 et avril 2005, exception faite des mois de juin et juillet 2004, des flux d'argent entrants et sortants mensuels d'un montant global considérable sur le compte à vue en question.

A cela s'ajoute que A retirait, à intervalles réguliers, des montants importants en espèces, le cas échéant étalés sur quelques jours. Il a, à titre d'exemple, retiré en avril 2005 un montant de 23.000,00 EUR en l'espace de six jours, dont 16.000,00 EUR sur trois jours d'affilée. A recevait régulièrement de grosses sommes d'argent de l'étranger. La plupart de ces sommes excédaient 15.000,00 EUR. La plus grosse rentrée d'argent a eu lieu en mars 2005. Réparti sur quatre opérations, le montant mensuel global s'élevait ce mois-là à 103.275,09 EUR.

Les opérations précitées ne correspondaient pas au profil de A, tel qu'il était connu de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X.

L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X aurait dû, conformément à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, procéder à un examen des opérations réalisées à partir ou à destination du compte de A. Cet examen aurait dû faire l'objet d'un rapport écrit. Il ressort des constatations opérées que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X n'a pas examiné ces opérations effectuées sur le compte à vue de A avec l'attention nécessaire et qu'il n'a pas établi de rapport écrit.

Considérant qu'en n'établissant pas de rapport écrit sur le caractère inhabituel des opérations enregistrées sur le compte à vue de A, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a méconnu le devoir de vigilance qui lui incombait dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le blanchiment de capitaux conformément à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, tel qu'il s'énonçait avant la modification législative de 2004.

En ce qui concerne le devoir de vigilance visé à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, il a été constaté, s'agissant du compte d'épargne [...] de A, que ce compte avait à peine été utilisé.

Concernant les opérations effectuées sur le compte à vue de B

17. B est devenu titulaire d'un compte à vue auprès de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X le 20 mars 2001. Il ressortait de son certificat d'inscription au registre des étrangers qu'il était âgé de 29 ans et n'exerçait pas de profession. La durée de son séjour en Belgique était limitée à celle des études de [...]. A chaque prolongation de son inscription au registre des étrangers, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a pris une copie de son certificat d'inscription. La rubrique « *profession* » mentionnait toujours « *néant* ». Il n'est pas ressorti de l'instruction que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X disposait d'autres informations concernant le profil et les activités (professionnelles) de B.

En ce qui concerne le devoir de vigilance visé à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, il a été constaté, s'agissant du compte à vue [...] de B, que ce compte n'avait enregistré jusqu'en 2004 qu'une activité financière peu importante.

Les opérations effectuées durant le mois d'avril 2005 s'écartaient toutefois des mouvements enregistrés jusque-là sur ce compte et ne concordaient pas avec la qualité et l'activité du client, telles qu'elles étaient connues de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X.

Il s'agissait tout d'abord d'opérations d'un montant important. Les flux d'argent entrants concernaient principalement deux « rémunérations » d'un montant respectif de 55.771,76 EUR (du 11 avril 2005) et de 42.135,71 EUR (du 27 avril 2005). Les flux d'argent sortants concernaient principalement un virement de 26.000,00 EUR effectué sur le compte de A avec la mention [...] (du 13 avril 2005), un virement de 21.210,00 EUR destiné à [...] (du 13 avril 2005), un virement pour l'étranger de 2.500,00 EUR (du 13 avril 2005) et, enfin, deux retraits en espèces de 6.000,00 EUR chacun (des 13 et 19 avril 2005).

Globalement, le compte a enregistré, en avril 2005, des rentrées pour un montant de 98.707,47 EUR et des sorties pour un montant de 62.416,92 EUR. A la fin du mois, il restait 43.341,69 EUR sur le compte à vue de B, ce qui constituait le solde mensuel le plus élevé depuis l'ouverture du compte.

De par leur montant, les opérations effectuées en avril 2005 s'écartaient nettement des mouvements enregistrés jusque-là sur le compte à vue en question et n'étaient pas compatibles avec le profil de B, tel que l'avait déterminé l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, à savoir un client sans aucune activité (professionnelles) connue.

Les opérations précitées se distinguaient des opérations enregistrées précédemment sur le compte en raison non seulement de leur montant, mais également de leur nature.

Avant avril 2005, les opérations effectuées sur le compte à vue de B concernaient principalement des paiements [...], ainsi que des virements et des retraits en espèces peu importants. En avril 2005, B a, pour la première fois, réceptionné deux paiements internationaux.

Pour les raisons précitées, les opérations réalisées par B présentaient en avril 2005 un caractère inhabituel au sens de l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993.

L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X aurait dû, conformément à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, procéder à un examen des opérations réalisées à partir ou à destination du compte de B. Cet examen aurait dû faire l'objet d'un rapport écrit. Il ressort des constatations opérées que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X n'a pas examiné ces opérations effectuées sur le compte à vue de B avec l'attention nécessaire et qu'il n'a pas établi de rapport écrit.

Considérant qu'en n'établissant pas de rapport écrit sur le caractère inhabituel des opérations enregistrées sur le compte à vue de B, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a méconnu le devoir de vigilance qui lui incombait dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le blanchiment de capitaux conformément à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, tel qu'il s'énonçait avant la modification législative de 2004.

18. L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X soutient que l'organisation d'une surveillance de seconde ligne conformément au règlement de la CBFA n'était requise qu'au terme de la période transitoire, soit fin 2006.

L'on ne peut nier que l'organisation d'une surveillance de seconde ligne au sens du règlement de la CBFA aurait sans doute plus facilement permis à l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X de remarquer le caractère inhabituel des opérations. Il n'en reste pas moins que les opérations effectuées sur les comptes de A et B ne présentaient pas de caractéristiques particulières susceptibles de faire obstacle à leur détection dans le cadre d'une surveillance de première ligne. Il s'agissait souvent de la réception de transferts transfrontaliers et de l'émission de virements portant sur des montants élevés et il arrivait qu'une somme d'argent considérable soit retirée en espèces en l'espace de quelques jours.

La remarque de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X donne l'impression que ce dernier considère qu'avant 2004, seule une surveillance de première ligne devait être mise en place. Tel n'est toutefois pas le cas puisque l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993 n'opère pas de distinction entre une surveillance de première ligne et une surveillance de seconde ligne. Les termes « surveillance de première ligne » et « surveillance de seconde ligne » n'ont d'ailleurs été introduits qu'avec la promulgation du règlement de la CBFA, approuvé par un arrêté royal du 8 octobre 2004.

19. L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X soutient qu'il y a lieu de démontrer ce que la banque aurait dû faire, et n'a pas fait, pour conclure à l'existence d'un manquement dans son chef. Cela signifie, selon lui, qu'il convient d'examiner si l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a organisé de manière suffisante la surveillance de première ligne à exercer par ses préposés, en donnant à ces derniers des instructions claires, en leur prodiguant une formation adéquate et en contrôlant de manière approprié le respect des instructions données.

Considérant que la Commission des sanctions doit apprécier la situation dans le but de vérifier si l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a agi conformément à la loi du 11 janvier 1993 lors de l'ouverture des comptes de A et B, ainsi qu'au moment des opérations qui ont été effectuées sur ces comptes au cours de la période couverte par la saisine.

Cette appréciation vise plus précisément à vérifier si l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a identifié les personnes concernées et s'il a examiné avec l'attention nécessaire les opérations enregistrées sur les comptes ouverts au nom de A et B. L'appréciation n'a donc pas pour objectif d'évaluer de manière générale comment l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a appliqué la loi du 11 janvier 1993.

En vertu de l'article 22 de la loi du 11 janvier 1993, l'autorité de contrôle compétente peut infliger une amende administrative en cas de non-respect des dispositions des articles 4 à 19 de cette loi ou des arrêtés pris pour leur exécution.

Avant la modification législative de 2004, l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 janvier 1993 s'énonçait comme suit :

« Les [établissements de crédit] établissent un rapport écrit sur toute opération qui, notamment en raison de sa nature ou de son caractère inhabituel au regard des activités du client, pourrait être liée au blanchiment de capitaux; ce rapport est transmis aux personnes [responsables de l'application de la présente loi au sein de l'établissement de crédit]aux fins d'être conservé [pendant cinq ans au moins]. »

Les opérations de A et B étaient telles qu'elles pouvaient, en raison de leur nature et de leur caractère inhabituel au regard des activités de ces clients, être liées au blanchiment de capitaux.

Un établissement de crédit doit veiller à vérifier si les opérations présentent un caractère inhabituel. Les comptes de A et B ont enregistré des opérations dont le caractère inhabituel aurait raisonnablement dû être remarqué par toute personne correctement sensibilisée au devoir de vigilance à respecter dans le cadre de la prévention du blanchiment. Comme indiqué ci-dessus, les opérations en question, effectuées sur les comptes de A et B, ne présentaient pas de caractéristiques particulières susceptibles de faire obstacle à leur détection dans le cadre d'une surveillance de première ligne.

Ces opérations étaient à ce point inhabituelles qu'elles auraient dû, en tout état de cause, être examinées de plus près et faire l'objet d'un rapport écrit.

20. Considérant que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X aurait dès lors dû procéder à un examen des opérations effectuées sur le compte à vue de A et des opérations effectuées sur le compte à vue de B en avril 2005 afin de satisfaire au devoir de vigilance prévu par l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993, tel qu'il s'énonçait avant la modification législative de 2004.

Que cet examen aurait dû faire l'objet d'un rapport écrit attirant l'attention, en raison des circonstances données, sur le lien potentiel des opérations en question avec des activités de blanchiment.

Qu'en l'absence de tout rapport écrit en la matière, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a enfreint l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993.

IV. Conclusion

21. Considérant que, sur la base de ce qui précède, la Commission des sanctions conclut :

que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a identifié A et B, au moment de l'ouverture de leurs comptes à vue, sur la base de leur certificat d'inscription au registre des étrangers, de sorte que la banque n'a pas commis d'infraction à l'article 4 de la loi du 11 janvier 1993 ;

qu'en revanche, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X aurait dû examiner de plus près les opérations enregistrées sur le compte à vue de A (à partir de fin mars 2004) et le compte à vue de B (en avril 2005), et aurait dû établir à ce sujet un rapport écrit conformément à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993 ;

qu'en l'absence de tels rapports, l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a failli à son obligation de respecter l'article 8 précité.

V. Sanction

22. Considérant que les infractions à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1993 sont sanctionnées conformément à l'article 22 de cette loi.

Que cet article s'énonce comme suit :

« Sans préjudice des mesures définies par d'autres lois ou d'autres règlements, l'autorité de contrôle ou de tutelle ou l'autorité disciplinaire compétente peut, en cas de non-respect, par les organismes ou par les personnes visés aux articles 2, 2bis et 2ter qui y sont soumis, des dispositions des articles 4 à 19 ou des arrêtés pris pour leur exécution :

1° procéder à la publication, suivant les modalités qu'elle détermine, des décisions et mesures qu'elle prend ;

2° infliger une amende administrative dont le montant ne peut être inférieur à 250 EUR et ne peut excéder 1.250.000 EUR après avoir entendu les organismes ou les personnes dans leur défense ou du moins les avoir dûment convoqués ; l'amende est perçue au profit du Trésor par l'Administration de la T.V.A., enregistrement et domaines.

La Cellule est informée par l'autorité compétente des sanctions définitives prononcées en application de l'alinéa 1^{er}.

Ces sanctions peuvent être prononcées par le Ministre des Finances à l'égard des organismes ou des personnes visés aux articles 2 et 2bis qui ne sont soumis à aucune autorité de contrôle ou de tutelle ni à aucune autorité disciplinaire. ».

Considérant que les décisions définitives prises par la Commission des sanctions en application de l'article 72, § 3, alinéa 2, de la loi du 2 août 2002 sont publiées sur le site web de la CBFA.

Que sauf les cas où elle perturberait les marchés financiers ou causerait un préjudice disproportionné aux personnes concernées, cette publication est nominative.

Considérant que l'imposition d'une amende administrative doit s'opérer dans le respect du principe de proportionnalité, ce qui implique de tenir compte de la gravité objective des faits, d'une part, et de la faute subjective de l'auteur, d'autre part.

Considérant,

en ce qui concerne la gravité objective des faits,

que le respect du devoir de vigilance prévu par la loi du 11 janvier 1993 est jugé nécessaire pour préserver la solidité et l'intégrité du système financier et pour contribuer à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Que l'on peut raisonnablement attendre d'un établissement de crédit, tel que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X, qu'il mette en œuvre scrupuleusement et sans délai, non seulement *in abstracto* mais également *in concreto*, les obligations légales qui lui incombent dans le cadre de la prévention du blanchiment.

Qu'en ce qui concerne A, plusieurs éléments indiquaient le caractère inhabituel des opérations effectuées sur le compte à vue de cette personne qui était connue de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X comme étudiant.

Qu'en ce qui concerne B, les opérations effectuées en avril 2005 étaient incompatibles avec le profil du client (sans profession) connu de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X et auraient par conséquent dû être examinées de plus près.

Que l'instruction a toutefois démontré que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X n'a pas établi de rapport écrit examinant de plus près les opérations précitées et qu'il a ainsi failli au devoir de vigilance qui lui incombe en matière de prévention du blanchiment.

en ce qui concerne la faute subjective de l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X,

que l'analyse des opérations effectuées sur les comptes à vue de A et B a démontré que les procédures mises en place par la banque se sont avérées insuffisamment efficaces et que l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X a failli à son obligation de respecter la loi du 11 janvier 1993.

Que les comptes des clients concernés ont en effet enregistré des opérations dont le caractère inhabituel aurait raisonnablement dû être remarqué par toute personne correctement sensibilisée au devoir de vigilance à respecter dans le cadre de la prévention du blanchiment.

Par ces motifs, la Commission des sanctions,

composée des personnes signataires de la présente décision, qui étaient présentes à l'audition du 21 septembre 2009, et après en avoir délibéré dans la même composition le 12 février 2010,

décide d'infliger à l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X une amende administrative de 50.000,00 EUR, d'informer la CTIF de cette décision et de publier celle-ci de manière non nominative.

La publication non nominative se justifie par le fait que les établissements financiers sont, à l'heure actuelle, soumis à de fortes pressions. La publication nominative causerait, dans les circonstances de marché actuelles, un préjudice disproportionné à l'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT X.

Fait à Bruxelles, le 12 février 2010

Marnix Van Damme,
Président

Pierre Nicaise

Michel Rozie