

SOCIÉTÉ B  
venant aux droits de la  
SOCIÉTÉ A

Procédure n° 2017-02

Sanction pécuniaire de 200 000  
euros

Audience du 6 juillet 2018  
Décision rendue le 26 juillet 2018

## **AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS**

Vu la lettre du 13 mars 2017 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après l'« ACPR ») informe la Commission de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le « Collège »), statuant en sa formation de sous-collège sectoriel de l'assurance, a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la société A, enregistrée sous le n° 2017-02 ;

Vu la notification des griefs du 13 mars 2017 ;

Vu les mémoires en défense des 17 juillet 2017, 22 décembre 2017 et 19 mars 2018 par lesquels la société A (i) conteste la quasi-totalité des griefs, dont elle soutient qu'ils sont dépourvus de base légale, tout en estimant, subsidiairement, que certains devraient être significativement atténués (ii) présente les actions correctrices prises depuis le contrôle sur place et (iii) demande que la décision à intervenir soit publiée sous une forme non nominative ;

Vu les mémoires en réplique des 30 octobre 2017 et 9 février 2018, par lesquels M. Jean-François Lemoux, représentant du Collège, abandonne le grief 7 et maintient les 7 autres griefs notifiés ;

Vu la décision du Collège de l'ACPR du (...) autorisant le transfert total par voie de fusion-absorption du portefeuille de contrats d'assurance de la société A au profit de la société B ;

Vu le procès-verbal de l'audition, le 17 mai 2018, de la société B, venant aux droits de la société A, représentée par son directeur général ;

Vu le rapport du 4 juin 2018 de M. Francis Crédot, rapporteur, dans lequel celui-ci conclut que 7 des 8 griefs notifiés sont établis, dont 4 dans un périmètre réduit (griefs 2, 4, 6 et 8), tandis qu'un grief, abandonné par le Collège, doit être écarté (grief 7) ;

Vu les courriers du 5 juin 2018 convoquant les parties à l'audience et les informant de la composition de la Commission et de ce qu'il sera fait droit à la demande tendant à ce que cette audience ne soit pas publique ;

Vu les observations de la société B du 20 juin 2018 en réponse au rapport du rapporteur ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle du 16 juin 2016 et les pièces produites par la société B lors de son audition ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 561-10, L. 561-10-2, L. 561-15, R. 561-19, R. 561-20, R. 561-31 et R. 561-38, dans leur rédaction en vigueur au moment du contrôle sur place ;

Vu le code des assurances, notamment son article A. 310-8 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Rémi Bouchez, Président, de M<sup>mes</sup> Claudie Aldigé et Claudie Boiteau et de MM. Jean-Pierre Jouguelet et Thierry Philipponnat ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du 6 juillet 2018 :

- M. Crédot, rapporteur, assisté de M<sup>me</sup> Marie Mallard Saïh et de M. Fabien Patris, ses adjoints ;
- M<sup>me</sup> Priscille Merle, représentante de la directrice générale du Trésor ;
- M. Jean-François Lemoux, représentant du Collège, assisté de l'adjointe au directeur des affaires juridiques, de l'adjointe au chef du service des affaires institutionnelles et du droit public, de l'adjointe au chef du service du contrôle des dispositifs anti-blanchiment et de juristes au sein de la direction des affaires juridiques ; M. Lemoux a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire de 200 000 euros dans une décision publiée dans des conditions préservant l'anonymat de la société B ;
- La société B, venant aux droits de la société A, représentée par son président du conseil d'administration et son directeur général, assistés de la directrice de la Conformité Groupe et de la directrice juridique Groupe, et conseillés par M<sup>es</sup> Serge Durox et Charlotte Le Quoy (Ernst & Young société d'avocats) ainsi que par M<sup>e</sup> Antoine Delvolvé (SCP Delvolvé-Trichet) ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, de M<sup>mes</sup> Aldigé et Boiteau et de MM. Jouguelet et Philipponnat, ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Considérant que la société A, société anonyme régie par le code des assurances, filiale à 100 % de la société B, a été créée en 1988 pour concevoir des produits d'assurance et des produits de capitalisation (branche 24) ; que son portefeuille de titres de capitalisation commercialisé auprès de la clientèle de C est constitué, d'une part, de bons de capitalisation au porteur (ci-après « BCP ») BCP1 1<sup>ère</sup> génération et 2<sup>ème</sup> génération, respectivement commercialisés de novembre 1988 à janvier 1996 et de janvier 1996 à novembre 2001 et, d'autre part, de bons BCP2, commercialisés de novembre 2001 à mai 2008 ; qu'en 2003 puis 2008, elle a successivement interrompu son activité de commercialisation des BCP sous forme anonyme puis nominative ; que, fin 2015, l'encours de ses BCP en circulation s'élevait à un peu moins de (...) millions d'euros dont environ (...) millions d'euros souscrits après 1998 ; qu'en 2015, les rachats de BCP se sont élevés à environ (...) millions d'euros dont (...) euros sous le régime de l'anonymat fiscal ;

2. Considérant que la société A a fait l'objet d'un contrôle sur place du 31 décembre 2014 au 24 mars 2016 portant sur son dispositif de LCB-FT ; que ce contrôle a donné lieu à la signature d'un rapport définitif le 16 juin 2016 (ci-après le « rapport de contrôle ») ; qu'au vu de ce rapport, le Collège a décidé, lors de sa séance du 16 février 2017, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire ;

3. Considérant que, le (...), le Collège de l'ACPR a autorisé le transfert total par voie de fusion-absorption du portefeuille de contrats d'assurance de la société A au profit de la société B ; que l'ensemble du dossier a alors été transmis à la société B, qui vient aux droits de la société A et avec laquelle la présente procédure s'est en conséquence poursuivie ; que, toutefois, par commodité, il sera ci-après fait seulement mention de la société A ;

## I. Sur les questions générales

### A. - Sur le modèle d'affaires de la société A

4. Considérant que la société A soutient qu'il doit être tenu compte de son histoire et de son modèle d'affaires, selon lesquels cette société concevait des produits d'assurance et de capitalisation dont la commercialisation était exclusivement assurée par le Trésor public puis, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, par le réseau D, anciennement dénommé C ; qu'en effet, sa création s'est inscrite dans le cadre d'une coopération commerciale étroite entre la société B et le Trésor public (...); qu'il en résulte une organisation particulière dans laquelle ses partenaires étaient initialement deux opérateurs publics ; qu'elle indique que ces observations ont pour objet, non de contester l'imputabilité à la société A, à la date du contrôle, des manquements reprochés mais seulement, en raison de la grande sévérité du rapport de contrôle, de lui permettre de bénéficier de l'individualisation et de la proportionnalité des sanctions, dans l'hypothèse où la Commission suivrait la position du Collège ;

5. Considérant, cependant, que ces éléments de contexte sont sans incidence tant sur l'applicabilité à la société A des dispositions légales en matière de LCB-FT que sur l'appréciation qu'il y a lieu pour la Commission de porter sur la réalité des manquements qui lui sont reprochés ;

### B. - Sur les obligations professionnelles de la société A en sa qualité d'émettrice de BCP

6. Considérant que la société A souligne que les obligations professionnelles de l'émetteur d'un BCP doivent être appréciées à la lumière d'autres obligations mises à sa charge par le droit applicable à un tel produit ; qu'elle invoque à ce sujet un arrêt de la chambre commerciale de la Cour de cassation par lequel celle-ci a estimé qu'« *un émetteur d'un bon au porteur ne peut s'exonérer de son obligation de remboursement, en l'absence de toute opposition régulière, que dans l'hypothèse d'un détournement de propriété du bon litigieux, la seule circonstance que le porteur n'agit pas pour son compte et refuse de fournir les renseignements requis par l'article 12 de la loi du 12 juillet 1990 devenu l'article L. 563-1 du Code monétaire et financier, étant insuffisante pour caractériser un tel risque et rendre l'obligation sérieusement contestable* » (Cass. com., 21 janvier 2004, *Sté Optima conseil c/ Sté Axa Conseil Vie*) ; que, de plus, il ne peut être exigé d'un organisme assujéti d'aller au-delà des exigences expresses de la réglementation, telles qu'elles résultent notamment du 3<sup>o</sup> de l'article L. 561-10 et des articles R. 561-19 et R. 561-20 du CMF, qui, respectivement, imposent des mesures de vigilance complémentaire lorsque le produit ou l'opération favorise l'anonymat, précisent que tel est le cas des bons et titres anonymes et des opérations sur ces produits et indiquent quelles sont les mesures de vigilance complémentaire à mettre en œuvre, notamment pour ce qui est des informations relatives aux modalités d'entrée en possession de BCP ;

7. Considérant, cependant, qu'ainsi que la Commission l'a déjà souligné, une telle présomption de détention licite « *n'a pas pour effet de dispenser un organisme assujéti des exigences de vigilance et de déclaration qui lui incombent, qui sont de nature différente* » (décision *Axa France Vie* du 8 décembre 2016, considérant 71) ; que la recherche d'informations sur les circonstances dans lesquelles le porteur est entré en possession des BCP qu'il présente au remboursement peut, dans certains cas, être nécessaire au respect de ces obligations, notamment de celles qui imposent d'effectuer un examen renforcé ou d'adresser une déclaration à Tracfin ;

## C. - Sur l'incidence éventuelle, sur la présente procédure, de correspondances émanant de l'ACPR ou de son Secrétariat général

8. Considérant, en premier lieu, que le 6 avril 2017, le Vice-président de l'ACPR a, au nom du Collège de supervision, adressé au Président [d'un des organes de gouvernance du principal actionnaire de la société B] une lettre dans laquelle étaient soulignées de « *graves insuffisances dans le dispositif* » de LCB-FT de la société B, ce qui, selon la société A, a suscité un « *malaise* » en donnant le sentiment que « *la cause était entendue* » ;

9. Considérant, cependant, que ces remarques du Collège, autorité de poursuite dans l'organisation de l'ACPR, dont la Commission n'a eu connaissance que parce que la société A en a fait état, ne sauraient avoir d'incidence sur les appréciations qu'il appartient à la Commission de porter à partir de la notification des griefs dont elle a été saisie ; qu'au demeurant, cette lettre ne mentionnait par la société A ;

10. Considérant, en second lieu, que le Secrétariat général de l'ACPR a adressé à la société A, le 4 juillet 2017, une « lettre de suite » dans laquelle des actions correctrices étaient demandées à la société, à mettre en place selon un calendrier déterminé ; que la société A fait valoir que ces actions correctrices concernent les mêmes aspects de son dispositif de LCB-FT que ceux qui font l'objet de la présente procédure et que les mettre en œuvre impliquerait de sa part de reconnaître les insuffisances qui lui sont reprochées, ce qui reviendrait à contribuer à sa propre incrimination ; qu'en conséquence, le Collège a préjugé des débats et de l'issue de la présente procédure disciplinaire et « *fragilisé au passage la présomption de non-culpabilité* » dont elle aurait dû bénéficier ;

11. Considérant, cependant, que la mise en œuvre par un établissement soumis à supervision de l'ACPR de recommandations ou demandes formulées par le Secrétariat général de cette autorité dans une « lettre de suite » ou de quelconque autre façon ne vaut pas reconnaissance d'un manquement ; qu'ainsi, les insuffisances relevées dans une « lettre de suite » peuvent se recouper avec celles mentionnées dans une notification des griefs sans que cela ait pour conséquence de porter atteinte aux droits de la défense ; qu'au demeurant, les échanges qui ont suivi l'envoi de cette lettre n'ont pas pu influencer la présente procédure, à laquelle ils n'ont pas été joints ; que c'est au vu des arguments et pièces figurant au dossier et relatifs aux manquements retenus par la notification des griefs que la Commission des sanctions apprécie, au terme des échanges contradictoires, la réalité et la gravité de ces manquements ;

12. Considérant ainsi que l'envoi de ces deux lettres n'a pas eu pour effet de porter atteinte aux intérêts de la société A dans la présente procédure ;

## II. Sur les griefs

### A. - Sur la classification des risques de LCB-FT

13. Considérant que le 2° du I de l'article R. 561-38 du CMF exige des établissements qu'ils « *élaborent une classification des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme présentés par leurs activités, selon le degré d'exposition à ces risques apprécié en fonction notamment de la nature des produits ou des services offerts, des conditions des transactions proposées, des canaux de distribution utilisés ainsi que des caractéristiques des clients* » ; que le I de l'article A. 310-8 du code des assurances impose aux entreprises assujetties d'établir « *une classification et une évaluation des risques. Cette classification couvre : / - les opérations avec les personnes mentionnées à l'article R. 561-18 du code monétaire et financier ; / - les activités exercées par des filiales ou établissements dans les États ou territoires mentionnés au paragraphe VI de l'article L. 561-15 du même code ; / - les activités exercées par des filiales ou établissements dans les États ou d'État faisant l'objet de mesures restrictives spécifiques prises en application de règlements* » ;

*du Conseil de l'Union européenne ou de gel des avoirs. / L'évaluation des risques porte sur : / - les différents produits ou services proposés, leur mode de commercialisation, la localisation ou les conditions particulières des opérations, ainsi que les caractéristiques de la clientèle ; / - les activités de gestion des contrats, y compris celles qui ont été externalisées. / Cette classification et cette évaluation sont mises à jour de façon régulière et à la suite en particulier de tout événement affectant significativement les activités, les clientèles, les filiales ou établissements.» ;*

14. Considérant que, selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, au début du contrôle sur place, la classification des risques de LCB-FT, en vigueur au sein de la société A depuis décembre 2010 et qui était celle de la société B, classait en « *risque normal* » les remboursements de BCP lorsque le règlement était effectué sur un compte bancaire ouvert au nom du porteur, sans distinguer ces opérations selon le régime fiscal applicable ; que si, corrigée en juillet 2015, elle fait désormais apparaître en « *risque élevé* » les « *opérations relatives à tous les bons de capitalisation favorisant l'anonymat fiscal* », cette mise à jour n'a été prise en compte dans les procédures internes de la société A qu'en 2016 ;

15. Considérant que la société A soutient qu'aucune disposition légale n'imposait de placer le remboursement des BCP en risque élevé dans sa classification des risques ; que ce classement n'était recommandé que dans des textes sans valeur normative tels que les principes d'application sectoriels (ci-après les « PAS ») ; qu'elle estime en outre que le placement en risque élevé ne pouvait conduire, compte tenu de la nature particulière du BCP, qui n'instaure pas une relation d'affaires entre l'organisme émetteur et le porteur du bon, qu'à renforcer les mesures d'identification de ce dernier, ce que la société B faisait à chaque demande de remboursement ;

16. Considérant, cependant, qu'une classification des risques au titre de la LCB-FT doit prendre en compte le degré d'exposition au risque résultant de chaque produit émis ou commercialisé et de chaque catégorie d'opérations ; qu'ainsi que l'a rappelé la Commission, dès lors qu'ils favorisent l'anonymat au sens du 3° des articles L. 561-10 et R. 561-19 du CMF, les BCP doivent nécessairement être placés en risque élevé dans la classification des risques d'un établissement qui en émet ou en a émis (cf. décision *Axa France Vie* du 8 décembre 2016) ; que l'ACPR avait au demeurant, dans les PAS relatifs à la LCB-FT pour le secteur de l'assurance publiés en 2010, dans une section consacrée aux contrats à risque élevé, mentionné que les contrats permettant l'anonymat du souscripteur ou du bénéficiaire devaient nécessairement être classés dans cette catégorie de risques ; que si, ainsi que le souligne à juste titre la société A, les PAS, qui ne créent pas d'obligations nouvelles, ne peuvent être qualifiés que de « *source non contraignante* », ils n'en attirent pas moins nettement l'attention des organismes assujettis sur les risques associés à cette catégorie de produits ; que, de même, dans le rapport d'évaluation mutuelle de la France publié le 25 février 2011, le GAFI avait souligné que ce produit présentait par nature des risques élevés de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (ci-après « BC-FT ») (rapport, § 1005) ; que le risque de BC-FT lié à la portabilité des BCP se réalise notamment lors de leur remboursement ; que c'est l'existence d'un tel risque qui a justifié que des mesures de vigilance complémentaire soient imposées à leur sujet, avant que le décret n° 2018-284 du 18 avril 2018 renforçant le dispositif français de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui a notamment modifié l'article R. 561-19 du CMF, ne précise les diligences qui doivent être faites lors du remboursement de ces bons ; que leur classement en risque élevé en cours de contrôle est sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

## B. Sur les règles et procédures internes de LCB-FT

17. Considérant qu'aux termes du 4° du I de l'article R. 561-38 du CMF, les organismes assujettis « *définissent les procédures à appliquer pour le contrôle des risques, la mise en œuvre des mesures de vigilance relatives à la clientèle, la conservation des pièces, la détection des transactions inhabituelles ou suspectes et le respect de l'obligation de déclaration au service Tracfin* » ; que le II de l'article A. 310-8 du code des assurances leur impose de définir « *des procédures écrites de maîtrise du risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, selon des modalités adaptées à leur*

*organisation, et qui tiennent compte, le cas échéant, de leur appartenance à un groupe au sens de l'article L. 356-1 du code des assurances. Ces procédures portent sur (...) - les mesures de vigilance à mettre en œuvre pour les relations d'affaires mentionnées aux articles L. 561-10, et L. 561-10-2 (...) » ;*

18. Considérant que, selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, la procédure de la société A de juin 2012 à destination du réseau commercial salarié « D » n'était pas suffisamment adaptée aux risques associés aux opérations de remboursement de BCP, car elle ne prévoyait la mise en œuvre de mesures de vigilance spécifiques que pour les rachats supérieurs à 150 000 euros, unitairement ou en cumul sur 12 mois, montant très supérieur au montant moyen des opérations exécutées, soit (...) euros en 2015 ; qu'en 2014, sur (...) demandes de rachats de BCP, (...) opérations seulement atteignaient ce seuil ; que, de plus, cette procédure ne prévoyait pas un renforcement des mesures de vigilance au sens du I de l'article L. 561-10-1 du CMF lors du franchissement de seuil de 150 000 euros, puisqu'elle imposait seulement un recueil d'informations sur base déclarative, consignée dans un « *rapport confidentiel* », mais pas la collecte de pièces justificatives ; qu'elle ne prévoyait pas non plus, lors d'un remboursement en espèces sous le régime de l'anonymat fiscal, la mise en œuvre d'une mesure de vigilance complémentaire parmi les 4 mesures énumérées au 1 de l'article R. 561-20 du CMF ;

19. Considérant, tout d'abord, que si la réglementation n'a pas défini de méthode quant à la fixation de seuils destinés à la détection des opérations atypiques, seuils qu'elle ne prévoit ni n'exclut, il se déduit nécessairement des dispositions ci-dessus rappelées que les dispositifs mis en place par les organismes assujettis doivent être efficaces ; qu'une procédure retenant comme critère essentiel d'alerte pour certaines opérations un seuil correspondant à 1 % des transactions effectuées ne répond pas à cette exigence ; que la définition, à ce titre, d'un seuil unique et fixe, est en outre difficilement compatible avec l'approche par les risques introduite par l'ordonnance n° 2009-104 ; que la détermination par la loi de seuils fixes pour la communication systématique d'informations (COSI) à Tracfin n'est pas de nature à modifier cette appréciation, un tel dispositif de communication d'informations sans analyse préalable par les organismes assujettis répondant à une logique différente ; que l'obligation prévue par le II de l'article A. 310-8 du code des assurances implique nécessairement qu'une procédure de maîtrise des risques de BC-FT soit adaptée aux caractéristiques des opérations effectuées par l'organisme ; que les actions correctrices présentées sont sans conséquence sur le premier reproche, qui est établi ;

20. Considérant, ensuite, qu'en application du I de l'article L. 561-10-2 du CMF et au regard du risque élevé des BCP, la société A aurait dû mettre en place des mesures de vigilance renforcée en ce qui concerne le remboursement de ces produits ; que, toutefois, le recueil de justificatifs n'étant pas expressément prévu et ne relevant pas nécessairement des diligences à accomplir au titre de la vigilance renforcée exigée, cette partie du reproche devra être écartée ; qu'en revanche, la procédure de la société A ne prévoyait, en cas de remboursement en espèces sous le régime de l'anonymat fiscal, la mise en œuvre d'aucune des mesures de vigilance complémentaire mentionnées par l'article R. 561-20 du CMF ; que ce dernier reproche est donc établi ;

21. Considérant que le grief est établi dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit ;

### C. Sur le dispositif de suivi et d'analyse des relations d'affaires

22. Considérant qu'aux termes du premier alinéa du VI de l'article A. 310-8 du code des assurances, « *les entreprises se dotent de dispositifs de suivi et d'analyse de leur relation d'affaires fondés sur la connaissance de la clientèle ou, si besoin est, sur le profil de la relation d'affaires permettant de détecter des anomalies ; que « ces dispositifs sont adaptés aux risques identifiés par la classification, ils doivent permettre de définir des critères et des seuils significatifs et spécifiques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme » ;*

23. Considérant que, selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de surveillance automatisé mis en place par la société A, incomplet, n'était ni suffisamment adapté aux risques élevés

présentés par les remboursements de BCP, ni suffisamment efficace ; qu'en effet, il n'a détecté qu'une faible proportion de ces opérations ; que l'outil de surveillance X qu'utilisait la société A n'était activé que sur un scénario d'alerte (...), qui repose sur les critères cumulatifs suivants : « *nombre de paiements suite aux rachats de bons de capitalisation supérieur à 27 sur 12 mois glissants et cumul des paiements suite aux rachats de bons de capitalisation supérieurs à 75 K€ sur 12 mois glissants effectués sur un même compte bancaire* » ; que ce scénario ne permettait pas de détecter les rachats, sous le régime de l'anonymat fiscal, de BCP souscrits sous ce même régime, ni ceux effectués *via* le compte de passage d'une Trésorerie publique, pouvant donner lieu à un paiement en espèces au guichet, à risque élevé selon l'organisme lui-même, ni ceux effectués par un même porteur sur plusieurs années ou par une même famille sur une année civile ou glissante (dossiers F1 à F5) ;

24. Considérant que la société A conteste le grief sans apporter toutefois d'éléments permettant d'estimer que son dispositif automatisé couvrait effectivement les risques résultant du remboursement de BCP sous le régime de l'anonymat fiscal ; qu'en effet, les 5 autres scénarios [de l'outil] X mentionnés ne traitaient pas des risques propres à ce type d'opérations ; que les critères cumulatifs du scénario (...) ne permettaient d'en surveiller que 4 % ; que la société A ne décrit pas un dispositif non automatisé qui aurait, à la date du contrôle, permis de pallier les insuffisances de l'outil X, tel qu'il avait été paramétré ; que, sur ce point, le nombre d'opérations atypiques détectées en application de la grille de « *cas de vigilance a priori qui doivent être remontés aux relais* » par les collaborateurs de la société B travaillant pour le compte de la société A n'est pas mentionné ; que la classification des risques et les procédures LCB-FT doivent contribuer à la maîtrise du risque résultant des opérations qu'elles mentionnent mais ne constituent pas, en elles-mêmes, un dispositif de détection ; que, devant traiter un volume significatif de remboursements de BCP ((...) en 2015), la société A devait nécessairement mettre en place des outils de surveillance automatisés ; que les rachats effectués au moyen d'un compte de passage présentent un risque élevé, que l'établissement avait identifié ; que les dossiers individuels mentionnés par la poursuite pour illustrer le grief ne sont pas contestés ; que le grief est donc établi ;

#### D. Sur la vigilance complémentaire

25. Considérant que, selon le 3° de l'article L. 561-10 du CMF, « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 appliquent des mesures de vigilance complémentaires à l'égard de leur client, en sus des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6, lorsque : (...) 3° Le produit ou l'opération favorise l'anonymat de celle-ci* » ; que l'article R. 561-19 de ce code dispose que « *Les produits ou opérations mentionnés au 3° de l'article L. 561-10 sont les bons et titres anonymes ainsi que les opérations portant sur ces bons et titres anonymes.* » ; que le I de l'article R. 561-20 du CMF précise que les organismes assujettis doivent, « *en sus des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6, au moins l'une des mesures de vigilance complémentaires suivantes ou deux de ces mesures s'il s'agit de l'ouverture d'un compte : 1° Obtenir une pièce justificative supplémentaire permettant de confirmer l'identité de la personne avec laquelle elles sont en relation d'affaires ; / 2° Mettre en œuvre des mesures de vérification et de certification de la copie du document officiel ou de l'extrait de registre officiel mentionné à l'article R. 561-5 par un tiers indépendant de la personne à identifier ; / 3° Exiger que le premier paiement des opérations soit effectué en provenance ou à destination d'un compte ouvert au nom du client auprès d'une personne mentionnée aux 1° à 6° de l'article L. 561-2 établie dans un État membre de l'Union européenne ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou dans un pays tiers imposant des obligations équivalentes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et figurant sur la liste prévue au 2° du II de l'article L. 561-9. / 4° Obtenir directement une confirmation de l'identité du client de la part d'une personne mentionnée aux 1° à 6° de l'article L. 561-2 établie dans un État membre de l'Union européenne ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen. (...)* » ;

26. Considérant que, selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, un défaut de vigilance complémentaire est caractérisé dans 2 dossiers (G1 et G2), dans lesquels l'établissement a procédé à un remboursement de BCP sous le régime de l'anonymat fiscal et en espèces, sans mettre en œuvre une mesure de vigilance complémentaire, en particulier sans recueillir une seconde pièce permettant de

confirmer l'identité du porteur, alors que les fonds n'ont pas été versés sur un compte bancaire ouvert à son nom ;

27. Considérant que les BCP sont des produits qui favorisent l'anonymat au sens du 3° de l'article L. 561-10° du CMF ; que les diligences prévues par cet article, qui sont précises, se distinguent de celles résultant de la procédure appliquée par les Trésoreries publiques qui, selon les informations communiquées par la société A, mentionne seulement qu'en cas de présentation au guichet « *la plus grande prudence s'impose* » ; que, de même, le rappel, dans la procédure de la société A à destination du réseau commercial, de ce que les opérations de rachat ou de réinvestissement concernant ce produit, nécessitaient « *une grande vigilance* » et la vérification de l'authenticité du BCP, ne sont pas de nature à répondre au grief ; que dans le dossier G1, la présentation par le client d'une carte nationale d'identité périmée depuis plusieurs années en sus d'un permis de conduire très ancien ne permettait pas de satisfaire correctement à l'obligation de mise en œuvre d'une mesure de vigilance complémentaire ; que le fait que, dans le dossier G2, le client ait également souscrit un contrat auprès de la société B ne dispensait pas la société A de l'obligation ci-dessus rappelée ; que les autres diligences faites pour vérifier l'identité de ces clients ne constituent pas des mesures de vigilance complémentaire au sens du I de l'article R. 561-20 du CMF ; que le grief est donc établi ; qu'il doit néanmoins être apprécié au regard du nombre de dossiers individuels sur lesquels il est fondé, par rapport au nombre de BCP remboursés par la société A en 2015 ;

## E. Sur les défauts d'examen renforcé

28. Considérant que le II de l'article L.561-10-2 du CMF dispose que les organismes assujettis « *effectuent un examen renforcé de toute opération particulièrement complexe ou d'un montant inhabituellement élevé ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite. Dans ce cas, (ils) se renseignent auprès du client sur l'origine des fonds et la destination de ces sommes ainsi que sur l'objet de l'opération et l'identité de la personne qui en bénéficie* ». »

29. Considérant que, selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, dans 4 dossiers de rachats de BCP (H1 à H4), la société A n'a pas respecté son obligation de procéder à un examen renforcé ;

### 1) Sur les remarques générales formulées au sujet de ce grief

30. Considérant que la société A soutient, à titre liminaire, (i) que l'obligation d'examen renforcé n'était pas applicable aux opérations critiquées, qui ont été effectuées par des clients occasionnels ; (ii) que les dossiers au sujet desquels le reproche est exprimé ne satisfaisaient pas les critères légaux devant conduire à un tel examen ; (iii) que des opérations d'un montant inférieur à 100 000 euros présentent un enjeu financier limité ; (iv) que la référence au montant moyen des opérations, utilisée par la Commission dans un dossier de changeur manuel (décision SARL *Ambition des Frères* du 21 mai 2015), ne peut être transposée aux remboursements de BCP ; (v) que le calcul, par le Collège, du montant moyen des opérations de rachat de BCP, soit (...) euros en 2015, est erroné ; (vi) que « *La justification économique ou la licéité de l'objet sont quant à elles intrinsèquement liées à la nature juridique des bons qui sont, rappelons-le, des titres de créances négociables. En d'autres termes, le porteur recherche le paiement de la créance qu'il détient et dont le caractère licite n'est pas discutable, sauf falsification ou opposition* ». » ; (vii) qu'il n'existe pas de « *levier réglementaire* » permettant d'exiger des clients des informations sur l'origine et la destination des fonds concernés par ces opérations ou sur les modalités d'entrée en possession des bons ; (viii) qu'aucun grief ne peut être retenu lorsque l'identité du souscripteur est inconnue, le délai de conservation de 5 ans prévu par l'article L. 561-12 du CMF, qui part du jour de la souscription, étant expiré ;

31. Considérant cependant (i) que l'obligation d'effectuer un examen renforcé s'applique aux relations d'affaires comme aux clients occasionnels ; (ii) que son respect doit être vérifié en examinant si l'un des critères légaux imposant un tel examen est rempli, ce qui sera fait pour chacun des dossiers au sujet desquels un reproche est formulé ; (iii) que l'affirmation selon laquelle les opérations inférieures à 100 000 euros présenteraient des enjeux limités en termes de LCB-FT ne s'appuie sur

aucune disposition réglementaire et est contraire à une approche par les risques ; (iv) que l'utilisation, comme critère de détermination des opérations atypiques, du montant moyen des opérations est pertinente, quelle que soit la catégorie d'organisme concernée, en particulier lorsqu'il s'agit de détecter des opérations effectuées par des clients occasionnels ; (v) que le montant moyen mentionné par le Collège ne vient qu'illustrer le reproche ; (vi) que la question de la licéité de l'émission de BCP, qui n'est pas en cause, se distingue de l'appréciation de la licéité apparente des opérations de remboursement de ces produits au regard des obligations de LCB-FT, variable selon les informations réunies à leur sujet ; (vii) que si aucun organisme assujéti ne peut contraindre un client à lui fournir les explications ou les justificatifs demandés, il lui incombe, le cas échéant, lorsqu'il n'y parvient pas, de déclarer les opérations en cause à Tracfin ; (viii) que l'absence d'identification du souscripteur de BCP, notamment lorsque la souscription est très ancienne, n'est pas en tant que tel un critère d'examen renforcé mais s'analyse comme une circonstance devant conduire l'organisme concerné à s'interroger sur la licéité de l'opération ;

## 2) Sur les dossiers

32. Considérant que dans ces 4 dossiers, les clients ont procédé, entre août 2012 et juillet 2014, au remboursement de BCP pour des montants agrégés compris entre un peu moins de 85 000 euros et un peu plus de 145 000 euros, montants inhabituellement élevés ; qu'en raison du choix du régime de l'anonymat fiscal et du manque d'information sur les circonstances dans lesquelles ces clients étaient entrés en possession des bons, il existait une incertitude quant à la licéité de ces opérations ; que dans les dossiers H1, H2 et H4, les bons avaient été initialement réglés, totalement ou partiellement en espèces ; qu'au surplus, dans les dossiers H1, H3 et H4, aucun élément d'information sur les revenus et le patrimoine du client ne figurait au dossier ; qu'enfin, dans le dossier H2, si la cliente disposait d'un patrimoine total supérieur à 500 000 euros, les acquisitions de BCP, pour un montant total de près de 85 000 euros, étaient atypiques au regard tant de son patrimoine financier (20 000 euros) que de ses revenus mensuels (3 000 euros) ; que les diligences invoquées afin de s'assurer de l'identité du porteur ne permettent pas de répondre au grief, qui est établi ;

## F. Sur les obligations déclaratives

### Sur les défauts de déclaration de soupçon

33. Considérant que, selon le I de l'article L. 561-15 du CMF, les organismes assujéttis doivent déclarer à Tracfin « *les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme* » ; que le III de cet article dispose que ces organismes sont tenus, le cas échéant, d'adresser une telle déclaration à l'issue d'un examen renforcé ;

34. Considérant que, selon le **grief 6**, fondé sur ces dispositions, la pratique déclarative de la société A était très peu développée, avec 3 DS réalisées entre 2014 et la fin du contrôle sur place ; que 4 dossiers de rachats de BCP présentaient un défaut de DS, dont 3 au visa du I de l'article L. 561-15 et un au visa du III cet article ;

### 1) Sur les remarques générale formulées au sujet de ce grief

35. Considérant que la société A soutient, à titre liminaire, (i) que le Collège a dénaturé le grief, s'est appuyé sur de simples présupposés et s'est notamment référé à la notion, qui n'est prévue par aucune disposition légale, de « *circonstance de soupçon aggravé* » résultant du choix de l'anonymat fiscal, alors que la société A ne disposait pas, dans les 4 dossiers sur lesquels est fondé le grief, d'éléments suffisants pour adresser une DS à Tracfin ; (ii) que le porteur d'un BCP est présumé « *de bonne foi* » ; (iii) que, s'agissant des BCP, qui ont fait, dans le passé, l'objet d'une promotion active, tout a été « *construit dans la législation afin d'éviter que la personne ne soit traçable* » ; (iv) qu'il serait « *inéquitable qu'un porteur lourdement pénalisé fiscalement par le régime de l'anonymat soit le*

*sujet d'une déclaration indépendamment de sa véritable situation sachant que Tracfin est susceptible de remonter cette information aux services fiscaux compétents... » ; (v) que le grief repose pour partie sur l'absence au dossier du client d'éléments sur ses revenus et son patrimoine, alors que ces informations doivent uniquement être détenues pour les relations d'affaires ;*

36. Considérant, cependant, que, (i) quelles que soient les observations ou formulations de la poursuite au soutien d'un grief relatif à un défaut de DS, la Commission examine uniquement si des opérations soumises à son appréciation n'ont pas été déclarées à Tracfin alors qu'elles auraient dû l'être au regard des textes applicables ; (ii) que les circonstances dans lesquelles est demandé le remboursement de BCP peuvent conduire à douter de l'origine des fonds avec lesquels ils ont été acquis, indépendamment de toute considération sur la « *bonne foi* » du souscripteur, inopérante en LCB-FT ; (iii) que les particularités des BCP de même que la promotion dont ils ont pu faire l'objet par le passé ne peuvent conduire à exclure les opérations portant sur ce produit du dispositif de LCB-FT, faute de disposition particulière le prévoyant ; (iv) que les dispositions légales relatives aux obligations déclaratives ne prévoient pas d'alléger celles-ci en raison de la taxation qui applicable à ces produits ; (v) que le caractère lacunaire des informations dont dispose un organisme au sujet de son client, quelle que soit la nature de la relation avec celui-ci, peut venir renforcer le soupçon relatif à ses opérations ;

## *2) Sur les dossiers*

37. Considérant que les dossiers F1, G1 et G2, pour lesquels le défaut de DS est reproché au titre du I de l'article L. 561-15 du CMF, sont relatifs à des rachats de BCP effectués entre 2011 et 2014 pour des montants compris entre un peu moins de 14 000 euros et un peu plus de 330 000 euros ; que « *si aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux organismes qu'ils se renseignent sur les modalités d'entrée en possession des bons* », la recherche de tels renseignements, qui aurait pu permettre de renforcer ou d'écarter le soupçon relatif aux opérations exécutées, n'a pas été effectuée par la société A ; que les pièces produites pour certains de ces dossiers F1, ne permettent pas d'écarter le soupçon en raison des caractéristiques mêmes de ces opérations ; que ces opérations ont été en totalité (dossiers G1 et G2) ou en majorité (dossier F1) effectuées sous le régime de l'anonymat fiscal, y compris lorsque la souscription, antérieure à 1998, n'avait pas été effectuée sous ce régime (dossier F1) ; que les revenus et le patrimoine des clients n'étaient pas connus de la société A ; que dans deux cas (dossiers G1 et G2), les opérations ont transité par le compte de passage d'une Trésorerie publique aux fins de remboursement en espèces, ce qui contribuait au soupçon indépendamment de la légalité d'un tel mode de remboursement ; qu'enfin le remboursement des bons à l'échéance (G1) n'est pas en soi de nature à lever le doute, pas plus que le fait qu'un client ait par ailleurs été titulaire d'au moins un contrat souscrit auprès de la société B (G2) ;

38. Considérant que dans le dossier F4, pour lequel le défaut de DS est reproché au titre du III de l'article L. 561-15 du CMF, les circonstances du rachat, entre 2012 et 2014, par plusieurs membres d'une même famille, de près de 250 BCP dont le souscripteur était inconnu, pour un montant total supérieur à 1 million d'euros dont plus de 330 000 euros par un seul de ses membres, a d'abord donné lieu à une alerte, classée sans suite, puis à un examen renforcé ; qu'au terme de cet examen, il était indiqué que « *l'étude de ce dossier n'a pas permis de déterminer l'origine des titres et la destination des fonds* » ; que, pourtant, aucune DS n'a été adressée à Tracfin ; que le reproche est donc établi ;

39. Considérant ainsi que le grief est établi dans sa totalité ;

## *Sur la déclaration de soupçon incomplète*

40. Considérant que selon le I de l'article R. 561-31 du CMF, la DS est effectuée « *au moyen d'un formulaire dont les mentions sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'économie. Cette déclaration, dactylographiée et dûment signée, est transmise au service mentionné à l'article R. 561-33 selon des modalités définies par arrêté du ministre chargé de l'économie* » ;

41. Considérant que, selon le **grief 7**, fondé sur ces dispositions, une des trois DS transmises par la société A à Tracfin depuis 2014 apparaît insuffisamment détaillée ; qu'en effet, dans le dossier I1, la société A avait procédé à une DS le 19 mai 2015, sans y mentionner que le porteur des bons et sa compagne sont les locataires de la souscriptrice, élément d'information important pour caractériser le soupçon ayant conduit à la DS ;

42. Considérant que la société A avait joint à la DS une assignation à la requête de la propriétaire contre le client, faisant clairement apparaître que ce dernier était locataire de la demanderesse ; que le Collège abandonne ce grief ; qu'il lui est donné acte de cet abandon ;

## G. Sur le dispositif de gel des avoirs

43. Considérant que, selon le deuxième alinéa du VI de l'article A. 310-8 du code des assurances, les organismes assujettis « *se dotent également de dispositifs permettant de détecter toute opération au bénéfice d'une personne ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure restrictive spécifique ou de gel des fonds instruments financiers et ressources économiques* » ;

44. Considérant que, selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de gel des avoirs mis en place par l'organisme ne permettait pas de détecter toutes les opérations au profit de personnes dont les avoirs sont gelés puisque, tout d'abord, aucun contrôle n'était effectué avant le remboursement en espèces de BCP au guichet d'une Trésorerie publique ; que de telles opérations ont parfois été réalisées malgré leur interdiction depuis 2011 ; qu'en effet, le filtrage opéré par [l'outil] X portait exclusivement sur les données renseignées dans la base « *personnes* » alors que les données d'identification relatives aux porteurs de BCP qui choisissent ce mode de remboursement au guichet d'une Trésorerie publique figurent exclusivement sur la demande de rachat sous forme papier ; qu'en conséquence, aucun contrôle n'était effectué préalablement sur le porteur demandant un remboursement de BCP en espèces auprès d'une trésorerie, son nom n'étant inscrit que sur le formulaire papier de rachat ; qu'ensuite, la liste de filtrage des personnes et entités visées par des mesures de gel n'était, jusqu'en avril 2015, mise à jour que mensuellement, ce qui ne permettait pas la mise en œuvre immédiate des obligations ;

45. Considérant que la société A ne conteste ni le caractère parcellaire de son dispositif de détection, qui ne portait pas sur les remboursements en espèces de BCP au guichet d'une Trésorerie publique, ni la périodicité mensuelle des listes de personnes dont les avoirs sont gelés ; que les actions d'amélioration de son dispositif sont sans conséquence sur le grief, qui doit néanmoins être apprécié en tenant compte de ce qu'aucune opération effectuée au profit d'une personne visée par une mesure de gel n'a été détectée ;

\*  
\* \*

46. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit, la société B, venue aux droits de la société A, a reçu le 7 novembre 2017 copie du dossier de la présente procédure disciplinaire, lui permettant de présenter toutes les observations qu'elle estimait utiles, ce qu'elle a fait, préalablement au dépôt du rapport du rapporteur en déposant deux mémoires en défense puis en étant entendue, à sa demande, par le rapporteur le 17 mai 2018 ; que la société B a également été représentée lors de l'audience du 6 juillet 2018 au cours de laquelle les griefs qui avaient été notifiés à la société A ont été examinés ;

47. Considérant qu'ainsi que la Commission l'a rappelé « *une opération de fusion-absorption ne peut, eu égard à la mission de régulation de l'ACPR, avoir pour conséquence d'empêcher la sanction d'une personne morale ayant absorbé une autre personne morale pour des manquements commis par cette dernière avant cette opération* » (décision société C venant aux droits de la société A; société B du 11 mars 2016) ; que le principe de responsabilité personnelle et de personnalité des peines fait obstacle à ce qu'une sanction non pécuniaire soit prononcée à l'encontre de la société B pour des

manquements commis par la société A avant son absorption ; qu'une sanction pécuniaire peut cependant être prononcée à son encontre, qui devra être publiée sous une forme ne permettant pas de l'identifier ;

\*  
\* \*

48. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'à la date du contrôle, la classification des risques de la société A était défailante en ce qu'elle ne plaçait pas, dans tous les cas, le remboursement de BCP en risque élevé (**grief 1**) ; que, dans sa procédure à destination du réseau D, des seuils fixes étaient définis de telle sorte qu'ils ne lui permettaient notamment pas de respecter ses obligations de vigilance (**grief 2**) ; que son dispositif de suivi et d'analyse de la relation d'affaires n'était pas, à la date du contrôle, adapté à l'ensemble des risques résultant des remboursements de BCP (**grief 3**) ; qu'un défaut de vigilance complémentaire a été relevé dans deux dossiers de cette nature (**grief 4**) ; que la société A a également manqué à son obligation d'effectuer un examen renforcé dans 4 dossiers (**grief 5**) et une DS dans 4 autres dossiers (**grief 6**) ; qu'elle a de plus adressé à Tracfin une DS incomplète (**grief 7**) ; qu'enfin, son dispositif de gel des avoirs était défailant (**grief 8**) ;

49. Considérant qu'il convient cependant de tenir compte, dans une certaine mesure, de ce que la société A a mis à profit le temps écoulé depuis le début du contrôle sur place pour mettre en œuvre des actions correctrices qui ont notamment consisté en une interdiction des remboursements de bons en espèces, le recueil d'informations sur l'origine des bons présentés au remboursement et l'amélioration de son dispositif de gel des avoirs ;

50. Considérant que les manquements retenus par la Commission justifient, compte tenu de leur nature et de leur gravité, d'une part, et de l'assise financière de la société B, d'autre part, le prononcé d'une sanction pécuniaire de 200 000 euros ;

51. Considérant qu'ainsi que cela a été indiqué (cf. *supra* considérant 47), la présente décision sera publiée sans mentionner le nom de la société B ;

## PAR CES MOTIFS

### DÉCIDE :

**ARTICLE 1<sup>ER</sup>** – Il est prononcé à l'encontre de la société B une sanction pécuniaire de deux cent mille euros (200 000 euros).

**ARTICLE 2** – La présente décision sera publiée au registre de l'ACPR sous une forme ne permettant pas d'identifier la société B et pourra être consultée sous cette forme au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission  
des sanctions

[Rémi BOUCHEZ]

Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de deux mois à compter de sa notification et dans les conditions prévues au III de l'article L. 612-16 du code monétaire et financier.