

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

---

Vu la lettre du 24 septembre 2019 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 dans sa formation sectorielle « banque », a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de l'établissement de paiement (ci-après « l'établissement ») BD Multimédia (ci-après « BDM »), dont le siège social est 16, cité Joly 75011 Paris ;

Vu la notification des griefs du 24 septembre 2019 et ses annexes ;

Vu les mémoires en défense des 13 novembre 2019, 27 janvier 2020 et 31 août 2020, ainsi que les documents complémentaires versés par BDM, par lesquels cette dernière (*i*) reconnaît que le grief 8 relatif au gel des avoirs est fondé, tout en soulignant toutefois qu'aucune personne soumise à une telle mesure n'a été détectée parmi ses clients, (*ii*) estime que les explications et les éléments qu'elle a fournis doivent conduire la Commission des sanctions à rejeter les autres griefs notifiés ou à tout le moins à en réduire fortement la portée, (*iii*) invite en conséquence la Commission à renoncer à prononcer une sanction ou, à défaut, à limiter la sanction qu'elle prononcera à un avertissement, par une décision publiée sous une forme anonyme et (*iv*) demande que l'audience ne soit pas publique ;

Vu les mémoires en réplique du 18 décembre 2019 et des 26 février et 15 septembre 2020 par lesquels le Collège, représenté par M<sup>me</sup> Catherine Théry, (*i*) abandonne le grief 11 relatif à l'absence de surveillance spécifique du risque de liquidité et la partie du grief 21 relative à l'absence de couverture, par le contrat d'assurance caution, des fonds encaissés par la clientèle étrangère, (*ii*) maintient les autres griefs, (*iii*) estime que ceux-ci révèlent, au moment du contrôle, un non-respect très étendu des dispositions législatives applicables en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (ci-après « LCB-FT »), de gel des avoirs et de déclaration de soupçon (ci-après « DS ») à Tracfin, ainsi que des manquements relatifs au dispositif de contrôle interne, à l'organisation comptable et à l'obligation de protection des fonds des clients, qui doivent être fermement sanctionnés ;

Vu le rapport du 10 novembre 2020 de M<sup>me</sup> Elisabeth Pauly, rapporteur, dans lequel celle-ci (*i*) prend acte de l'abandon total ou partiel de certains griefs par le représentant du Collège, (*ii*) conclut que sept griefs sont pleinement fondés (griefs 1, 3, 8, 12, 13, 15 et 17), que huit le sont dans un périmètre réduit (griefs 4, 5, 6, 9, 10, 14, 16 et 21), tandis que 5 sont écartés (griefs 2, 7, 18, 19, 20) ;

Vu les courriers du 10 novembre 2020 convoquant les parties ainsi que la direction générale du Trésor à l'audience et les informant de la composition de la Commission ;

Vu le mémoire du 27 novembre 2020, par lequel BDM, présentant ses observations en réponse au rapport du rapporteur, prend acte des conclusions de celui-ci sur l'abandon de certains griefs et apporte des éléments complémentaires sur les autres ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle du 12 avril 2019 de M. A, Inspecteur général de la Banque de France (ci-après le « rapport de contrôle ») ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment son article 6 ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 314-1, L. 522-6, L. 522-17, L. 561-5, L. 561-6, L. 561-10, L. 561-15, L. 561-33, L. 561-36-1, L. 612-38, L. 612-39 et R. 561-5, R. 561-5, R. 561-20, R. 561-29, R. 612-35 à R. 612-51, dans leur rédaction applicable aux faits qui ont fait l'objet du contrôle sur place ;

Vu l'arrêté du 2 septembre 2009 pris en application de l'article R. 561-12 du code monétaire et financier et définissant des éléments d'information liés à la connaissance du client et de la relation d'affaires aux fins d'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (ci-après l'« arrêté du 2 septembre 2009 ») ;

Vu l'arrêté du 29 octobre 2009 portant sur la réglementation prudentielle des établissements de paiement, notamment ses articles 2, 3 et 33 bis ;

Vu l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement soumis au contrôle de l'ACPR (ci-après « l'arrêté du 3 novembre 2014 »), notamment ses articles 3, 11 à 13, 17, 35, 41, 46, 47, 49, 61, 63, 64, 85 à 87, 98 à 103, 148, 155, 217, 242, 245, 249, 254 et 273 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Alain Ménéménis, Président, M<sup>me</sup> Gaëlle Dumortier, M. Laurent Jacques et M. Philippe Laigre ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du (10 décembre 2020) :

- M<sup>me</sup> Pauly, assistée de M. Fabien Patris, son adjoint ;
- M<sup>me</sup> Alice Navarro, représentante de la directrice générale du Trésor, qui a indiqué n'avoir pas d'observations à formuler ;
- M<sup>me</sup> Théry, représentante du Collège, assistée du directeur des affaires juridiques, de l'adjoint au chef du service des affaires institutionnelles et du droit public, ainsi que d'un juriste au sein de ce service ; M<sup>me</sup> Théry s'en est rapportée à la sagesse de la Commission pour l'appréciation des manquements portant sur l'organisation comptable de BDM (griefs 18 à 20), a maintenu ses précédentes conclusions pour les autres griefs et a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire de 90 000 euros dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- la société BDM représentée par son directeur général délégué, dont les avocats sont M<sup>es</sup> Patrick Hubert et Élise Durand, avocats à la Cour (cabinet Orick Rambaud Martel) ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Ménéménis, Président, M<sup>me</sup> Dumortier, M. Jacques et M. Laignre ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. BDM est une société anonyme créée en 1986, dont l'activité initiale était la vente de produits, l'édition de contenus et la gestion de sites communautaires pour adultes. À partir de 2007, elle a également développé une activité de services de micro-paiement qui l'a conduite à solliciter de l'ACPR le statut d'établissement de paiement « hybride », prévu par le I de l'article L. 522-3 du code monétaire et financier (CMF). Son agrément, délivré le 15 juin 2015 sous conditions suspensives, est devenu définitif le 16 décembre 2015 après levée de ces conditions.

Au titre de son activité de services de paiement, BDM a tout d'abord proposé le service *Starpass*, dédié aux micro-paiements, qui permet aux utilisateurs de sites internet de régler leurs achats de faible montant de biens ou de services numériques en saisissant sur le site internet vendeur un code préalablement obtenu en contrepartie d'un appel téléphonique ou d'un sms surtaxé auprès d'opérateurs de téléphonie ou encore par un règlement par carte bancaire ou un paiement *Paypal* auprès de BDM. Les sites internet fournisseurs de ces services, que la mission de contrôle analyse comme formant la clientèle de BDM, doivent, lors de la première connexion, déclarer le secteur dans lequel ils interviennent : jeux primés (attribution de lots), site « adultes », site de paris, casino en ligne et voyance ou autre. Les paiements unitaires effectués dans le cadre de ce service s'élèvent à 2,36 euros en moyenne pour les paiements par numéro surtaxé et à 9,7 euros pour les paiements par carte.

Des comptes *Starter*, mis en place par BDM à l'occasion de son agrément pour tester l'offre *Starpass* auprès de clients potentiels, s'ajoutent à cette offre.

En 2018, l'activité *Starpass* a représenté environ 1,7 million d'euros de chiffre d'affaires.

Depuis mai 2017, BDM fournit en outre un service de paiement « classique » dénommé *Payment.net*, qui n'est pas réservé aux micro-paiements et dans le cadre duquel le paiement s'effectue par débit de la carte bancaire de l'utilisateur du site vendeur et non plus par le biais d'une facturation supplémentaire du service d'un opérateur de téléphonie ou d'un fournisseur d'accès à internet. En 2018, le flux d'encaissement pour ce service s'est élevé à 7,73 millions d'euros, l'essentiel des opérations étant réalisé par un seul client, la société B ; BDM a bénéficié d'environ 0,5 million d'euros de commissions.

Au moment du contrôle sur place, les effectifs de BDM s'élevaient à 16,6 salariés équivalents temps plein, dont 4,3 au titre de l'activité de fourniture de services de paiement.

En 2019, BDM a réalisé un chiffre d'affaires de 6,6 millions d'euros, en forte progression par rapport à 2018 (3,8 millions d'euros), grâce au développement rapide de *Payment.net*, la fourniture de services de paiement représentant désormais les trois quarts du total de ses activités contre la moitié un an plus tôt. Son résultat net s'est élevé à 378 000 euros, ses capitaux propres étant de 2,5 millions d'euros à la fin du même exercice [...].

BDM avait au moment du contrôle sur place trois filiales, dont BD Hong Kong (BD HK) qui a notamment porté un temps l'activité *Payment.net* à Hong Kong, et Paycom, qui distribue des cartes prépayées et n'était pas dans le périmètre de la mission de contrôle.

La société est cotée à la Bourse de Paris (Euronext Growth ex-Alternext) depuis 1997.

2. BDM a fait l'objet d'un contrôle sur place du 8 octobre au 21 décembre 2018, qui a donné lieu à la signature, le 12 avril 2019, d'un rapport de contrôle. Au vu de ce rapport, le Collège de l'ACPR, statuant en sous-collège sectoriel « banque », a décidé, lors de sa séance du 9 septembre 2019, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire, dont la Commission a été saisie le 24 septembre 2019.

## I. Sur les questions générales soulevées par BDM

### A- Sur l'utilisation des mêmes faits au soutien de plusieurs griefs

3. BDM souligne que des qualifications différentes sont retenues par la poursuite, au soutien de griefs distincts, pour les mêmes faits. Il en est ainsi :

- des carences de ses procédures en ce qui concerne la profession et la situation financière du client (grief 1), l'absence de telles informations dans les dossiers individuels lui étant encore reprochée ensuite (grief 5) ;
- des 16 défauts de déclaration de soupçon à Tracfin (ci-après « DS ») (grief 9) mentionnés au soutien du grief sur les défaillances du dispositif d'alerte (grief 7) ;
- de l'incident survenu avec un prestataire invoqué à l'appui du grief relatif à l'absence de mesure des risques et des résultats (grief 10) et du grief relatif au défaut de suivi des incidents opérationnels (grief 12).
- d'une erreur matérielle dans les comptes de BDM au titre de l'exercice 2017, utilisée à l'appui du grief relatif à la défaillance des procédures et schémas comptables (grief 18) et du grief relatif à la transmission d'états réglementaires erronés au Secrétariat général de l'ACPR (grief 20).
- de l'écart momentané entre le logiciel de gestion *Starpas* et le logiciel de comptabilité Z, signalé par BDM aux inspecteurs et corrigé, successivement utilisé pour fonder le grief relatif à la défaillance de la piste d'audit (grief 19) et le grief relatif à la transmission d'états réglementaires erronés au Secrétariat général de l'ACPR (grief 20).

4. La Commission a déjà indiqué qu'elle estimait que le principe *non bis in idem* ne trouvait « pas à s'appliquer dans une procédure disciplinaire unique au titre de laquelle les mêmes faits recevraient plusieurs qualifications » (décision *Axa France Vie* du 8 décembre 2016, considérant 29 ; voir en outre, notamment, la décision du 17 avril 2018 *Caisse fédérale de Crédit Mutuel Nord Europe*, procédure n° 2017-05, considérant 3). Cette analyse a été confirmée par le Conseil d'État, qui a jugé que ce principe ne faisait pas obstacle à ce que, dans le cadre d'une même poursuite conduisant à une même décision de sanction, plusieurs manquements distincts puissent résulter de mêmes faits. Dans ce cas, il doit toutefois en être tenu compte afin que la sanction administrative prononcée respecte le principe de proportionnalité (CE, 6 novembre 2019, n° 418463, point 18), ce que BDM rappelle dans ses dernières écritures en défense.

Il est *a fortiori* loisible à la poursuite de retenir plusieurs qualifications pour des faits qui ne sont pas identiques mais dont certains sont la conséquence d'autres faits par ailleurs reprochés.

## B- Sur la nécessité de prendre en considération la position antérieure de l'administration

5. BDM conteste la possibilité pour la poursuite de lui reprocher certaines procédures, conventions et pratiques qui avaient, lors de l'examen de son dossier de demande d'agrément, été portées à la connaissance de l'ACPR, qui n'en avait alors pas contesté la conformité aux dispositions applicables. Il s'agit :

- des insuffisances de ses procédures internes (grief 1) ;
- de l'absence de recueil d'informations au sujet des clients utilisateurs des comptes *Starter* (griefs 4 et 5) ;
- de la nécessité de renseigner manuellement certaines données comptables pour les rendre compatibles avec le format de remise des états réglementaires exigé par l'ACPR (grief 20) ;
- de la teneur de son contrat de cautionnement, insuffisamment protecteur, selon la poursuite, des avoirs des clients (grief 21).

6. Dans sa décision n°2015-02 et 2015-03 *Société C venant aux droits de la société A, Société B*, la Commission a estimé que les organismes assujettis pouvaient, « pour s'exonérer en totalité ou en partie de leur responsabilité, utilement invoquer le fait que l'administration, notamment lors ou à la suite de contrôles précédents, a approuvé leur application de cette règle ou n'a pas attiré leur attention sur les manquements qu'elle a relevés ». À l'inverse, le silence du superviseur ne suffit pas pour exclure que soit retenu à l'encontre de l'organisme poursuivi un manquement à ses obligations professionnelles (considéranants 9 et 19).

Pour chacun des griefs concernés, la Commission examinera, afin de déterminer s'il y a lieu de considérer que certains manquements, même établis, ne peuvent, en tout ou partie, être sanctionnés, un faisceau d'éléments :

- le manquement reproché porte-t-il sur un aspect de l'organisation ou du fonctionnement de BDM qui a été clairement porté à la connaissance de l'ACPR antérieurement à l'ouverture de la présente procédure ?

- les éléments en cause ont-ils été portés à sa connaissance ou évoqués à l'occasion de l'instruction du dossier de demande d'agrément ou à l'occasion d'échanges ultérieurs ?
- les informations et pièces communiquées ont-elles conduit l'ACPR à formuler des observations ou un désaccord ?
- BDM a-t-elle effectivement mis en œuvre les procédures et dispositifs présentés à l'ACPR ?
- BDM aurait-elle dû, en raison de circonstances nouvelles, y compris d'une interprétation des dispositions applicables donnée par la Commission des sanctions ou le Conseil d'État, faire évoluer le dispositif présenté à l'ACPR ?

## II. Sur les griefs

### A- En ce qui concerne le dispositif de LCB-FT

#### 1°) Les procédures internes

7. En vertu des articles 61, 63 et 64 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements de paiement doivent se doter de procédures relatives aux mesures de vigilance prévues au chapitre Ier du titre VI du livre V du CMF, précisant les diligences à accomplir en matière d'identification et de vérification de l'identité du client et définissant les éléments nécessaires à la connaissance adéquate de la relation d'affaires.

8. Selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, la procédure P.3.2 était, au moment du contrôle, insuffisante car elle ne définissait pas, pour l'activité *Payment.net*, les diligences à accomplir au moment de l'entrée en relation d'affaires en matière d'identification et de vérification de l'identité du client et, le cas échéant, de son bénéficiaire effectif, ni les éléments nécessaires à la connaissance adéquate de la relation d'affaires, alors que cette activité représente des volumes d'encaissement significatifs et que la clientèle de BDM présente des risques en matière de BC-FT.

Par ailleurs, cette même procédure et son annexe relative aux mesures de vigilance applicables lors de l'ouverture d'un compte *Starpass* ayant le statut de « compte de paiement » ne prévoyaient pas le recueil d'informations sur les revenus et la situation financière du client.

9. Sur la première branche du grief, ainsi que cela a été dit précédemment (cf. *supra* point 1), *Payment.net*, dont les caractéristiques sont très différentes de celles du service *Starpass*, a été commercialisé postérieurement à l'agrément de la société BDM en qualité d'établissement de paiement. Il en résulte que l'établissement ne peut utilement soutenir que l'approbation antérieure du superviseur fait obstacle à ce qu'il soit sanctionné en raison de carences de ses procédures pour ce nouveau service.

Or, la procédure P.3.2, qui prévoit les règles à respecter lors de l'entrée en relation avec un client *Starpass* et qui se réfère à l'activité de micro-paiement, ne mentionnait pas de règles applicables dans ce domaine aux clients *Payment.net*. Si, en principe, rien ne s'oppose à ce que les règles qu'un organisme assujéti met en œuvre lors de l'entrée en relation d'affaires soient comprises dans un document unique, c'est à la condition que ce document précise ces règles pour la totalité des produits ou services fournis et qu'il prévoie, le cas échéant, des règles adaptées aux spécificités des différents produits et services. À cet égard, le fait que *Payment.net* soit, comme *Starpass*, utilisé dans le secteur des jeux et paris, ne permet pas, à lui seul, de considérer qu'une procédure mentionnant le seul service *Starpass* était également applicable au service *Payment.net* ni, à supposer même que ce soit le cas, que les spécificités de ce service aient été suffisamment prises en compte. Les explications de BDM, qui soutient qu'elle appliquait à ses clients *Payment.net* les diligences prévues par la procédure P.3-2, sont sans incidence sur le manquement qui résulte de l'absence de mise à jour de sa procédure.

10. Sur la seconde branche du grief, en revanche, la poursuite n'apporte pas d'élément de nature à établir le caractère indispensable, dans une approche par les risques, d'un recueil systématique par BDM, qui n'est

pas un établissement de crédit, d'informations sur les revenus et le patrimoine de ses clients, quel que soit le service fourni par cet établissement auquel ceux-ci ont recours.

11. Le grief 1 n'est donc fondé qu'en sa première branche.

12. En vertu de l'article 66 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements de paiement sont tenus de définir des procédures prévoyant les informations à recueillir et à conserver pour les opérations mentionnées au II de l'article L. 561-10-2 du CMF, dont les dispositions ont été reprises en substance à l'article L. 561-10-2 du CMF à partir du 3 décembre 2016, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2016-1636 du 1er décembre 2016.

13. Selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, les procédures de BDM ne définissaient pas, pour son produit *Starpass*, les diligences à accomplir dans le cadre de l'examen renforcé prévu à l'article L. 561-10-2 du CMF.

14. L'absence, dans les pièces du dossier d'agrément de BDM en 2015, de précisions sur les diligences à accomplir en matière d'examen renforcé ne suffit pas à établir que l'ACPR aurait été clairement informée de cette carence, qui est constante, ni *a fortiori*, qu'elle l'aurait approuvée.

15. Si BDM rappelle les consignes, qui figuraient dans ses procédures P3-3 du 13 mars 2018 et P3-4 du 1<sup>er</sup> juin 2018, selon lesquelles les événements marquants, notamment les événements relatifs à un client ayant fait l'objet d'un examen renforcé, devaient être recensés, de telles consignes ne sont pas de nature à tenir lieu des diligences qu'exige un examen renforcé.

16. Le grief 2 est donc fondé.

17. En vertu des articles L. 561-33 et R. 561-29 du CMF, les entreprises mères établies en France d'un groupe au sens de l'article L. 561-33 du CMF doivent définir, au niveau du groupe, une organisation et des procédures internes permettant l'échange d'informations nécessaires à la vigilance dans le groupe en matière de LCB-FT, y compris sur les données nominatives relatives à la clientèle et aux relations d'affaires et les documents consignants les caractéristiques des opérations mentionnées à l'article L. 561-10-2 du CMF.

18. Selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, BDM est l'entreprise mère d'un groupe comprenant notamment BD HK, filiale détenue à 80 % établie à Hong-Kong, où elle a développé l'offre *Payment.net*. Or, le rapport relève qu'au moment du contrôle, l'établissement n'avait défini aucune procédure relative aux échanges d'informations à des fins de LCB-FT entre ces deux sociétés, alors même que la seconde exerce son activité dans des domaines qui présentent des risques de BC-FT particulièrement élevés, tels que les services liés aux crypto-actifs.

19. BDM admet ne pas avoir défini de procédure d'échanges d'informations en LCB-FT avec sa filiale BDM-HK. Le grief 3 est donc fondé. Il doit cependant être apprécié au regard de la taille du « groupe BDM ».

## 2°) Les obligations de vigilance

20. En vertu du I de l'article L. 561-5 du CMF, qui reprend en substance les dispositions du I de l'article L. 561-5 du CMF applicables jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2016-1635 du 1<sup>er</sup> décembre 2016, le 3 décembre 2016, les établissements de paiement ont l'obligation, avant l'entrée en relation d'affaires, de vérifier l'identité de leurs clients et, le cas échéant, de leurs bénéficiaires effectifs, sur présentation de tout document écrit probant. Ces dispositions ont été précisées par l'article R. 561-5 et, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2018, par l'article R. 561-5-1 du même code.

21. Selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, BDM propose, dans le cadre de l'offre *Starpass*, l'ouverture de comptes dits *Starter* sans vérifier l'identité du client ni, le cas échéant, de son bénéficiaire effectif lors de l'entrée en relation d'affaires. En effet, il résulte du rapport de contrôle que les données d'identification recueillies lors de la phase dite de « *pré-enregistrement* » ne font l'objet, lors de l'ouverture du compte, d'aucune mesure de vérification.

L'établissement a ainsi ouvert, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et décembre 2018, 38 071 comptes *Starter* totalisant 1,261 million d'euros d'encaissement, sans vérifier l'identité du client ni, le cas échéant, de son bénéficiaire effectif.

22. BDM ne conteste pas qu'au moment du contrôle sur place, ses clients aient pu ouvrir un compte *Starter* sans que soit vérifiée leur identité ou celle de leur bénéficiaire effectif, cette vérification intervenant seulement lors de la transformation de ce compte en compte *Starpass*.

Elle indique toutefois avoir procédé ainsi parce qu'elle ne considérait pas les comptes *Starter* comme des comptes de paiement mais comme de simples comptes de test du service *Starpass*.

BDM se prévaut de ce que, lors de l'examen du dossier de demande d'agrément, l'ACPR a été informée de ses pratiques et indique que sa position était connue de l'ACPR puisqu'elle était mentionnée à l'annexe II de la procédure P3-1 qui figurait dans ce dossier. BDM indique avoir, par prudence, fixé un seuil au-delà duquel elle ne considérait plus un compte *Starter* comme un compte de test et demandait au client les pièces nécessaires à l'ouverture d'un compte *Starpass*. L'établissement soutient enfin que le nombre de 38 071 comptes *Starter* ouverts sans que l'identité des clients ait été vérifiée, que mentionne la notification des griefs, n'est pas pertinent, seuls 8 634 comptes ayant donné lieu à des encaissements. En outre, parmi ces derniers, seuls 1 072 ne respectaient pas, selon BDM, les critères qui avaient été présentés à l'ACPR et auraient été approuvés par elle lors de la réunion annuelle du 17 janvier 2018 avec l'établissement.

23. Eu égard à l'ensemble de leurs caractéristiques et aux opérations auxquelles ils donnent lieu, les comptes *Starter*, ne peuvent être regardés que comme des comptes de paiement. Il en résulte que le manquement reproché est établi.

Si, lors de la procédure d'agrément et à l'occasion de la rencontre annuelle du 18 janvier 2017, ce produit a été présenté comme un simple compte de test et si, dans une annexe du dossier de demande d'agrément, apparaît qu'un « seuil de vigilance » d'un montant 120 euros, porté à 2500 euros au moment de la réunion de 2018, sera appliqué, l'ACPR ne peut être regardée comme ayant été clairement informée de la volonté de la société de mettre en place et de développer de façon très active un produit comparable à *Starpass*, mais dispensé, dans une large mesure, sans que les conditions de la dérogation prévue par le IV de l'article L 561-5 du CMF aient été remplies, de l'obligation de respecter les obligations mentionnées ci-dessus, ni, *a fortiori*, comment l'ayant approuvée. Dans ces conditions, la société ne peut utilement soutenir que le manquement en cause ne pourrait être sanctionné.

24. La modification, postérieure au contrôle, des conditions générales de BDM, qui prévoient que l'offre *Starter* est désormais limitée à un test d'un montant de 15 euros, est sans incidence sur le grief 4, qui est fondé. S'agissant du nombre de comptes concernés, il ressort des éléments produits par BDM que, sur les 38 071 comptes *Starter* ouverts entre 2016 et 2018, 8 634 seulement ont, ainsi que cela a été dit, donné lieu à des encaissements.

Le grief 4 est donc fondé, dans un périmètre réduit à ces comptes.

25. En vertu de l'article L. 561-6 du CMF, dont les dispositions ont été reprises en substance à l'article L. 561-5-1 de ce code à compter du 3 décembre 2016, telles que précisées par l'article R. 561-12 du même code, les établissements de paiement sont tenus de recueillir les informations relatives à l'objet et à la nature d'une relation d'affaires ainsi que tout élément d'information pertinent.

26. Selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, au moment de l'ouverture d'un compte *Starter*, BDM ne recueille pas l'ensemble des informations nécessaires à la connaissance de la relation d'affaires, telles que la profession des clients personnes physiques ou, pour les clients personnes morales, une estimation des volumes d'encaissement, les revenus, le patrimoine ou tout autre élément permettant d'apprécier leur situation

financière. Ainsi, 38 071 comptes *Starter* ont été ouverts entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et décembre 2018, totalisant 1,261 million d’euros d’encaissement, sans que BDM recueille des informations suffisantes sur l’objet et la nature de la relation d’affaires au moment de leur ouverture. En outre, le rapport relève de nombreux cas de clients du service *Starpass* au sujet desquels l’établissement ne dispose pas de toutes les informations nécessaires à la connaissance de la relation d’affaires. Il ressort des dossiers analysés par la mission de contrôle que :

- dans 136 dossiers, BDM n’avait pas d’information sur les revenus du client ;
- dans 142 dossiers, BDM n’avait pas d’information sur le patrimoine du client ;
- dans 11 dossiers concernant des clients personnes morales, BDM n’avait pas recueilli les statuts ;
- dans 7 dossiers clients du service *Payment.net*, l’établissement ne disposait d’aucune information sur les revenus et le patrimoine (dossiers 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 et 5.6).

27. BDM ne conteste pas les faits reprochés mais rappelle tout d’abord que, selon son analyse, les comptes *Starter* n’étaient pas des comptes de paiement. Elle rappelle que le traitement des comptes *Starter* était connu de l’ACPR pour avoir été présenté dans son dossier de demande d’agrément et lors d’échanges ultérieurs avec le Secrétariat général.

S’agissant des comptes *Starpass*, elle considère qu’à la date d’ouverture de ces comptes, aucune disposition légale ni aucune ligne directrice de l’ACPR ne lui faisaient obligation de recueillir des informations sur les revenus, le patrimoine ou les statuts des clients, mais seulement des informations pertinentes sur ses clients en relation d’affaires, dans le cadre d’une approche par les risques. Les données sur le patrimoine de ses clients lui paraissent en outre inutiles pour comprendre les opérations qu’ils réalisent, BDM leur fournissant un compte de paiement, crédité des encaissements reçus des consommateurs du service internet qu’ils proposent. Elle indique qu’elle recueillait un extrait K-bis des clients personnes morales.

BDM estime de même, s’agissant des 7 dossiers de *Payment.net*, qu’aucune disposition légale ne lui imposait de recueillir des informations sur les revenus et le patrimoine des clients. De plus, ces données n’étaient pas, selon elle, utiles pour détecter des opérations atypiques compte tenu de son modèle d’affaires, la collecte des volumes d’encaissement attendus suffisant, selon elle, à respecter ses obligations à ce titre.

28. Il apparaît tout d’abord que les caractéristiques du compte *Starter* auraient dû conduire BDM à recueillir des informations lui permettant de respecter son obligation de connaissance des clients concernés, au moins pour les 8 634 comptes qui ont enregistré des encaissements. Ainsi que cela a été précédemment exposé, le fonctionnement et l’importance des comptes *Starter* ne peuvent être regardés comme ayant été clairement exposés lors de l’instruction de la demande d’agrément. Toutefois, pour les comptes *Starter* et *Starpass*, la poursuite n’apportant pas d’éléments suffisants de nature à établir la nécessité de recueillir des informations sur les revenus et le patrimoine du client, cette branche du grief doit être écartée.

En revanche, pour les clients personnes morales des comptes *Starter* et *Starpass*, le recueil de l’extrait K-bis ne permet pas de disposer d’informations suffisantes sur le fonctionnement d’une société et la société aurait dû recueillir les statuts, en vertu de l’arrêté du 2 septembre 2009.

Enfin, pour les comptes *Payment.net*, BDM aurait dû, en raison des caractéristiques de ce produit, recueillir des informations sur la situation financière des clients, afin d’être en mesure d’apprécier la justification économique des opérations qu’ils effectuent.

29. Le grief 5 est donc fondé dans un périmètre fortement réduit ainsi qu’il a été dit (cf. *supra* point 28).

30. En vertu du 1<sup>o</sup> de l’article L. 561-10 du CMF, précisées par l’article R. 561-20 de ce code, lorsque le client ou son représentant légal n’est pas physiquement présent aux fins d’identification au moment de l’établissement de la relation d’affaires, les établissements de paiement vérifient l’identité de leur client en appliquant au moins deux mesures parmi celles qui sont mentionnées à l’article R. 561-20 du CMF.

31. Selon le **grief 6**, fondé sur ces dispositions, les comptes *Starpass*, « qu’il s’agisse des comptes *Starter* ou des comptes ayant le statut de « comptes de paiement » », sont ouverts par BDM à distance, *via* son site internet. Or, BDM n’applique pas systématiquement à l’ouverture de ces comptes deux des mesures de vigilance prévues à l’article R. 561-20 du CMF alors qu’elle ne recourt à aucun des moyens d’identification



électronique mentionnés aux 1° et 2° de l'article R. 561-5-1 du code. S'agissant des comptes *Starter*, BDM n'applique aucune des mesures mentionnées à l'article R. 561-20 du CMF alors que ces comptes constituent la quasi-totalité des comptes ouverts dans ses livres. S'agissant des comptes ayant pour BDM le statut de « compte de paiement », la procédure dite « P3-2 : KYC et relation d'affaires » prévoit la mise en œuvre des mesures prévues aux 1° et 3° de l'article R. 561-20 du CMF lors de l'ouverture du compte à un client personne physique. Toutefois, 120 comptes ayant le statut de « compte de paiement » ont été ouverts à des personnes physiques sans que ces deux mesures soient mises en œuvre.

32. BDM soutient tout d'abord que, jusqu'à la publication, en décembre 2018, des lignes directrices de l'ACPR relatives à l'identification, la vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle, les obligations résultant de l'article R. 561-20 du CMF ne définissaient pas de manière suffisamment précise la notion de « pièce justificative supplémentaire permettant de confirmer l'identité de la personne avec laquelle [les établissements de paiement] sont en relation d'affaires » pour qu'elle puisse, dans le respect du principe de légalité des délits et des peines, être sanctionnée pour avoir seulement exigé un justificatif de domicile. Elle soutient de plus que les comptes *Starter*, simples comptes de test, n'étaient pas soumis à l'obligation ici en cause.

33. Cependant, les dispositions de l'article L. 561-10 du CMF visent, en cas d'ouverture d'un compte à distance, à compléter les diligences en matière d'identification et de vérification de l'identité du client prévues à l'article L. 561-5 de ce code. Dès avant la publication des lignes directrices ci-dessus mentionnées, ces dispositions, qui sont claires, ne pouvaient être satisfaites par la seule exigence de justificatifs de domicile, lesquels n'ont pas pour objet de permettre de confirmer l'identité d'une personne. Par ailleurs, ainsi qu'il a été dit (cf. *supra* point 23), en raison de l'utilisation que BDM faisait de son compte *Starter*, celui-ci ne pouvait, au moment du contrôle, comme cela a été précédemment indiqué, être regardé que comme un compte de paiement auquel s'appliquaient toutes les obligations de vigilance prévues pour un tel compte. Enfin, le manquement à l'obligation de recueillir une pièce justificative complémentaire pour 120 comptes de paiement n'est pas contestée.

34. Le grief 6 est donc intégralement fondé pour les ouvertures de comptes *Starpass* et, dans un périmètre réduit, pour les comptes *Starter*, à 8 634 comptes au lieu de 38 071.

### 3°) Le dispositif de suivi de la relation d'affaires

35. En vertu des articles 46 et 49 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements de paiement doivent se doter de dispositifs de suivi et d'analyse de leurs relations d'affaires, fondés sur la connaissance de leur clientèle et adaptés à leurs activités, à leur clientèle, à leurs implantations et aux risques identifiés dans la classification des risques, permettant notamment de détecter les opérations qui constituent des anomalies au regard du profil des relations d'affaires et qui pourraient faire l'objet de l'examen renforcé mentionné au II de l'article L. 561-10-2 du CMF ou de la déclaration de soupçon (DS) prévue à l'article L. 561-15 du même code.

36. Selon le **grief 7**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de surveillance de BDM en matière de LCB-FT repose sur :

- un ensemble d'alertes mis en place, pour l'activité *Starpass*, avant la délivrance à la société de l'agrément en qualité établissement de paiement, afin de lutter contre la fraude. Il utilise des scénarios définis dans la procédure « P6-5 Lutte contre la fraude » ;
- des contrôles effectués lorsqu'un client de ce service demande le retrait de ses fonds par virement vers un compte bancaire, qui visent à vérifier que les coordonnées du compte bancaire vers lequel les fonds sont virés correspondent à celles que le client a fournies.

Ce dispositif est insuffisant car il ne permet pas à BDM de détecter ni d'analyser toutes les opérations atypiques en matière de BC-FT qui pourraient faire l'objet d'un examen renforcé ou d'une déclaration de soupçon (DS). En effet, pour *Starpass*, les scénarios mentionnés dans la procédure P 6-5 ne tiennent pas assez compte des risques de BC-FT, pourtant mentionnés dans la procédure « P3-1 Analyse du risque » du 24 février

2017 », qui comprend en annexe la classification des risques de BDM. Ainsi, aucune alerte n'est définie en fonction du montant des encaissements, mensuels ou cumulés, depuis l'ouverture du compte ou de la nature de l'activité du client. Par conséquent, l'établissement n'est pas en mesure de détecter efficacement les volumes atypiques d'encaissement ni d'analyser la licéité de l'activité de son client ou la cohérence des montants encaissés avec la nature de l'activité.

Plusieurs cas de défauts de DS ont ainsi été relevés alors qu'il y avait des doutes sur la licéité de l'activité du client ou que des volumes d'encaissement significatifs n'étaient pas justifiés au regard de la nature de l'activité (cf. grief 9 sur les défauts de DS). Parmi ceux-ci, neuf concernent des clients dont l'activité avait pourtant été identifiée par l'établissement comme présentant des risques de BC-FT (cf. *infra* les dossiers de défauts de DS n°9.2, 9.3, 9.7., 9.10., 9.11., 9.12, 9.13, 9.14 et 9.16).

En outre, aucune alerte ni mesure de surveillance n'étaient en place au moment du contrôle pour détecter et analyser efficacement les opérations présentant un risque de BC-FT associé au pays de résidence du client de BDM, ce qu'illustrent trois dossiers de défaut de DS (*idem*, dossiers 9.7, 9.11 et 9.14).

Par ailleurs, les modalités de retrait de fonds par les clients font l'objet d'une surveillance insuffisante. Les contrôles des virements vers des comptes bancaires, prévus dans les procédures comptables de BDM, visent uniquement à éviter une fraude interne. En outre, le recours récurrent par les clients à des virements vers des comptes *PayPal*, facturés 4 euros par opération, ne fait pas l'objet d'une détection ni d'une analyse adaptée alors que sa justification économique peut paraître douteuse dès que le montant des fonds à transférer est supérieur à 15 euros, seuil au-delà duquel le virement vers un compte bancaire est gratuit. En particulier, aucune mesure n'est mise en œuvre pour vérifier que le titulaire du compte *Paypal* est le client de BDM. À titre d'illustration, la poursuite mentionne plusieurs dossiers individuels (cf. *infra* les dossiers 9.3, 9.4., 9.7, 9.9, 9.10, 9.11, 9.13 et 9.16). Les mesures prises à l'issue de l'analyse des alertes, lorsque celles-ci sont activées, consistent à bloquer les retraits de fonds des clients ou à demander la constitution d'une garantie afin de prémunir l'établissement contre le risque d'impayés et non à procéder à un examen renforcé. BDM n'avait au demeurant, au moment de la mission de contrôle, adressé aucune DS à Tracfin depuis son agrément.

Enfin, aucun dispositif de surveillance des relations d'affaires n'a été mis en place pour *Payment.net* alors que cette activité, en dépit du faible nombre de relations d'affaires, se traduit par des volumes significatifs d'encaissement et qu'elle présente des risques élevés de BC-FT.

37. En premier lieu, le dispositif d'alerte mis en place au titre de la surveillance de l'activité *Starpass* était décrit dans le dossier de demande d'agrément de BDM. Au regard du faisceau d'indices présenté au point 4, le manquement ne peut, sur ce point, être sanctionné. Cette branche du grief est en conséquence écartée.

38. En second lieu, le service *Payment.net* a été lancé, ainsi qu'il a été dit, en 2017, postérieurement à l'agrément de BDM. L'établissement admet ne pas avoir mis en place de dispositif de surveillance automatisée pour ce nouveau service mais soutient qu'une surveillance manuelle des opérations des 45 clients qui utilisaient alors ce service existait au moment du contrôle. Toutefois, les éléments produits en défense sur la surveillance des opérations d'un client ou sur les diligences effectuées pour les clients *U* et *V*, dont les activités sont liées aux crypto actifs, ne peuvent suffire à établir le caractère général d'une telle surveillance ni son application à toutes les opérations de ces clients. Il en va de même de la diligence, prévue par la procédure interne P3-4 « *Contrôle des virements émis* », qui consiste seulement à vérifier que le compte renseigné dans la fiche du client est bien le compte de reversement des fonds et ne peut donc s'analyser comme permettant à BDM de respecter les obligations de surveillance en matière de LCB-FT prévues par les dispositions sur lesquelles est fondé le grief.

39. Le grief 7 est donc fondé dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit. L'audit annoncé des procédures LCB-FT de BDM pourra, le cas échéant, aboutir à la définition de mesures de remédiation qui, à ce jour, n'ont pas été mises en place. Il est en tout état de cause sans incidence sur le grief.

#### 4°) Le dispositif de gel des avoirs

40. En vertu de l'article 47 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements de paiement doivent se doter d'un dispositif permettant de détecter les opérations au bénéfice d'une personne ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure de gel des fonds, instruments financiers et ressources économiques.

41. Selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de gel des avoirs mis en place par BDM repose sur la consultation de la liste des personnes et entités faisant l'objet d'une mesure européenne ou nationale de gel publiée sur le site de la direction générale du Trésor (la « liste Unique »). Ce dispositif présente d'importantes lacunes :

- la consultation de cette liste n'est effectuée qu'au moment de l'ouverture d'un compte ayant le statut de « *compte de paiement* » mais aucune vérification n'est faite pendant la relation d'affaires pour s'assurer qu'aucun client ne fait l'objet d'une mesure de gel ;
- aucun filtrage automatisé ni aucune consultation de la « liste Unique » ne sont effectués lors de l'ouverture d'un compte *Starter* ni pendant la relation d'affaires ;
- aucun filtrage automatisé ni aucune consultation de la « liste Unique » ne sont effectués lors de l'ouverture d'un compte *Payment.net* ni pendant la relation d'affaires pour détecter les personnes faisant l'objet d'une mesure de gel.

42. Tout en admettant qu'aucun contrôle portant sur la totalité de ses clients n'était effectué à chaque mise à jour de la liste unique, BDM souligne qu'aucune personne faisant l'objet d'une mesure restrictive n'a été détectée parmi ses clients.

43. Le grief 8 doit être regardé comme fondé, dès lors que les informations communiquées lors de l'instruction de la demande d'agrément de BDM sur ce point n'étaient pas précises et que les actions correctives engagées ensuite sont sans incidence.

#### 5°) Les défauts de déclaration de soupçon

44. En vertu du I de l'article L. 561-15 du CMF, les établissements de paiement doivent déclarer à Tracfin les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont ils 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.

45. Selon le **grief 9**, fondé sur ces dispositions, BDM n'a pas réalisé de DS dans 16 dossiers ou séries de dossiers (9.1 à 9.16).

46. Le **sous-grief 9.1** vise 214 comptes *Starter* enregistrés avec une adresse de courrier électronique « .ru ». BDM ne disposait pas pour ces comptes, qui fonctionnaient de la même façon, d'informations sur les clients. Malgré un fonctionnement atypique, notamment caractérisé par des retraits de fonds effectués par virement vers un compte bancaire français, suivis de virements *Paypal* de même montant, BDM n'a effectué aucune déclaration, même au sujet des opérations qui avaient déclenché des alertes. La faiblesse des sommes en jeu, soit moins de 25 000 euros pour la totalité de ces comptes sur une période de deux ans et demi, est sans incidence sur l'obligation d'informer Tracfin de telles opérations, en raison de l'incertitude sur l'origine des fonds et sur la licéité des opérations effectuées. Le sous-grief 1 est donc fondé.

47. Le **sous-grief 9.2** vise la société C, dont le siège social est à Hong-Kong. Elle a déclaré une activité de « *Plateforme d'achat/vente de comptes de jeux vidéo. Ventes de codes et de crédits, d'objets virtuels pour jeux vidéo* ». Elle détient un compte *Starpass* qui a enregistré des mouvements significatifs. Son activité consiste en la vente de « crédits » pour le jeu vidéo FIFA. En raison des incertitudes sur la licéité de l'activité de cette société, qui, notamment, vendrait des logiciels Microsoft Windows à un prix anormalement bas et qui a en outre fait l'objet de plaintes d'éditeurs de jeux vidéo, BDM aurait dû déclarer ses opérations à Tracfin. Le sous-grief 2 est donc fondé.

48. Le **sous-grief 9.3** vise les opérations de la société D, qui a également déclaré une activité de « *Plateforme d’achat/vente de comptes de jeux vidéo. Ventes de codes et de crédits, d’objets virtuels pour jeux vidéo* ». Ces opérations auraient dû, selon la poursuite, être déclarées à Tracfin. Toutefois, les éléments présentés sur l’activité du client et les modalités des retraits effectués sur son compte, dont certains pour des montants significatifs, ne caractérisent pas suffisamment le soupçon d’opérations de blanchiment du produit d’infractions sanctionnées d’une peine privative de liberté supérieure à un an ou de financement du terrorisme. Le sous-grief 9.3 est donc écarté.

49. Par les **sous-griefs 9.4 et 9.5**, il est reproché à BDM de ne pas avoir informé Tracfin des opérations de clients, respectivement la société E et M. F, dont l’activité consiste notamment en l’exploitation de loteries en ligne et qui sont rémunérés par des appels téléphoniques surtaxés ou des SMS permettant d’obtenir un code. Ce code, après saisie par l’utilisateur sur l’encart de paiement *Starpass* présent sur le site internet du client, permet un crédit sur le compte *Starpass* du client de BDM (plus de 50 000 euros crédités en 11 mois en 2018 dans le premier dossier, plus de 130 000 euros dans le second). L’utilisateur participe alors à une loterie, dont les gains qui correspondent à des sommes d’argent sont déterminés à l’avance en fonction du nombre total d’appels émis par l’ensemble des utilisateurs. Une telle activité paraît entrer dans les prévisions de l’article L. 322-1 du code de la sécurité intérieure qui prohibent les loteries et, plus généralement, toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l’espérance d’un gain qui serait acquis par la voie du sort. Le transfert de ces fonds par des virements dont les bénéficiaires ne sont pas connus pourrait donc s’inscrire dans un schéma de blanchiment. Les sous-griefs 9-4 et 9- 5 sont donc fondés.

50. Selon le **sous-grief 9.6**, les informations dont disposait BDM au sujet de son client, M. G, qui vendrait d’anciens téléphones et des téléphones portables, auraient dû la conduire à adresser une DS à Tracfin. La fiche de ce client mentionnait en effet que son activité sur le site n’était “*pas claire*” et BDM, après plusieurs échanges, lui avait indiqué son refus définitif de débloquer les sommes restant sur son compte “*en raison de mesures anti blanchiment (...) car les éléments apportés ne permettent pas de démontrer que l’activité de ce compte soit légale* ». Le sous-grief 9.6, qui n’est pas contesté par BDM, est donc fondé.

51. Selon le **sous-grief 9.7**, la société H (Hong-Kong), dont l’activité déclarée est “*site d’offres rémunérées et boutiques de codes de jeux*”, a ouvert deux comptes, un compte *Starter* et un compte *Starpass*. Son dirigeant a en outre ouvert un compte personnel *Starter* et un dernier compte *Starpass* a ensuite été ouvert au nom de la société I, dont le dirigeant et bénéficiaire effectif est le même que celui de la société H. L’objet social de cette dernière est « *commerce en ligne, solutions logicielles de paiement et toutes autres activités non interdites par la loi et en accord avec la législation bulgare* ». Ces quatre comptes ont, en tout, été crédités de plus de 700 000 euros, les retraits de fonds ayant été effectués par virements *Paypal* au crédit de comptes dont les bénéficiaires ne sont pas connus.

BDM a interrogé son client sur son activité à plusieurs reprises puis, à la suite d’alertes liées à la fraude, de plaintes d’utilisateurs relatives à des arnaques de type *phishing* et de réquisitions de la gendarmerie, a bloqué la fonction de retrait des fonds des comptes plusieurs fois, mais sans pour autant adresser de DS à Tracfin. Le sous-grief 9-7, que BDM ne conteste pas, est donc fondé.

52. Selon le **sous-grief 9.8**, le client, M. J, mineur au moment des faits, a d’abord fourni une pièce d’identité falsifiée lors de l’ouverture de son compte *Starter*, ultérieurement transformé en compte *Starpass*. Selon sa fiche client, l’intéressé vendrait notamment “*des photos de lui via [Facebook] y compris contenu adulte*”. Il a ultérieurement déclaré une activité de “*lobby de jeu*”. En dépit de la faiblesse des sommes ayant transité par ce compte, de tels faits auraient dû donner lieu à l’envoi d’une DS à Tracfin, le produit d’une possible infraction réprimée d’une peine privative de liberté étant susceptible d’être blanchi lorsque les fonds perçus ont été versés sur un autre compte. Le sous-grief 9-8 est donc fondé.

53. Selon le **sous-grief 9.9**, l’activité du client, M. K, qui a ouvert en avril 2017 un compte *Starter* transformé en compte *Starpass* en août 2017, semblait être la rediffusion de chaînes payantes au moyen d’un serveur contrefaisant les cartes d’accès à ces chaînes. Son compte lui permettait de recevoir les montants versés

par ses propres clients qui le rémunéraient en appels surtaxés. Ce client a perçu, sur un période d'un an, un peu plus de 8 000 euros, transférés ensuite par virement *Paypal* vers des comptes dont les titulaires sont inconnus.

BDM, qui a bloqué à plusieurs reprises la fonction de retrait des fonds sur ce compte, ne conteste pas le manquement, même si elle souligne la faiblesse des sommes en jeu. Elle confirme aussi la réception d'une réquisition de la gendarmerie. Les montants en jeu sont sans incidence sur l'obligation d'informer Tracfin de ces opérations. Par ailleurs, en ce qui concerne la réquisition reçue, la Commission a déjà indiqué "*qu'en tout état de cause, un manquement aux obligations déclaratives est établi lorsque, à la date à laquelle une réquisition judiciaire ou un droit de communication est reçu, l'organisme aurait déjà dû adresser une DS à Tracfin ou que sa réponse n'englobe pas toutes les opérations suspectes dont il a connaissance*" (décision du 30 mai 2017 *BNP Paribas*, procédure n° 2016-06 considérant 25). À la date de réception de la réquisition, soit entre mars et juin 2018, Tracfin aurait déjà dû être avisé de ces opérations. Le sous-grief 9-9 est donc fondé.

54. Les **sous-griefs 9.10 et 9.11** visent des clients, M<sup>me</sup> L et M. M, dont l'activité déclarée à BDM est « *lobbyman* », soit « *une personne qui maîtrise des jeux vidéo et propose à ses clients d'avancer dans le jeu ou d'améliorer un personnage en échange de rémunération* ».

Toutefois, à la suite d'alertes liées à la fraude, dans le premier dossier, la cliente a fourni des captures d'écrans révélant un service de vente d'identifiants pour des abonnements aux services Netflix, Canal + ou Spotify et de vente de cartes PlayStation Network dont l'origine est inconnue.

Le second client proposait d'échanger des codes reçus par les personnes ayant souscrit à son offre contre "*des cartes Playstation Store, Xbox Live ou Wii Ware*", activité qui requiert un accord de distribution avec les sociétés émettrices des cartes.

Dans les deux cas, des retraits ont ensuite été effectués de ce compte *Starpass*, en utilisant des virements Paypal au coût unitaire de 4 euros, au profit de bénéficiaires dont l'identité n'est pas connue.

Compte-tenu des doutes sur la licéité de ces activités et des modalités de retrait des sommes versées sur ces comptes, de telles opérations, y compris celles qui portaient sur des montants modestes (sous-grief 9.10), auraient dû être déclarées à Tracfin. Les sous-griefs 9-10 et 9-11 sont donc fondés.

55. Selon le **sous-grief 9.12**, la société N puis son dirigeant ont, courant 2018, l'une et l'autre ouvert un compte *Starter* ultérieurement transformé en compte *Starpass*. Ces comptes ont respectivement reçu environ 14 000 euros en deux mois et demi et un peu plus de 3 000 euros en un mois. Or le site internet de la société N était précédemment exploité par un autre client de BDM dont le dossier indiquait, au sujet de son activité : « *mes amis me donne[nt] des codes Starpass et en échange je leur donne des bitcoins* ». L'activité déclarée par la société N est la suivante : « *Ainsi les services que nous proposons sont identiques [à] ceux du site [W] (achat de monnaies virtuelles)* ». Alors que les activités liées aux crypto actifs sont identifiées comme une "*zone de risque*" de BC-FT par la "*catégorisation des risques de l'établissement (risque d'activité illégale (nécessite un agrément))*" et risque d'« *escroquerie (pas de livraison du service)* », BDM n'a pas informé Tracfin de ces opérations. Le sous-grief 9-12 est donc fondé.

56. Par le **sous-grief 9.13**, il est reproché à BDM de ne pas avoir avisé Tracfin des opérations de M. O, titulaire d'un compte *Starpass* depuis mai 2015. L'activité déclarée de ce client est également celle de « *lobbyman* », mais ses revenus, d'environ 1 150 euros par mois sur une période de 25 mois, sont très supérieurs à ceux des clients ayant déclaré exercer une telle activité. De plus, le "*trafic étrange*" constaté sur ce compte a conduit BDM à bloquer la fonction de retrait des fonds en juin 2017. À la suite de plaintes de particuliers « *concernant des arnaques de type phishing* » et de la réception d'une réquisition judiciaire, BDM a demandé au client de fournir des « *preuves de livraison* » de ses services pour justifier qu'il n'était pas « *complice de ces escroqueries* ». À la date de la réception de la première réquisition judiciaire, soit mi-2017, Tracfin aurait donc déjà dû être informé des opérations de ce client par BDM, qui avait bloqué la fonction retrait avant de fermer le compte. Le sous-grief 9-13 est donc fondé.

57. Le **sous-grief 9.14** porte sur les opérations de M. P, titulaire d'un compte *Starter* depuis novembre 2017 et qui a également déclaré une activité de « *lobbyman* ». Outre l'incertitude sur la réalité de l'activité exercée, les modalités de retrait des fonds, d'un montant d'environ 4 000 euros, auraient dû conduire BDM à en informer Tracfin : après un premier retrait par virement vers un compte bancaire letton, le client a effectué des retraits par virement *Paypal*, au coût unitaire de 4 euros, vers des bénéficiaires inconnus. En outre, après de

nombreuses alertes de détection de fraude, BDM a bloqué la fonction de retrait le 7 décembre 2018, sans pour autant aviser Tracfin de ces opérations. Le sous-grief 9-14 est donc fondé.

58. Selon le **sous-grief 9.15**, le client, M. Q, titulaire d'un compte *Starpass*, a déclaré comme activité « l'achat et la vente de biens virtuels (cartes cadeau Amazon, Steam ; playstationstore etc.) ». Le client a encaissé près de 70 000 euros en six mois sans que BDM dispose d'éléments sur un accord de distribution entre les producteurs de ces biens et le client et sans que l'origine des biens qu'il négocie soit connue. En raison des doutes sur la licéité de l'activité de ce client, ses opérations auraient dû être déclarées à Tracfin, ce que BDM ne conteste pas. Le sous-grief 9-15 est donc fondé.

59. Le **sous-grief 9.16** vise un client, M. R, qui a déclaré une activité de « *lobbyman* » et a retiré les fonds reçus - soit plus de 16 000 euros en 10 mois - par virements *Paypal* à deux adresses différentes, le bénéficiaire des virements n'étant pas connu. En raison des incertitudes sur l'activité du client, au sujet desquelles des réquisitions de la gendarmerie ont été reçues, BDM aurait dû informer Tracfin, ce qu'elle ne conteste pas. Le sous-grief 9-16 est donc fondé.

60. Le grief 9 est donc fondé, dans un périmètre réduit à 15 dossiers. BDM, qui n'avait effectué aucune DS au moment du contrôle sur place, a au demeurant admis avoir manqué de discernement dans ce domaine, avant d'indiquer qu'elle n'a jamais contesté ce grief.

## B- En ce qui concerne le contrôle interne et l'organisation comptable

### 1°) Le contrôle interne

#### a) Le système de surveillance et de mesure des risques

61. En vertu des articles 3 c), 99 à 103 et 217 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements de paiement doivent disposer de systèmes et de procédures permettant de mesurer et de gérer les causes et effets de tous les risques auxquels ils sont exposés et disposer d'une cartographie de ces risques, l'ensemble de ces dispositifs devant faire l'objet d'évaluations et de mises à jour régulières.

62. Selon le **grief 10**, fondé sur ces dispositions, BDM ne dispose ni d'un système de mesure des risques et des résultats ni d'une cartographie des risques à jour et effective, dont le caractère exhaustif et adapté serait régulièrement évalué. Les procédures de contrôle existant au moment du contrôle se rapportent aux processus opérationnels et sont intégrées dans les procédures relatives à ces processus.

63. Au moment du contrôle, BDM avait mis en place un ensemble de dispositifs, tels qu'une matrice des risques, une cartographie des risques LCB-FT figurant en Annexe II à la procédure P3-1 ainsi que la procédure P6-4 « Gestion des risques opérationnels ». L'établissement a de plus fourni des éléments montrant que ces documents et procédures sont toujours en vigueur et mis à jour et qu'ils donnent effectivement lieu à des contrôles. Cette branche du grief est donc écartée.

64. En revanche, ni la matrice des risques ni la procédure P6-4 n'ont été mises à jour pour intégrer la nouvelle activité *Payment.net*, la seule mention dans la cartographie des risques ne permettant pas d'établir une adaptation complète des procédures de l'établissement à la suite du démarrage de cette activité.

65 Le grief 10 n'est donc fondé que dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit.

66. En vertu des articles 148 et 155 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements qu'ils visent doivent disposer de stratégies, politiques, procédures, systèmes et outils solides et de limites, permettant de détecter,

mesurer, gérer et suivre le risque de liquidité sur différentes périodes, du court terme, y compris des périodes intra-journalières, au long terme, de manière à maintenir des coussins de liquidité adéquats et à ne pas pratiquer une transformation excessive.

67. Selon le **grief 11**, fondé sur ces dispositions, en l'absence de stratégie, de politique, de système ou d'outil de gestion prévisionnelle dédié, BDM ne surveille pas son risque de liquidité et n'est pas en mesure d'évaluer les encaissements et les décaissements de liquidités à différents horizons de temps ni de projeter les éventuels besoins de trésorerie correspondants.

68. Les obligations imposées par les articles 148 et 155 de l'arrêté du 3 novembre 2014 n'étant pas applicables aux établissements de paiement, la poursuite a abandonné ce grief. Il convient de prendre acte de cet abandon.

#### b) Le suivi des incidents opérationnels

69. En vertu des articles 98, 245 et 249 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements de paiement doivent mettre en place des critères et des seuils permettant d'identifier les incidents significatifs. En outre, les dispositions des I et II de l'article L. 521-10 du CMF imposent aux prestataires de services de paiement d'informer sans retard injustifié les dirigeants effectifs et l'organe de surveillance ainsi que, le cas échéant, le comité des risques et l'organe central auquel l'entreprise assujettie est affiliée ainsi que l'ACPR et la Banque de France de tout incident opérationnel majeur et de tout incident de sécurité majeur.

70. Selon le **grief 12**, fondé sur ces dispositions, BDM indique, dans son rapport annuel sur le contrôle interne, reconnaître comme significatifs ou majeurs les incidents opérationnels qui dépassent un montant de 2 000 euros. Or la mission de contrôle a constaté que seuls les incidents relatifs à la sécurité des systèmes d'information faisaient l'objet d'un recensement, qui s'apparente à un journal d'événements ou de tâches, sans lien avec le seuil défini.

Les autres incidents opérationnels, même majeurs, ne sont pas documentés et ne donnent pas lieu à mise à jour des risques ni des contrôles. À titre d'illustration, en juin 2018, une erreur de la société S, prestataire télécom de BDM, a occasionné une perte de chiffre d'affaires de 580 000 euros. Cet incident n'a donné lieu ni à une actualisation des risques ni à une adaptation des contrôles. Il n'a de plus fait l'objet d'aucune communication spécifique aux membres du conseil d'administration. En outre, le SGACPR n'en a été informé par BDM que le 30 novembre 2018, après que l'Inspection lui a rappelé l'obligation légale d'une telle information. Le grief porte ainsi sur la limitation des diligences de BDM en ce domaine aux incidents qui concernent la sécurité des systèmes d'information et sur le non-respect par BDM de ses obligations lorsque survient un incident significatif dont elle a défini le seuil et non sur l'absence de tout « seuil de significativité » des incidents.

71. Si la documentation et le recensement des incidents significatifs apparaissent comme la condition préalable à leur traitement, des carences sur ce point ne peuvent être reprochées sur le fondement des articles de l'arrêté du 3 novembre 2014 visés par la poursuite.

En revanche, l'établissement ne justifie pas que son conseil d'administration - et non seulement certains de ses membres, il est vrai peu nombreux - et l'ACPR, soient systématiquement informés lorsque survient un incident significatif et ce, « sans délai », donc sans attendre une évaluation définitive du préjudice subi par l'entreprise du fait de cet incident. L'incident en relation avec la société S., incident opérationnel au sens du j) de l'article 10 de l'arrêté du 3 novembre 2014, illustre cette carence.

72. Le grief 12 est donc fondé, dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit.

c) Les procédures internes

73. En vertu des articles 242 et 254 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les établissements de paiement doivent élaborer et tenir à jour des manuels de procédure adaptés relatifs à leurs différentes activités et leurs dirigeants effectifs doivent contrôler périodiquement l'efficacité de ces dispositifs et remédier à leurs éventuelles défaillances.

74. Selon le **grief 13**, fondé sur ces dispositions, BDM dispose d'un corpus de 34 procédures et 14 annexes qui encadrent les processus mis en œuvre pour l'activité de services de paiement et qui décrivent son environnement de contrôle interne. Ces procédures ne couvrent pas l'activité *Payment.net* qui s'est fortement développée à partir d'octobre 2018 et dont les risques et modalités d'exercice différent de ceux du service *Starpass*.

75. Comme la Commission l'a déjà indiqué, il appartient à tout organisme assujéti de mettre en place un dispositif de contrôle interne qui couvre la totalité de ses risques et de son activité (décision 18 mai 2017 *La Banque Postale*, procédure n° 2016-04, considérant 9). Afin de se conformer à cette obligation, c'est au plus tard lors du démarrage de l'activité *Payment.net* en mai 2017 que BDM aurait dû mettre à jour ses procédures pour les adapter à ce nouveau produit, qui présente des caractéristiques différentes de ses produits *Starter* et *Starpass*.

76. Les mesures de remédiation annoncées sont sans incidence sur le grief 13, qui est fondé.

d) Les contrôles permanent et de conformité

77. En vertu des articles 12 et 13 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les entreprises assujétiées doivent disposer d'agents réalisant les contrôles permanent et périodique avec des moyens adéquats.

78. Selon le **grief 14**, fondé sur ces dispositions, les contrôles de deuxième niveau sont largement inexistant. Ainsi, 7 des 34 procédures applicables au moment du contrôle sur place n'en mentionnent pas : deux procédures relatives à la LCB-FT (« *Traçabilité des paiements* » et « *P3-6 Gel des avoirs* »), cinq procédures comptables (« *P4-1 Gestion des comptes de paiement* », « *P4-3 États réglementaires* », « *P4-5 Affacturage* », « *P4.6 Rapprochements comptables* » et « *P6-3 Plan de reprise des activités* »). Le rapport de contrôle relève également que BDM ne justifie pas que des contrôles de deuxième niveau sont réalisés et qu'elle ne dispose pas d'un plan de contrôle. La personne en charge des contrôles de deuxième niveau n'a pas été en mesure de décrire en quoi consistent ces contrôles. Il n'en existe pas de trace ni d'archivage.

79. La communication, lors de l'instruction du dossier de demande d'agrément de BDM en 2015, d'informations éparses, comprises dans plusieurs procédures, au sujet de certains contrôles effectués alors, ne peut faire obstacle à ce que des manquements soient sanctionnés en ce domaine. Si BDM, sans contester que son dispositif ait présenté certaines carences, rappelle toutefois les diligences effectuées à ce titre, ces éléments ne conduisent pas à remettre en cause le constat d'une insuffisance des moyens et d'une formalisation défaillante des contrôles permanent et périodique. Sur ce dernier point, la poursuite souligne à juste titre que l'existence d'un contrôle ne peut être prise en considération que s'il est formalisé dans des conditions permettant d'en justifier ultérieurement, notamment devant le superviseur.

80. Le grief 14 est donc fondé.

81. En vertu de l'article 35 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les entreprises assujétiées doivent mettre en place des procédures d'approbation préalable systématique, incluant un avis écrit du responsable en charge de la conformité ou d'une personne dûment habilitée par ce dernier à cet effet, pour les produits nouveaux ou pour les transformations significatives apportées aux produits existants, pour cette entreprise ou pour le marché, ainsi que des procédures de contrôle des opérations réalisées.



82. Selon le **grief 15**, fondé sur ces dispositions, les contrôles de conformité sont effectués par BDM de manière irrégulière et se limitent essentiellement à une veille juridique très réduite et non formalisée. En particulier, il n'existe pas d'examen de conformité approfondi et indépendant pour l'engagement de BDM auprès de nouveaux segments de clientèle tels que les plateformes d'achat de crypto-actifs ou les casinos en ligne ou pour de nouveaux services comme *Payment.net*, ni pour le contrôle des opérations.

83. Il résulte des éléments produits par BDM que la perspective de la conclusion d'un accord avec une plateforme d'achat de crypto-actifs a donné lieu à une réflexion interne de l'établissement sur le risque de non-conformité qui pourrait en résulter et à des échanges avec le SGACPR. Ce seul élément ne permet toutefois pas de remettre en cause le grief plus général d'une absence de contrôle de conformité systématique, qu'illustre l'absence d'une réflexion, justifiée par des documents, sur la clientèle des casinos en ligne, le service *Payment.net* ou encore sur le contrôle de conformité des opérations.

84. Le grief 15 est donc fondé.

85. En vertu de l'article 41 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les entreprises assujetties mettent en place un dispositif de contrôle de la conformité des opérations de leurs filiales à l'étranger permettant le contrôle du respect des règles locales applicables à l'activité de ces filiales ainsi que l'application à ces opérations de l'arrêté du 3 novembre 2014.

86. Selon le **grief 16**, fondé sur ces dispositions, aucun contrôle de la conformité, notamment en LCB-FT, n'est prévu ni effectué pour la filiale BDM Hong Kong. L'établissement secondaire polynésien de BDM n'est pas non plus couvert par le dispositif de contrôle de la conformité.

87. Sans contester l'absence de contrôle de conformité sur les activités de BD HK, BDM indique que cette filiale a cessé de fournir des services de paiement en août 2019, soit après le contrôle sur place. Une telle interruption est sans incidence sur le grief, dans sa première branche. En revanche, BDM apporte des éléments montrant que son établissement secondaire polynésien n'a jamais fourni de services de paiement. Le grief doit donc, comme l'indique d'ailleurs la poursuite, être abandonné dans sa seconde branche.

88. Le grief 16 est donc fondé dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit.

#### e) Le contrôle périodique

89. En vertu de l'article 17 de l'arrêté du 3 novembre 2014, « *Le contrôle périodique de la conformité des opérations, du niveau de risque effectivement encouru, du respect des procédures, de l'efficacité et du caractère approprié des dispositifs mentionnés à l'article 13 est assuré au moyen d'enquêtes par des agents au niveau central et, le cas échéant, local, autres que ceux mentionnés audit article [...]* ».

90. Selon le **grief 17**, fondé sur ces dispositions, contrairement à ce que prévoient ses procédures P1-31 et P2-51, BDM ne réalise pas de contrôle périodique de ses activités de prestataire de services de paiement. L'établissement n'est pas en mesure de produire un réel plan de contrôle consistant en un cycle d'investigations, ni de rapport de contrôle périodique. Sa responsable du contrôle périodique a reconnu n'avoir consacré qu'une journée à ce travail en 2017, pour une simple revue des procédures en place. Elle n'avait pas de programme de travail établi, ni de vision du cycle d'audit à conduire. Elle a reconnu ne pas connaître les activités de services de paiement et ne pas être en mesure d'en faire le contrôle. Elle ne connaît pas les actions de contrôle permanent et ne dispose pas de résultats sur ce point. Elle ne vérifie pas l'efficacité ni le caractère approprié des dispositifs de gestion des risques et de leur enregistrement comptable. La société ne fait, par ailleurs, appel à aucun auditeur externe pour son contrôle périodique.

Elle n'effectue pas non plus de contrôle périodique de ses filiales BDM Hong-Kong et Paycom, ni de son bureau à Tahiti, alors même que ceux-ci portent des risques spécifiques liés soit à la nature de leur clientèle, soit à la nature de leurs activités.

91. Les éléments produits par BDM, qui décrivent principalement le contrôle de ses procédures, ne peuvent suffire à répondre au reproche de carences majeures affectant son dispositif de contrôle périodique. La société les avait d'ailleurs reconnues lors du contrôle sur place. En effet, elle indiquait, en réponse à une observation du projet de rapport de contrôle soulignant le caractère largement défaillant de son dispositif, en termes généraux et non limités à l'année en cours, avoir « *effectivement bien pu constater en cours d'activité que, malgré ses bonnes intentions, il avait été difficile de mettre en place un contrôle périodique efficace* » et faisait état de sa décision, pour y remédier, de recourir à un prestataire externe.

Par ailleurs, ainsi que la Commission l'a déjà indiqué, par la décision *Établissement de crédit A* du 26 mai 2011, point 2.1, procédure n° 2010-05, le contrôle périodique doit également s'appliquer aux filiales et succursales. Toutefois, cette obligation résulte des dispositions de l'article 27 de l'arrêté du 3 novembre 2014, qui n'est pas visé par la poursuite. Cette seconde branche du grief est dès lors écartée. La Commission a en effet déjà indiqué que, lorsque les obligations dont la poursuite soutient qu'elles ont été méconnues ne sont pas précisées par la disposition sur le fondement de laquelle le grief est formulé, « *les faits invoqués dans le grief ne peuvent être regardés comme un manquement* » (procédure n° 2016-06, *BNP Paribas*, point 11).

92. Le grief 17 est donc fondé, dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit.

## 2°) L'organisation comptable

### a) Les procédures et schémas comptables

93. En vertu de l'article 11 c) de l'arrêté du 3 novembre 2014, le contrôle des opérations et des procédures internes a notamment pour objet, dans des conditions optimales de sécurité, de fiabilité et d'exhaustivité, de vérifier la qualité de l'information comptable et financière, qu'elle soit destinée aux dirigeants effectifs ou à l'organe de surveillance, transmise aux autorités de tutelle et de contrôle ou exposée dans les documents destinés à être publiés.

94. Selon le **grief 18**, fondé sur ces dispositions, les procédures comptables de BDM (P4-1 à P4-7), qui s'apparentent à des procédures de gestion, décrivent insuffisamment les schémas comptables et les différents contrôles requis pour la vérification de la fiabilité des informations comptables. BDM a recours depuis 2018 à un cabinet comptable pour différents travaux, dont la réalisation des liasses fiscales. Elle recourait déjà à un autre cabinet pour la consolidation des comptes. Ces deux cabinets procèdent à des traitements sur la base d'informations qu'ils échangent entre eux. BDM n'est dès lors pas en mesure d'effectuer un contrôle sur ses comptes consolidés. Le rapport de contrôle a identifié des erreurs substantielles, notamment une erreur de signe relative à une perte de 1,7 million d'euros dans les comptes publiés de l'exercice 2017, et des montants incorrects dans le rapport sur les conventions réglementées.

95. S'agissant des erreurs reprochées dans les informations comptables, BDM a tout d'abord produit des pièces qui montrent que des vérifications sont effectuées sur les comptes consolidés pour l'élaboration desquels l'établissement recourt à deux cabinets comptables.

De même, il ne peut être déduit d'une erreur de signe sur le résultat de l'exercice 2017, constatée à la page 55 du rapport annuel mais pas aux autres pages où ce résultat était mentionné, une insuffisance générale du contrôle par BDM de ses comptes consolidés. Il en est de même de deux erreurs matérielles dans les rapports spéciaux sur les conventions réglementées retenues par la poursuite, qui concernent les prestations de deux filiales et le taux indiqué dans la convention de trésorerie.

En conséquence, la poursuite n'établit pas que les insuffisances relevées dans les procédures comptables de l'établissement ont eu pour conséquence un défaut de la qualité de l'information comptable et financière.

96. Le grief 18 est donc écarté.

b) Les défaillances de la piste d’audit

97. En vertu des articles 11 d) et 85 de l’arrêté du 3 novembre 2014, les entreprises assujetties mettent en place une organisation garantissant l’existence d’un ensemble de procédures, appelé piste d’audit, permettant, notamment, de justifier toute information par une pièce d’origine à partir de laquelle il doit être possible de remonter par un cheminement ininterrompu au document de synthèse et réciproquement.

98. Selon le **grief 19**, fondé sur ces dispositions, BDM ne peut, en raison de son organisation comptable, disposer d’une piste d’audit lui permettant de respecter ses obligations réglementaires. En effet, son système d’information comptable utilise à la fois les logiciels de gestion *Starpass* et *Payment.net*, d’une part, qui comportent leur propre module de gestion des comptes de paiement, le logiciel Z de comptabilité générale, d’autre part, auquel s’ajoutent différents modules. Les premiers servent de référence pour la comptabilité et la position des comptes des clients, le logiciel Z ne pouvant gérer un grand nombre de micro-paiements. Ces opérations sont donc reportées en comptabilité dans un deuxième temps, de façon agrégée. Cependant, certaines opérations sont effectuées directement en comptabilité sous Z, ce qui oblige l’établissement à les répercuter ensuite dans ses outils de gestion. Pour aligner données de gestion et données comptables, BDM enregistre chaque mois, à des fins de régularisation, une écriture d’ajustement globale. Ainsi, un virement de retrait demandé par un client vendeur reste inscrit en débit du compte de paiement sous *Starpass*, même s’il est bloqué par l’établissement, ce qui arrive fréquemment pour les comptes *Starter* de clients insuffisamment identifiés. De même, BDM impute à ses clients vendeurs les impayés de carte de paiement et les annulations de codes *Starpass*, mais ces opérations ne sont pas retranscrites dans les opérations passées sur les comptes de paiement. À titre d’illustration, la comparaison observée à la date du 30 juin 2018 entre le logiciel de gestion *Starpass*, d’une part, et le logiciel de comptabilité Z, d’autre part, fait ressortir une différence de 12 969 euros.

99. L’existence d’un décalage dans l’enregistrement des opérations par les logiciels *Starpass* et *Payment.net*, d’une part, le logiciel Z, d’autre part, ne suffit pas à établir que BDM n’était pas en mesure, au moment du contrôle, de justifier les informations enregistrées dans ses différents logiciels en remontant par un cheminement ininterrompu au document de synthèse et réciproquement.

100. Le grief 19 est donc écarté.

c) La transmission d’états réglementaires erronés à l’ACPR

101. En vertu des articles 11 c), 86 et 87 de l’arrêté du 3 novembre 2014, les entreprises assujetties doivent s’assurer du caractère vérifiable et contrôlable des informations comptables transmises au SGACPR, ainsi que de leur exhaustivité, de leur qualité et de leur fiabilité, notamment par des contrôles périodiques.

102. Selon le **grief 20**, fondé sur ces dispositions, plusieurs pratiques comptables et prudentielles de BDM ont pour conséquence une transmission d’états réglementaires erronés et hors délai au SGACPR. Ainsi, l’écart structurel entre ses logiciels de gestion et son logiciel de comptabilité a pour conséquence la fourniture aux clients d’informations erronées sur l’état de leur compte mais également la transmission à l’ACPR de données non fiables. De même, des erreurs telles que celle qui a été observée sur le sens du résultat net de 1,7 million d’euros dans les comptes publiés de l’exercice 2017 ou encore les ajustements comptables auxquels la mission de contrôle a été amenée à procéder, conduisent à constater que les informations transmises au SGACPR sont entachées d’erreurs qui faussent l’image de la situation financière de l’établissement. La production des états procède de saisies manuelles et n’est que faiblement automatisée. La piste d’audit n’est pas complètement assurée. En outre, il n’existe pas de contrôle de l’exhaustivité, de la qualité et de la fiabilité des informations entre les différentes étapes, ce qui conduit à des erreurs dans les déclarations. Ainsi, à l’exception des états « *volumes de paiement* » et « *titres de transactions* », tous les autres états au 30 juin 2018 étaient erronés en raison d’une erreur de déclaration du résultat intermédiaire par l’établissement. Enfin, BDM élabore le compte de résultats et le bilan de son activité d’établissement de paiement à partir de sa comptabilité sociale en appliquant des règles d’affectation et de répartition par quote-part conformément à sa nature hybride.

Néanmoins, la mission de contrôle a dû procéder à plusieurs retraitements qui ont conduit à une révision du montant des fonds propres, à la date du 30 juin 2018, à - 113 000 euros au lieu du chiffre de + 188 000 euros comme annoncé par l'établissement.

103. En premier lieu, la saisie manuelle des états réglementaires ou les carences éventuelles affectant la piste d'audit peuvent avoir pour conséquence une transmission de données erronées mais, en elles-mêmes, elles ne caractérisent pas un tel manquement.

104. En deuxième lieu, si les décalages ci-dessus mentionnés dans les enregistrements comptables (cf. *supra* point 95) sont une source potentielle d'erreurs dans les informations communiquées au SGACPR, BDM soutient, sans être contredite par la poursuite, que les corrections d'écarts auxquels elle procède sont toujours antérieurs à l'envoi de documents au SGACPR.

105. En troisième lieu, BDM conteste les dévalorisations de plusieurs postes de son bilan auxquels la mission de contrôle a procédé et qui ont conduit celle-ci à retenir un niveau de fonds propres, au 30 juin 2018, de - 113 000 euros. Elle indique que ses comptes ont été audités et validés par ses commissaires aux comptes et ont de plus été établis conformément aux règles qui s'appliquent aux sociétés cotées sur Euronext Growth. La Commission ne dispose pas d'éléments permettant d'apprécier les mérites respectifs des valorisations contradictoires retenues par BDM et par la mission de contrôle.

106. En quatrième lieu, si elle reconnaît certaines inexactitudes dans ses états réglementaires de juin 2018, qu'elle attribue à des délais contraints pour les établir, BDM indique que le SGACPR lui avait en tout état de cause indiqué que des chiffres provisoires pouvaient être transmis, puis, le cas échéant, corrigés. En raison du doute sur les circonstances dans lesquelles ces données inexacts ont été communiquées à l'ACPR, ce dernier reproche ne peut, lui aussi, qu'être écarté.

107. Le grief 20 est donc écarté.

### 3°) La protection des fonds de la clientèle

108. En vertu de l'article L. 522-17 du CMF et de l'article 33 bis de l'arrêté du 29 octobre 2009 portant sur la réglementation prudentielle des établissements de paiement, tous les fonds reçus pour l'exécution d'opérations de paiement sont protégés soit par leur dépôt sur un compte spécifique soit par leur couverture par un contrat d'assurance ou une autre garantie comparable, dont l'objet est d'assurer ou de garantir les utilisateurs des services de paiement contre la défaillance de l'établissement de paiement dans l'exécution de ses obligations financières.

109. Selon le **grief 21**, fondé sur ces dispositions, afin de protéger les fonds reçus de ses clients, BDM a souscrit un acte de cautionnement solidaire d'un montant de 1,2 million d'euros auprès de l'entreprise d'assurance T.

Or, cet acte comporte, selon la poursuite, des clauses d'exclusion en cas d'absence de communication d'informations comptables ou d'erreurs comptables ou de mauvaise exécution d'une obligation *résultant de l'activité de BDM*, qui ne permettent pas d'assurer ou de garantir les utilisateurs des services de paiement contre la défaillance de BDM dans l'exécution de ses obligations financières. En particulier, seules les sommes détenues par BDM en faveur de ses clients situés en France seraient couvertes, alors qu'elles ne représentent que 25 % des flux *Starpass* - hors Starter - soit 31 000 euros sur 122 000 euros à la date du 17 octobre 2018 et 13 % des sommes acquises sur *Payment.net*, soit 58 500 euros sur 424 000 euros à la date du 14 décembre 2018.

Par ailleurs, du fait des écarts structurels dus au partage de la gestion comptable entre les logiciels de gestion *Starpass* et *Payment.net* et le logiciel Z, certains postes comptables ne sont pas pris en compte, selon la poursuite, dans le calcul des sommes à couvrir. En particulier, BDM n'y intègre pas le montant correspondant aux virements de retraits bloqués, qui était de 207 000 euros au 30 juin 2018 et 8 000 euros ont également été

omis au titre des autres soldes de comptes de paiement (46710003 et 46710019). En outre, BDM dépose sur des comptes de paiement spécifiques, dénommés « *restitutions opérateurs* », les sommes des comptes *Starpass* bloquées à la suite de signalements d'opérateurs de télécommunication en raison de suspicions de fraude du vendeur de codes *Starpass* ou à la suite de réclamations d'acheteurs de codes. En l'absence de réclamation des opérateurs de télécommunication, ces fonds ne leur sont pas restitués. BDM applique à ces fonds une prescription commerciale de cinq ans à l'issue de laquelle elle les transfère dans ses comptes de produit. Pourtant, ces fonds restent susceptibles d'être réclamés par ces vendeurs de codes *Starpass* ou par les opérateurs de télécommunication en vue de leur restitution aux acheteurs de codes *Starpass*. Le montant cumulé de ces fonds identifiés dans les livres de BDM au 30 juin 2018 s'élève à 254 000 euros pour la période 2013 - 2015.

Enfin, BDM ne dispose pas, selon la poursuite, d'une « *historisation* » quotidienne des soldes des comptes des clients de *Payment.net*, qui sont pourtant en forte augmentation depuis mi-octobre 2018, ce qui ne lui permet pas de vérifier si les pics journaliers sur ces comptes excèdent le montant de la garantie qu'elle a souscrite.

110. En premier lieu, si les conditions générales du contrat de la société d'assurance T comportent une clause permettant de mettre fin au contrat avec effet immédiat « *en cas d'erreur ou d'omission par le client dans ses déclarations ou communication d'informations et de fourniture de documents comptables à T.* », au moment du contrôle, les fonds des clients étaient protégés conformément aux dispositions légales ci-dessus rappelées. De plus, BDM soutient, sans être utilement contredite par la poursuite, que, dans sa seconde branche, le grief est fondé sur l'article 1<sup>er</sup> de l'acte de cautionnement du 15 octobre 2015, qui stipule que « *le présent acte de cautionnement ne couvre pas les indemnisations dues par l'Établissement Garanti aux tiers qui pourraient subir un préjudice par le fait d'une mauvaise ou non-exécution d'une obligation liée à l'activité de ce dernier* ». Or, cette clause ne peut conduire à ce que les fonds des clients de BDM, qui ne sont pas des tiers au sens de cette convention, ne soient pas protégés. Cette branche du grief doit donc être écartée.

111. En deuxième lieu, au vu des explications fournies par BDM, la poursuite a décidé d'abandonner la branche du grief relative à l'exclusion de la clientèle étrangère de la protection prévue par ce contrat, qui est en conséquence écartée.

112. En troisième lieu, BDM a reconnu qu'en raison du décalage entre les logiciels de gestion et Z, certains fonds, soit 215 000 euros au 30 juin 2018, correspondant aux retraits bloqués, présents en comptabilité technique de *Starpass*, n'étaient pas pris en compte dans le calcul d'un éventuel dépassement. Elle soutient cependant qu'ils n'étaient nullement exclus de la garantie. Dès lors que la poursuite ne démontre pas que leur réintégration aurait entraîné le dépassement de la garantie dont bénéficiait alors BDM, cette branche du grief doit être écartée.

113. En quatrième lieu, BDM indique, au sujet de la dernière branche du grief, qu'elle concerne des sommes qui ont été bloquées à la suite de signalements d'opérateurs de télécommunication en raison de suspicions de fraude du vendeur du code *Starpass* ou à la suite de réclamations d'acheteurs de codes en 2014 et en 2015. Si BDM estime qu'elles n'ont pas à être prises en considération dans le calcul de la garantie, les opérations étant antérieures à l'agrément de BDM, les sommes correspondantes doivent être regardées au moins en partie comme des fonds de clients, la Commission n'ayant pas à apprécier le cadre dans lequel ces services de paiement ont été fournis avant l'agrément de BDM. Leur réintégration ayant entraîné, à certaines périodes, des dépassements du montant de la garantie des fonds des clients, ce que BDM ne conteste pas, cette branche du grief est fondée.

114. Enfin, s'agissant de l'absence d'historisation quotidienne des soldes de *Payment.net*, si la poursuite estime qu'elle est établie au moment du contrôle, cette affirmation ne peut être regardée, compte tenu des éléments produits par BDM, comme suffisamment établie. En conséquence, cette branche du grief est écartée.

115. Le grief 21 n'est donc fondé que dans un périmètre très fortement réduit ainsi qu'il a été dit.

\*  
\* \*

116. Il résulte de tout ce qui précède que, pendant la période couverte par le contrôle, le dispositif de gel des avoirs de BDM était très lacunaire. De plus, les procédures de BDM étaient incomplètes et BDM ne respectait pas totalement ses obligations en matière de vérification de l'identité et de connaissance de ses clients ainsi que de suivi de la relation d'affaires, notamment pour les activités *Starter* et *Payment.net*. Plusieurs manquements à ses obligations déclaratives ont en outre été relevés. Par ailleurs, le dispositif de contrôle interne de BDM était encore embryonnaire.

117. Il convient toutefois, pour déterminer la sanction applicable dans le respect du principe de proportionnalité, de tenir compte de plusieurs considérations. Sans incidence sur la caractérisation des manquements, elles peuvent conduire à retenir certaines circonstances atténuantes.

118. En premier lieu, pour certains des manquements retenus en matière de LCB-FT, il y a lieu de prendre en compte, dans une certaine mesure, les éléments d'incertitude dont BDM, qui n'était agréée en qualité d'établissement de paiement que depuis trois ans au moment du contrôle, se prévaut, en soutenant notamment que certaines de ses pratiques lui semblaient ne faire l'objet d'aucune objection de la part du superviseur depuis son agrément. Il y a lieu, par ailleurs, de tenir compte de ce qui a été dit au point 3 de la présente décision.

119. En deuxième lieu, BDM a engagé, depuis le contrôle, des actions de remédiation énergiques, dont elle souligne le coût significatif au regard de ses ressources.

120. En troisième lieu, BDM est une entreprise de très petite taille, dont la situation financière reste fragile et qui se développe dans un contexte de vive concurrence, notamment avec des opérateurs dont elle soutient que, même depuis l'avis de l'Autorité bancaire européenne (ABE) du 6 septembre 2019 les excluant du bénéfice du dispositif d'exemption prévu, en matière de communications électroniques, par l'article 3 de la directive 2015/2366/EU du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (dite « DSP2 »), ils ne sont pas agréés en qualité d'établissement de paiement et n'ont pas choisi le statut d'agent de prestataire de services de paiement, échappant par suite aux obligations applicables à de tels établissements.

121. Les manquements retenus par la Commission justifient, en raison de leur nature et de leur durée, le prononcé, en application de l'article L 612-39 du CMF, d'un blâme. Pour les mêmes raisons et au vu des éléments d'atténuation mentionnés ci-dessus (points 118 à 120), il y a lieu de prononcer une sanction pécuniaire de 20 000 euros.

122. BDM, qui soutient que la publication de la présente décision sous forme nominative lui causerait un préjudice disproportionné en raison de l'avantage que pourront en tirer certains de ses concurrents, demande qu'elle soit publiée sous une forme anonyme. Toutefois, en l'absence d'éléments de nature à établir qu'une publication sous forme nominative lui causerait un préjudice disproportionné et qu'elle méconnaîtrait, en l'espèce, l'équilibre entre l'exigence d'intérêt général à laquelle elle répond et les intérêts de la société, il y a lieu de publier la présente décision au registre de l'ACPR sous forme nominative, pendant une durée de trois ans. Elle y sera ensuite maintenue sous une forme non nominative.

\*  
\* \*

## PAR CES MOTIFS

### DÉCIDE :

**ARTICLE 1<sup>ER</sup>** – Il est prononcé à l'encontre de la société BD Multimédia un blâme et une sanction pécuniaire de 20 000 euros (vingt mille euros).

**ARTICLE 2** – La présente décision sera publiée au registre de l'ACPR pendant trois ans sous une forme nominative, puis sous une forme anonyme et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission  
des sanctions

[Alain Ménéménis]

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.