

RAKUTEN EUROPE BANK SA
Procédure n° 2020-08

Blâme et sanction pécuniaire de
120 000 euros

Audience du 1^{er} octobre 2021

Décision rendue le 14 octobre
2021

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 26 octobre 2020 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après l'« ACPR ») informe la Commission des sanctions (ci-après la « Commission ») de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le « Collège »), statuant en sous-collège « banque », a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la société Rakuten Europe Bank SA (ci-après « REB »), dont le siège social est 2, rue du Fossé L-1536 - Luxembourg ;

Vu la notification des griefs du 26 octobre 2020 et ses annexes ;

Vu les mémoires en défense des 5 février, 28 avril 2021 et du 21 juin 2021, par lesquels REB, d'une part, estime qu'elle n'était pas soumise, pour la majorité de ses clients, aux obligations de vigilance et que l'exécution des opérations sur la plateforme de vente en ligne Rakuten France, seul objet de son activité d'émission et de gestion de monnaie électronique (ci-après « ME ») en France, est peu exposée au risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (ci-après « BC-FT »), d'autre part, admet qu'une partie des griefs notifiés est fondée et présente les actions correctives mises en œuvre depuis le contrôle sur place dont elle a fait l'objet ;

Vu les mémoires en réplique des 23 mars et 21 mai 2021, par lesquels le Collège, représenté par M. Henri Toutée, estime, d'une part, que les particularités de l'activité de REB ne conduisent pas à « réduire le périmètre visé par la poursuite » et que les opérations réalisées sur la plateforme Rakuten France n'étant pas exemptes de risque de BC-FT, REB ne saurait être exonérée de ses obligations dans ce domaine, d'autre part, que tous les griefs sont maintenus, l'un dans un périmètre réduit (grief 3), un autre pouvant être relativisé (grief 5) ;

Vu le rapport du 30 août 2021 de M^{me} Dorothée de Kermadec-Courson, rapporteur, qui conclut que tous les griefs, sauf un (grief 7), sont fondés, certains dans un périmètre réduit (griefs 3, 5 et 8), tandis que la portée du dernier grief lui paraît devoir être limitée (grief 9) ;

Vu les courriers du 30 août 2021 convoquant à l'audience les parties ainsi que la direction générale du Trésor et les informant de la composition de la Commission ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 3 février 2020 par M. A, chef de mission et le procès-verbal de l'audition de M. B, responsable de la conformité de REB ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 561-2, L. 561-4-1, L. 561-5, L. 561-5-1, L. 561-9, L. 561-9-1, L. 561-10, L. 561-10-2, L. 561-15, L. 561-32, L. 561-34,

L. 562-4, L. 612-39, R. 561-12, R. 561-12-1, R. 561-15, R. 561-16-1, R. 561-20, R. 561-20-2 R. 561-38 et R. 561-38-1 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Alain Ménéménis, Président, MM. Philippe Braghini, Laurent Jacques, Philippe Laigre et Matias de Sainte Lorette ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du 1^{er} octobre 2021 :

- M^{me} de Kermadec-Courson, rapporteur, assistée de M. Fabien Patris, son adjoint ;
- M^{me} Juliette Roux, représentante du directeur général du Trésor ;
- M. Toutée, représentant du Collège, assisté du directeur des affaires juridiques de l'ACPR, [et de deux] juristes au sein de cette direction ; M. Toutée a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire de 150 000 euros par une décision publiée sous une forme nominative pendant trois ans ;
- La société REB, représentée par son président-directeur général, M.B , « *Head of compliance* », dont les avocats sont M^{es} Antoine Juaristi et Alexandre Beaussier (cabinet Herbert Smith Freehills LLP) ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Ménéménis, Président, MM. Braghini, Jacques, Laigre et de Sainte Lorette, ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Fondée en 1997, la société MDM Inc., renommée peu après Rakuten Inc., a créé et exploite une « place de marché » devenue la première place de marché au Japon, où elle compte 100 millions de clients, et l'une des principales dans le monde. Elle s'est ensuite implantée dans d'autres pays, notamment en procédant à des opérations de croissance externe, en particulier à l'acquisition, en juillet 2010, de la plateforme de e-commerce française PriceMinister, ultérieurement renommée Rakuten France.

En 2020, elle a réalisé un chiffre d'affaires consolidé de 11,4 milliards d'euros et une perte nette d'un peu plus d'un milliard d'euros, en raison d'investissements très lourds dans la téléphonie mobile. À la fin de ce même exercice, le groupe comptait plus de 25 000 salariés.

Dans le cadre de ce développement, la société Rakuten Payment Services a été créée en 2013 et renommée Rakuten Europe Bank (REB) en 2015. D'abord établissement de paiement, elle est agréée comme établissement de crédit depuis 2015.

REB et Rakuten France sont toutes deux détenues par Rakuten Europe SARL, elle-même contrôlée par Rakuten Inc. (Japon).

Outre les ventes à des particuliers par des professionnels, Rakuten France a développé une activité de ventes entre particuliers (« consumer to consumer » - « C to C »), lesquelles représentent environ une transaction sur deux. Ses clients sont, dans leur majorité, exclusivement acheteurs, certains, notamment des professionnels, sont exclusivement vendeurs et certains effectuent à la fois des achats et des ventes sur son site.

En 2019, le chiffre d'affaires de Rakuten France s'est élevé à un peu plus de (...) millions d'euros pour [un résultat net de (...)] millions d'euros.

À la suite de la publication de la directive UE n°2015/2366 (dite « DSP 2 »), transposée en France par l'ordonnance n°2017-1212 du 9 août 2017, il a été décidé que les transactions effectuées sur le site de Rakuten France seraient réglées par émission de ME par REB. En conséquence, aux termes d'une convention en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2017, Rakuten France est agent de services de paiement de REB et distributeur exclusif de la ME qu'elle émet et qu'elle gère. Toutefois, l'activité de REB consiste principalement dans le traitement des paiements intra-groupe (produit « *Global Payment Gateway* »),

l'émission et la gestion de ME, uniquement au titre des opérations sur le site de Rakuten France, n'en représentant que moins de 6 %, soit 765 000 euros.

En 2019, REB a réalisé un produit net bancaire de 13 millions d'euros. Elle a, en 2020, enregistré une perte nette de 2,7 millions d'euros, en partie due aux actions de remédiation engagées à la suite du contrôle de l'ACPR, notamment au renforcement des équipes conformité.

Au moment du contrôle, un portefeuille de ME (ci-après « PME ») était systématiquement ouvert par REB au nom de tous les utilisateurs de Rakuten France, y compris de ceux qui étaient exclusivement acheteurs : tout client de Rakuten France était ainsi client de REB. La ME dont les PME étaient crédités pouvait être utilisée pour acquérir des biens sur la plateforme Rakuten ou être virée sur un compte bancaire. Les PME étaient rechargeables par virement mais pas au moyen d'espèces.

Les acheteurs sur le site de Rakuten n'étaient pas tenus d'utiliser la ME ; ils pouvaient régler leurs achats par carte bancaire ou par d'autres moyens de paiement électroniques ; le plus souvent, les montants correspondant au prix de vente n'étaient pas payés par débit du PME de l'acheteur - qui n'enregistrait ni mouvement créditeur ni mouvement débiteur - et ne donnaient donc lieu à aucune intervention de REB. Des mouvements n'étaient dans ce cas enregistrés sur le PME d'un client exclusivement acheteur que s'il demandait à être remboursé.

Le produit des transactions « *primaires* » effectuées sur le site de la société Rakuten France entre un acheteur et un vendeur était versé, après paiement par l'acheteur, sur un compte détenu par Rakuten France dans les livres [d'un établissement de crédit français]. Puis 95 % de ce montant était transféré sur un compte détenu par REB au sein du même établissement, le solde devant couvrir les éventuelles rétractations des acheteurs. Par ailleurs, le PME des vendeurs était, au terme du délai de rétractation de 21 jours, crédité d'un montant équivalent au prix payé par l'acheteur, net des commissions perçues. Le paiement final au bénéfice du vendeur (« *payout* ») était effectué sur un compte bancaire dont le vendeur avait donné les coordonnées et qui pouvait être situé en dehors du territoire national.

Il a été mis fin, en octobre 2020, à l'obligation pour les acheteurs de détenir un PME. Pour les vendeurs, le schéma décrit ci-dessus est en revanche demeuré inchangé.

2. REB a fait l'objet, du 17 juin au 14 octobre 2019, d'un contrôle sur place, qui a donné lieu à la signature, le 3 février 2020, d'un rapport de contrôle. Au vu de ce rapport, le Collège de l'ACPR, statuant en sous-collège « banque », a décidé, lors de sa séance du 14 octobre 2020, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire, dont la Commission a été saisie le 27 octobre 2020.

I. Sur le dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme de REB

A. Sur l'affirmation de REB selon laquelle elle ne serait pas soumise, pour la majeure partie de sa clientèle, aux obligations de vigilance en matière de LCB-FT

3. REB indique qu'au moment du contrôle, les PME détenus par plus de 80 % de ses clients (soit 4,8 sur 5,7 millions), qui étaient des particuliers exclusivement acheteurs sur le site Rakuten France, n'avaient jamais enregistré aucun flux. Elle soutient qu'un acheteur au nom duquel un PME est ouvert mais qui ne l'utilise jamais ne peut pas être regardé comme un client en relation d'affaires.

REB se prévaut des « *les lignes directrices de l'ACPR relatives à l'identification, la vérification de l'identité et la connaissance des clients* », qui précisent qu'une personne est engagée dans une relation d'affaires notamment lorsqu'elle détient ou utilise un instrument de ME. Ce document indique en outre que « *la détention ou l'utilisation d'un instrument de monnaie électronique, même non rechargeable, crée une obligation continue jusqu'au remboursement par l'émetteur de monnaie électronique de la valeur monétaire stockée en application des dispositions de l'article L. 315-7 (le contrat liant l'émetteur et le détenteur de monnaie électronique établit d'ailleurs le délai de remboursement)* » (note de bas de page n° 6, p. 5). Il précise que les organismes assujettis doivent, dans la définition d'une relation d'affaires, prendre en compte « *la répétition d'opérations de même nature sur une période déterminée* » (§ 23).

REB relève par ailleurs que l'article L. 315-7 du CMF, auquel se réfèrent ces lignes directrices, ne parle que du contrat « *liant l'émetteur et le détenteur de ME* ». Or les PME des clients exclusivement acheteurs n'étant jamais crédités, ceux-ci ne détiennent pas de ME.

4. Cette argumentation doit être écartée.

En effet, selon l'article L. 562-2-1 du CMF, « *une relation d'affaires est nouée lorsqu'une personne mentionnée à l'article L. 561-2 engage une relation professionnelle ou commerciale qui est censée, au moment où le contact est établi, s'inscrire dans une certaine durée* ».

Or les conditions générales d'utilisation du « *Porte-Monnaie Rakuten* » précisaient, pour les acheteurs, que leur PME avait pour objet de permettre « *d'effectuer des achats sur la plateforme Rakuten* » (article 1^{er}). À tout moment, et alors même qu'il était dans un premier temps resté inutilisé, un PME pouvait être utilisé par un acheteur pour régler des achats ou pour commencer à vendre des biens sur la plateforme de Rakuten. En outre, l'intention de REB était, pour tous les clients de Rakuten France, qui, ainsi qu'il a été dit, étaient aussi ses clients, y compris pour ceux qui étaient exclusivement acheteurs, d'engager une relation durable ; elle les classait d'ailleurs tous comme étant en relation d'affaires.

Ainsi, tous les utilisateurs, acheteurs comme vendeurs, de la plate-forme de Rakuten France devaient être regardés comme en relation d'affaires avec REB.

Au demeurant, une telle analyse est conforme aux explications données par les lignes directrices de l'ACPR ci-dessus mentionnées, selon lesquelles « *la détention ou l'utilisation d'un instrument de monnaie électronique* » et non sa seule utilisation « *permet de caractériser une relation d'affaires* » (idem, § 13).

B- Sur les griefs

1°) Les procédures internes

5. En vertu de l'article L. 561-32 du CMF, les organismes assujettis « *mettent en place une organisation et des procédures internes pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, tenant compte de l'évaluation des risques prévue à l'article L. 561-4-1* ».

L'article R. 561-38 du même code précise que ces organismes « *s'assurent que l'organisation du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mentionné au I de l'article L. 561-32 est adaptée à leur taille, à la nature de leurs activités ainsi qu'aux risques identifiés par la classification des risques mentionnée à l'article L. 561-4-1* ».

6. Selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, la procédure en vigueur au sein de REB, dénommée « *Anti-money laundering and counter terrorism financing policy* » (Reference – COPO02 – version 6.1 du 9 juillet 2019), était incomplète, en particulier parce qu'elle ne précisait pas les situations dans lesquelles un examen renforcé devait être réalisé compte-tenu des risques de BC-FT auxquels l'établissement était exposé, ni les diligences à accomplir dans ce cas.

7. La Commission des sanctions constate que la procédure COPO02 mentionnait, dans sa version 6.1 de juillet 2019, les mesures à appliquer en cas de vigilance renforcée (« *enhanced due diligence* »), mais ne faisait pas état de cas dans lesquels un « examen renforcé » était nécessaire. En outre, si la version 6.2 de cette procédure, en date du 10 décembre 2019, qui précisait les cas d'application de la vigilance renforcée, mentionnait la nécessité de procéder à un examen renforcé de certaines opérations, elle ne faisait pas état de la nécessité de recueillir, dans de tels cas, des justificatifs des opérations.

8. La version de juillet 2019 de la procédure COPO02, actualisée en décembre 2019, ne précisait donc pas suffisamment les modalités du respect, par REB, de son obligation d'effectuer un examen renforcé de certaines opérations et le grief 1 est fondé, sans que l'actualisation des procédures, effectuée par REB dans le cadre d'un plan dénommé « *Eden* », qui traite désormais des circonstances dans lesquelles un examen renforcé doit intervenir et des modalités de réalisation de celui-ci, puisse conduire à le remettre en cause.

2°) L'obligation de formation

9. En vertu de l'article L. 561-34 du CMF, « en vue d'assurer le respect des obligations prévues aux chapitres Ier et II du présent titre, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 assurent l'information régulière de leurs personnels. / Dans le même but, elles mettent en place toute action de formation utile. / Pour l'application du présent article, les agents mentionnés à l'article L. 523-1 et les personnes auxquelles les établissements de monnaie électronique ont recours en vue de distribuer de la monnaie électronique, au sens de l'article L. 525-8, sont assimilés aux personnels des personnes mentionnées à l'article L. 521-1 ».

L'article R. 561-38-1 du même code dispose en outre que : « Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 s'assurent que les personnes participant à la mise en œuvre des obligations prévues au présent chapitre disposent d'une expérience, d'une qualification et d'une position hiérarchique adéquates pour exercer leurs missions. / En outre, elles veillent à ce que ces personnes bénéficient de formations adaptées à leurs fonctions ou activités, à leur position hiérarchique ainsi qu'aux risques identifiés par la classification des risques mentionnée à l'article L. 561-4-1 (...) ».

10. Selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, 29 salariés de Rakuten France n'ont pas reçu de formation en matière de LCB-FT entre juin 2016 et juin 2019. De plus, les formations dispensées aux autres salariés ne présentaient pas les risques propres à la ME.

11. Sans contester le reproche, REB souligne les actions correctives qu'elle a menées, qui ont notamment consisté en un développement de la formation et en la mise en place de contrôles des connaissances.

12. L'absence de formation adaptée dispensée à l'ensemble des personnels concernés étant établie, le grief 2 est fondé.

3°) La mise en œuvre des obligations de vigilance

a) Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle de personnes physiques (activité dite « C2C »)

13. En vertu des articles L. 561-5 et L. 561-5-1 du CMF, les organismes assujettis, au nombre desquels les émetteurs de ME, ont l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité de leurs clients et de recueillir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires.

Cependant, ils peuvent, en vertu de l'article L. 561-9 de ce code, mettre en œuvre ces dispositions sous forme de mesures de vigilance simplifiées dans l'un ou l'autre des cas suivants : « 1° Le risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme leur paraît faible ; 2° Les personnes, les services ou les produits présentent un faible risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et il n'existe pas de soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme ».

Par ailleurs, l'article R. 561-16-1 du CMF prévoit, pour les seuls émetteurs de ME, une dispense des obligations de vigilance, si plusieurs conditions sont réunies, notamment si : « 1° La monnaie électronique est émise en vue de la seule acquisition de biens ou de services de consommation ; / 2° La valeur monétaire maximale stockée n'excède pas 250 euros et, dans l'hypothèse où le support peut être rechargé, la valeur monétaire est assortie d'une limite maximale de stockage et de paiement de 250 euros par période de trente jours et ne peut être utilisée que pour des paiements sur le territoire national ; 3° Le support de la monnaie électronique ne peut pas être rechargé au moyen d'espèces (...) ».

14. Selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, REB mettait en œuvre à l'égard de « la plupart de ses clients personnes physiques », des mesures de vigilance simplifiées ; elle ne vérifiait pas leur identité et ne recueillait pas d'informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires, alors que ni les conditions du 2° de l'article L. 561-9, qui précise les cas dans lesquels les organismes assujettis peuvent mettre en place des mesures de vigilance simplifiées, ni celles

de l'article R. 561-16-1, qui prévoit les cas d'exonération des obligations de vigilance pour les émetteurs de monnaie électronique, n'étaient remplies.

D'une part, la clientèle de particuliers de REB ne présentait pas un faible risque de BC-FT, au sens du 2° de l'article L. 561-9 du CMF, permettant de déroger aux obligations de vérification de l'identité et de connaissance de la clientèle, puisque ces clients n'entraient dans aucune des catégories de personnes énumérées à l'article R. 561-15 du code comme présentant un risque faible.

D'autre part, les conditions relatives à la ME dite « *anonyme* » énumérées à l'article R. 561-16-1 du CMF n'étaient pas remplies. Tout d'abord, parce que, « *alors que le 1° de cet article prévoit que la monnaie électronique doit être utilisée pour la seule acquisition de biens ou de services de consommation, celle qui est stockée sur les portemonnaies électronique (PME) tenus par REB peut être transférée sur un compte de paiement (« payout ») tenu par un prestataire de services de paiement* ». Ensuite, parce que la limite de 250 euros prévue par ces dispositions n'était pas systématiquement respectée : 1 797 PME présentaient un solde supérieur à ce plafond entre juin 2018 et mai 2019 ; en outre, REB calculait à tort les seuils par portefeuille et non par client et des dépassements résultaient de la détention par un même client de plusieurs PME (ainsi dans les deux dossiers 3.1 - solde de 450,32 euros reversés en septembre 2018 - et 3.2 - solde de 591,6 euros en juillet et 573,11 euros en août 2018). Enfin, parce que, alors que la ME émise par REB était rechargeable, elle pouvait être utilisée auprès de vendeurs étrangers, notamment chinois ou hongkongais.

Selon la poursuite, REB n'a ni vérifié l'identité ni recueilli d'éléments relatifs à l'objet et à la nature de la relation d'affaires pour au moins 91 504 de ses 148 504 clients personnes physiques ayant procédé au moins à une vente en 2019 ; elle se bornait à connaître leur identité, alors qu'elle ne pouvait se prévaloir, à leur sujet, ni des dispositions de l'article L. 561-9 du CMF, ni de celles de son article R. 561-16-1.

15. Si, comme le relève la poursuite, la clientèle de personnes physiques de REB ne pouvait être regardée comme présentant un risque faible en application du 2° de l'article L 561-9 du CMF, puisqu'elle ne relevait d'aucune des catégories mentionnées à l'article R. 561-15 du code, il convient de déterminer si, en tant qu'émetteur de monnaie électronique, REB pouvait se prévaloir, pour tout ou partie de cette clientèle, de la dérogation prévue, pour cette seule catégorie d'organismes assujettis, par les dispositions de l'article R 561-16-1 du CMF, prises en application de l'article L 561-9-1 du code.

La poursuite soutient, dans la notification des griefs, que, dès lors que la ME créée par REB pouvait être transférée sur un compte de paiement, elle n'était pas exclusivement utilisée pour l'acquisition de biens ou de services. Cependant, on ne saurait, en tout état de cause, déduire de la seule circonstance que, comme elle y était tenue en vertu des dispositions de l'article L. 133-29 du CMF, REB procédait à un tel transfert, que la ME créée n'était pas utilisée, par les usagers de Rakuten France, pour acquérir des biens ou services.

En outre, si la poursuite soutient que, en méconnaissance du 2° de l'article R 561-16-1 du CMF, la monnaie électronique émise n'était pas toujours utilisée auprès de vendeurs français alors que les PME étaient rechargeables, il apparaît, d'une part, que les transactions primaires sur le site de Rakuten France étaient exclusivement effectuées sur le territoire national et, d'autre part, que, pour un nombre, non contesté par la poursuite, de 634 clients seulement, qui ont sollicité un remboursement sur un compte de paiement à l'étranger, REB admet que la condition posée par les dispositions du 2° de l'article R 561-16-1 du code n'était pas remplie, la condition d'absence de soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme posée par l'article L 561-9-1 du CMF ne pouvant, en tout état de cause, pour ces clients, être regardée comme satisfaite.

Si la poursuite soutient enfin que la condition relative à la valeur monétaire maximale de 250 euros posée par le 2° de l'article R 561-16-1 n'était pas remplie, elle ne précise pas, dans la notification des griefs, si tel était le cas pour les seuls clients détenteurs des 1 797 PME qu'elle mentionne ou pour les 91 504 clients qui, selon elle, n'ont fait l'objet que de mesures de vigilance simplifiées. En tout état de cause, REB a évalué à 2 314, sans être contredite par la poursuite, le nombre de clients dont elle admet qu'ils étaient détenteurs d'un PME sur lequel le seuil de 250 euros en cumul sur 30 jours avait été dépassé et pour lesquels la dérogation prévue par l'article R 561-16-1 du CMF n'était donc pas applicable.

En tenant compte des clients qui appartenaient aux deux catégories mentionnées aux deux paragraphes précédents, le total des clients pour lesquels il y a lieu de considérer que la dérogation

prévue par l'article R561-16-1 du CMF n'était pas applicable s'élève à 2 978, chiffre non contesté à l'audience par la poursuite.

Il résulte de ce qui précède que le grief n'est fondé que dans un périmètre réduit à 2 978 clients personnes physiques.

b) Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle de personnes morales (B2B)

16. En vertu de l'article L. 561-5 du CMF, les organismes assujettis doivent, avant d'entrer en relation d'affaires, vérifier l'identité de leurs clients personnes morales et des bénéficiaires effectifs de ceux-ci. Ils sont de plus tenus, aux termes des articles L. 561-5 et L. 561-5-1 du code, de recueillir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires. L'article R. 561-12 du code leur impose de recueillir, de mettre à jour et d'analyser « *les éléments d'information qui permettent de conserver une connaissance appropriée et actualisée de leur relation d'affaires* » et précise notamment que « *la nature et l'étendue des informations collectées ainsi que la fréquence de la mise à jour de ces informations et l'étendue des analyses menées sont adaptées au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présenté par la relation d'affaires* ».

17. Selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, REB a commis plusieurs manquements à ses obligations de vigilance à l'égard de sa clientèle de personnes morales.

En premier lieu, 30 clients personnes morales ont été classés parmi la clientèle de personnes physiques. En conséquence, REB n'a pas vérifié leur identité ni recueilli d'éléments de connaissance à leur sujet.

En deuxième lieu, dans un dossier (association C), les bénéficiaires effectifs du client n'ont pas été identifiés.

En troisième lieu, au moment du contrôle, dans 75 % des dossiers de clients professionnels considérés comme ne présentant pas un risque élevé justifiant des mesures de vigilance renforcée, REB ne recueillait pas d'information sur la connaissance du client, notamment sur sa situation financière.

18. Si la première branche du grief a été formulée dans la notification des griefs sans que la poursuite fournisse la liste des clients personnes morales concernés, cette liste a été jointe aux premières observations en réplique du Collège et REB a présenté des observations en défense après cette communication.

REB ne conteste pas cette première branche du grief. Elle indique toutefois que certains de ces comptes étaient inactifs depuis plusieurs années, ce qui conduit à relativiser l'importance du manquement. Elle ajoute qu'elle a clôturé plusieurs de ces comptes dans le cadre de son projet *Eden* et qu'elle a apporté les corrections nécessaires, qui ont notamment consisté en une interruption, à compter d'avril 2020, des relations d'affaires avec les clients personnes morales de Rakuten France, leurs paiements ayant été externalisés auprès de la société M.

19. REB ne conteste pas non plus la deuxième branche du grief.

Toutefois, si certaines associations présentent un risque élevé de BC-FT, il convient de tenir compte, dans l'appréciation de la gravité du présent manquement, du caractère particulier de l'association en cause, qui remplit une mission de service public et qui entretient des relations financières étroites avec un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère (...) (source : rapport annuel 2020 de l'association C).

20. REB conteste la troisième branche du grief, en soutenant que, dans le cadre d'une approche par les risques, elle n'était pas tenue de recueillir systématiquement des informations sur la situation financière de ses clients professionnels. Elle mentionne les cas où le risque lui paraissait faible en raison du montant de la transaction en cause ou du pays concerné.

Toutefois, le reproche ne porte pas seulement sur l'insuffisante connaissance de la situation financière des clients.

En outre, la Commission a déjà rappelé qu'il appartient « *à tout organisme assujetti de disposer notamment, avant d'entrer en relation d'affaires, d'informations sur les revenus et le patrimoine du*

client » (décision *Caisse fédérale du Crédit mutuel Nord Europe* du 17 avril 2018, procédure n° 2017-05, considérant 27). Le respect de cette obligation s'impose d'autant plus qu'ainsi que Tracfin l'a souligné, certains schémas de blanchiment des capitaux peuvent comporter la réalisation, par des sociétés fictives, de transactions sur des sites de commerce (Tracfin *Tendances et analyse des risques de BC-FT 2018-2019*, cas n° 28, p. 71). Ce risque est susceptible de se réaliser quel que soit le pays concerné. En outre, il ne peut s'apprécier au regard de chaque transaction mais doit l'être au regard de l'ensemble de l'activité actuelle ou prévisible du client.

21. L'amélioration du dispositif de connaissance, par REB, de ses clients personnes morales mise en œuvre après le contrôle sur place est sans incidence sur le grief 4, qui est fondé.

c) La détection des personnes politiquement exposées (« PPE ») et la mise en œuvre de mesures de vigilance complémentaires

22. En vertu de l'article R. 561-20-2 du CMF, les personnes assujetties « *définissent et mettent en œuvre des procédures, adaptées aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auxquelles elles sont exposées, permettant de déterminer si leur client, ou son bénéficiaire effectif, est une personne mentionnée au 2° de l'article L. 561-10 [i.e. une personne politiquement exposée - PPE] ou le devient au cours de la relation d'affaires. / Lorsque le client, ou son bénéficiaire effectif, est une personne mentionnée au 2° de l'article L. 561-10 ou le devient au cours de la relation d'affaires, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2, en sus des mesures prévues aux articles L. 561-5 à L. 561-6, appliquent les mesures de vigilance complémentaires suivantes : (...) 2° Elles recherchent, pour l'appréciation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, l'origine du patrimoine et des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction (...)* ».

23. Selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, le dispositif mis en place par REB pour détecter les PPE était, au moment du contrôle, défaillant.

En premier lieu, cette détection n'intervenait, dans 90 % des dossiers, qu'après l'entrée en relation d'affaires, lors d'un filtrage hebdomadaire. De plus, le filtrage de la base clients était manuel, ce qui est une source de défaillances opérationnelles. La base de données clients n'a fait l'objet d'aucun filtrage du 2 au 20 juillet 2018, du 14 décembre 2018 au 14 janvier 2019 et du 2 au 28 février 2019, le fichier n'ayant pas été chargé dans l'outil de REB. De plus, bien que ce fichier ait été chargé, la base n'a pas été correctement filtrée de septembre 2017 à juillet 2019, du fait d'une défaillance du prestataire externe auquel recourait REB. En conséquence, REB n'a pas détecté un client PPE (...) (dossier 5.1).

En second lieu, six dossiers de clients PPE examinés par la mission de contrôle ne contenaient pas d'informations sur l'origine du patrimoine et des fonds impliqués dans la relation d'affaires (dossiers 5.2 ; 5.3 ; 5.4 ; 5.5 ; 5.6 ; 5.7).

24. REB ne conteste pas la première branche du grief. Elle se borne à décrire les mesures correctives qu'elle a mises en œuvre pour améliorer son dispositif de détection des PPE, grâce auxquelles le criblage des clients est désormais effectué, de manière automatisée, avant l'entrée en relation d'affaires.

La Commission relève toutefois que ce manquement n'a entraîné qu'un défaut de détection d'une PPE.

25. En second lieu, comme il est rappelé ci-dessus, le 2° de l'article R. 561-20-2 impose, lorsque le client est une PPE, de rechercher l'origine du patrimoine et des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction. S'agissant des 5 clients vendeurs (dossiers 5.2 à 5.6), les biens cédés sont des éléments de patrimoine impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction. La Commission relève toutefois, comme le Collège, que les transactions n'ont porté sur des montants significatifs que dans un de ces dossiers (ventes pour un total de 8 300 euros dans le dossier 5.2).

Dans l'unique dossier relatif à un achat, les sommes n'ayant pas, selon les informations communiquées par REB et non contredites par la poursuite, été créditées par l'acheteur sur le PME ouvert à son nom par REB, les fonds impliqués dans la relation d'affaires sont inexistantes.

26- Le grief est donc fondé, dans un périmètre légèrement réduit pour sa seconde branche.

d) Le dispositif de suivi et d'analyse des opérations et de la relation d'affaires

27. En vertu de l'article L. 561-32 du CMF, les organismes assujettis doivent mettre en place un dispositif de gestion des risques leur permettant notamment de détecter les opérations mentionnées aux articles L. 561-10-1 (examen renforcé) et L. 561-15 du CMF (déclaration de soupçon). Ce dispositif doit leur permettre de respecter les dispositions de l'article L. 561-16 du CMF, selon lesquelles elles « s'abstiennent d'effectuer toute opération portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme jusqu'à ce qu'elles aient fait la déclaration prévue à l'article L. 561-15 ».

28. Selon le **grief 6**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, l'outil X utilisé par REB ne déclenchait des alertes qu'après exécution des opérations sur le site de Rakuten France, ce qui ne permettait pas à REB de respecter l'obligation définie par les dispositions citées ci-dessus.

Par ailleurs, les délais de traitement de certaines alertes étaient excessifs : ainsi, sur les 8 111 alertes déclenchées entre le 3 septembre 2018 et le 19 juin 2019, 12% ont été traitées plus de 6 mois après avoir été déclenchées, dont 490 six à sept mois après, 370 sept à huit mois après et 125 huit à neuf mois après. En outre, toutes les alertes ne faisaient pas l'objet d'une analyse suffisamment détaillée avant clôture : ainsi, pour 58 % des 8 111 alertes ci-dessus mentionnées, l'alerte n'a été suivie d'aucun commentaire et, dans près de 30 % des cas, le commentaire effectué a été succinct.

29. S'agissant de la première branche du grief, REB avait l'obligation de mettre en place un dispositif lui permettant d'être alertée suffisamment tôt des opérations suspectes pour bloquer la création de ME qui devait être créditée sur le PME du vendeur et, *a fortiori*, le paiement final de l'opération (« payout »). En effet, dès le crédit du PME, il existe un risque de BC-FT, qui résulte de la possibilité, pour le vendeur, d'utiliser la monnaie créée pour acheter des biens sur la plateforme de Rakuten France. Or, s'il est vrai qu'il appartenait à REB de déterminer à quel moment devaient être déclenchées les alertes pour qu'elle soit en mesure de respecter son obligation, il apparaît en tout état de cause que REB n'avait pas mis en place de dispositif approprié.

Dès lors, la première branche du grief est fondée, sans qu'ait d'incidence la circonstance, relevée par REB, qu'elle n'était pas en mesure de bloquer les transactions primaires effectuées sur le site de Rakuten France.

30. REB ne conteste pas la seconde branche du grief, qui est fondée.

31. Les actions de remédiation annoncées, notamment le remplacement de l'outil de surveillance par un nouvel outil devant permettre une meilleure identification des transactions suspectes, sont sans incidence sur le grief 6, qui est fondé.

e) L'obligation d'examen renforcé

32. En vertu de l'article L. 561-10-2 du CMF, les personnes assujetties « effectuent un examen renforcé de toute opération particulièrement complexe ou d'un montant inhabituellement élevé ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite. Dans ce cas, ces personnes se renseignent auprès du client sur l'origine des fonds et la destination de ces sommes ainsi que sur l'objet de l'opération et l'identité de la personne qui en bénéficie ».

33. Selon le **grief 7**, fondé sur ces dispositions, dans un dossier, REB a manqué à son obligation d'examen renforcé des opérations effectuées par les deux boutiques en ligne D et E. Dans ces dossiers, deux clients spécialisés dans la vente de smartphones, représentés par deux personnes physiques différentes, ont successivement effectué en 2018 et 2019 des opérations pour des montants d'environ

800 000 et 100 000 euros. Le produit de ces ventes, crédité sur les PME de ces clients, a été transféré vers un compte irlandais ouvert au nom d'un tiers sans justification économique apparente et de manière incohérente avec les éléments de connaissance des clients. En outre, le nombre élevé des réclamations enregistrées à la suite des ventes a conduit l'établissement à contacter les clients pour leur demander de ne plus commercialiser des smartphones et accessoires.

34. REB avait connaissance de ce que les deux « boutiques en ligne » D et E appartenaient à la société N. Dès lors, le transfert du produit des ventes des premières vers un compte ouvert au nom de la seconde n'impliquait pas, par lui-même, que REB considère qu'il était dénué de justification économique. En outre, l'ouverture, sur le site de Rakuten France, d'une nouvelle boutique en ligne, E, après que la première, D, eut interrompu ses activités à la suite de nombreuses plaintes de clients n'imposait pas qu'un examen renforcé de ses opérations soit effectué : en effet, cette ouverture avait pu être décidée pour un motif commercial.

35. Le grief 7 est en conséquence écarté.

4°) Les obligations de déclaration à Tracfin

36. En vertu du I de l'article L. 561-15 du CMF, les personnes assujetties « *sont tenues, dans les conditions fixées par le présent chapitre, de déclarer au service mentionné à l'article L. 561-23 les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme* ».

37. Selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions, REB a, dans 20 dossiers, manqué à ses obligations déclaratives (dossiers 8.1 ; 8.2 ; 8.3 ; 8.4 ; 8.5 ; 8.6 ; 8.7 ; 8.8 ; 8.9 ; 8.10 ; 8.11 ; 8.12 ; 8.13 ; 8.14 ; 8.15 ; 8.16 ; 8.17 ; 8.18 ; 8.19 ; 8.20).

38. REB indique avoir, après le début de la mission de contrôle, procédé à une DS pour 11 de ces 20 dossiers (dossiers 8.1, 8.2, 8.3, 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, 8.9, 8.10, 8.11 et 8.14). Ces régularisations, tardives, sont sans incidence sur le grief, non contesté, pour ces 11 dossiers.

39. Dans le dossier 8.4, l'alimentation de son PME par des fonds transférés depuis un compte dont le titulaire était une personne morale exploitant un salon de coiffure, la société F., puis l'utilisation des sommes ainsi transférées pour acquérir principalement des produits sans lien avec cette activité auraient dû conduire REB à informer Tracfin de ces opérations, alors même que, contrairement à ce que mentionne la notification des griefs, le client n'était pas le gérant de ladite société.

40. Dans le dossier 8.12, le nombre très important de smartphones et de tablettes, notamment neufs, vendus par ce client enregistré comme un particulier, avait conduit Rakuten France à lui proposer, en février 2017, de passer au statut de client professionnel, ce que l'intéressé avait refusé. Aucune DS n'a été adressée à Tracfin au sujet de ces opérations, qui ont représenté plus de 40 000 euros de chiffre d'affaires entre le 1^{er} juillet 2017 et le 20 septembre 2019. La proposition du client de diminuer le nombre d'annonces qu'il publiait mensuellement afin que leur nombre demeure compatible avec son statut de vendeur particulier n'était pas de nature à écarter le soupçon sur la provenance des biens ainsi cédés et donc sur la licéité des opérations effectuées.

41. Dans le dossier 8.13, la réalisation, par un client enregistré comme un particulier, d'un très grand nombre d'opérations (26 429 achats et 6 ventes depuis le 23 juin 2016), financées par des fonds dont l'origine n'était pas connue, aurait dû conduire REB à adresser une DS à Tracfin. Dans ce contexte, si elle ne suffisait pas à établir qu'il résidait effectivement dans ce pays, la connexion du client à partir d'une adresse IP en Thaïlande, alors qu'il était domicilié en France, apparaissait comme un élément complémentaire qui aurait dû conduire REB à soupçonner que les opérations entraient dans les prévisions de l'article L. 561-15 du CMF.

42. Dans le dossier 8.15, l'exécution, par un client enregistré en qualité de vendeur non professionnel alors qu'il disait le contraire dans ses annonces, de plus de 600 ventes, pour une large part de produits neufs, pour près de 300 000 euros depuis octobre 2010, aurait dû conduire REB à adresser une DS à Tracfin. Ce manquement est établi, alors même que la poursuite, qui n'y était pas tenue, n'a pas identifié l'infraction sous-jacente. L'enregistrement du client comme entrepreneur individuel à compter du 12 septembre 2019 n'était pas de nature à lever les incertitudes sur la licéité de ses opérations, à tout le moins des opérations exécutées pendant la période antérieure. Par ailleurs, le fait que tous les produits n'aient pas été cédés à un prix anormalement bas ne suffisait pas à écarter le soupçon d'une origine frauduleuse.

43. Dans le dossier 8.16, si REB précise que les messages qu'elle a échangés avec ce client étaient relatifs au retrait de certains produits de la vente à la suite de réclamations sur leur qualité (produit reçu défectueux ou différent de celui qui a été commandé) ou en l'absence de réception, la mise en cause du client dans une opération anti-contrefaçon en Chine aurait dû conduire la société à informer Tracfin des opérations effectuées.

44. Dans le dossier 8.17, la vente, par un client particulier ayant ouvert plusieurs PME et dont REB ne connaissait ni la profession ni le patrimoine ni les revenus, de produits informatiques divers, de jouets Lego et de jeux vidéo, pour près de 90 000 euros depuis septembre 2014, aurait dû conduire la société à informer Tracfin. Les explications de l'intéressé, selon lesquelles il était « *juste fan des vide-greniers* » et remettait ensuite sous blister des produits d'occasion, ne pouvaient suffire, en l'absence de pièce justifiant leur origine, à écarter le soupçon de blanchiment.

45. Dans le dossier 8.18, le retrait de certains produits à la suite de réclamations de clients et du signalement par la société Nintendo d'atteintes à ses droits de propriété intellectuelle aurait dû être suivi d'une information à Tracfin, sans qu'il ait été nécessaire que la preuve d'une infraction pénale soit à ce stade apportée.

46. Dans le dossier 8.20, REB ne connaissait ni la profession ni les revenus ni le patrimoine de la cliente. La vente par l'intéressée, de juillet 2017 à juin 2019, de nombreux produits électroniques, neufs ou dont les acheteurs ont au contraire indiqué qu'ils étaient abîmés, principalement des smartphones, aurait dû, en raison du volume des transactions (par exemple, 47 téléphones Samsung) et de l'incertitude sur la provenance des produits, cédés par une personne qui était enregistrée comme « *client particulier* » et qui n'a pas donné suite aux propositions de passer au statut de vendeur professionnel, donner lieu à l'envoi par REB d'une DS à Tracfin.

47. À l'audience, le représentant du Collège a indiqué qu'il renonçait à reprocher à REB un défaut de DS dans le dossier 8.19. Il convient de lui en donner acte.

48. Le grief 8 est donc fondé, sauf pour le dossier 8.19.

II. Sur Le dispositif de gel des avoirs

49. En vertu du I de l'article L. 562-4 du CMF, « *toute personne mentionnée à l'article L. 561-2, qui détient ou reçoit des fonds ou des ressources économiques pour le compte d'un client, est tenue d'appliquer sans délai les mesures de gel et les interdictions de mise à disposition ou d'utilisation prévues au présent chapitre et d'en informer immédiatement le ministre chargé de l'économie* ».

50. Selon le **grief 9**, fondé sur ces dispositions, le filtrage effectué par REB au regard des listes de personnes visées par une mesure de gel des avoirs excluait ceux de ses clients qui faisaient l'objet de mesures de vigilance simplifiées dites « SDD », soit 97 % des clients particuliers, ce qui ne lui permettait pas d'appliquer sans délai les mesures de gel et de mise à disposition ou d'utilisation de fonds au bénéfice de personnes dont les avoirs étaient gelés.

Par ailleurs, les modalités de réalisation des filtrages, lorsqu'ils étaient effectués, ne permettaient pas de mettre en œuvre sans délai les mesures de gel à l'égard de la clientèle : d'une part, 10 % seulement des nouveaux clients faisaient l'objet d'un filtrage à l'entrée en relation d'affaires, le filtrage de 90 % des clients étant effectué selon une périodicité hebdomadaire. D'autre part, les filtrages effectués nécessitaient une intervention manuelle, ce qui entraînait des défaillances opérationnelles. Ainsi, la base de données clients n'a pas fait l'objet d'un filtrage du 2 au 20 juillet 2018, du 14 décembre 2018 au 14 janvier 2019 et du 2 au 28 février 2019, le fichier n'ayant pas été chargé dans l'outil de filtrage. De plus, à la suite d'une défaillance du prestataire externe auquel recourait REB, les trois quarts des données concernant les clients ou représentants légaux des sociétés n'ont pas été filtrés entre les mois de septembre 2017 et juillet 2019. En conséquence, l'un des clients de REB, dont les éléments d'identification correspondaient à ceux d'une personne faisant l'objet d'une mesure nationale de gel, n'a pas été détecté (dossier Z).

51. En premier lieu, les dispositions ci-dessus rappelées de l'article L. 562-4 du CMF imposent à tous les organismes assujettis une obligation de gel des fonds et des ressources des personnes visées par une mesure restrictive, sans prévoir de dérogation tenant, par exemple, au montant des opérations en cause. Le respect de cette obligation implique une exhaustivité du dispositif de détection mis en place.

La Commission a rappelé à plusieurs reprises le caractère essentiel du respect de cette obligation. Elle a notamment souligné que « *la mise en place d'un dispositif efficace de gel des avoirs [répond] à une exigence essentielle pour les organismes assujettis, en particulier les établissements bancaires, qui sont en première ligne pour la mise en œuvre de cette législation, au titre de laquelle leur incombe une obligation de résultat* » (décision du 21 décembre 2018 *La Banque Postale*, procédure n° 2018-01, considérant 35).

Or la poursuite relève que les clients auxquels REB appliquait des mesures de vigilance simplifiées, qui consistaient en la seule prise de connaissance de l'identité qu'ils déclaraient, au motif, notamment, d'un seuil d'opérations débitrices ou créditrices calculé sur 30 jours glissants inférieur à 250 euros, ne faisaient l'objet d'aucun filtrage. Pour procéder à une telle exclusion, REB se fondait sur l'un des critères mentionnés, ainsi qu'on l'a dit au point 14 ci-dessus, par les dispositions de l'article R. 561-16-1 du CMF. Elle estimait, ce faisant, que ces dispositions ont sinon pour objet, du moins pour effet de soustraire une partie des clients du champ de l'obligation en matière de gel des avoirs définie par l'article L. 562-4 du CMF.

La Commission constate que les lignes directrices conjointes de la direction générale du Trésor et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs dont se prévaut sur ce point REB, publiées en juin 2016, actualisées en juin 2019 puis en juin 2021, indiquent que « *les établissements qui émettent et gèrent de la monnaie électronique sont tenus de mettre en œuvre les mesures nationales et européennes de gel des avoirs, sauf dans les cas visés à l'article R 561-16-1* » (§153). Bien que ces lignes directrices subordonnent la non-application des mesures de gel au respect de toutes les conditions prévues par l'article R. 561-16-1 du CMF et non du seul critère de seuil alors applicable, elles pouvaient, du fait de leur formulation générale, être légitimement regardées par REB comme une prise de position formelle par laquelle l'ACPR admettait qu'elle procède à l'exclusion des clients pour lesquels les dispositions de l'article R 561-16-1 du CMF trouvaient à s'appliquer du champ de son obligation en matière de gel des avoirs. La circonstance que le représentant du Collège et la représentante de la direction générale du Trésor aient, le premier au cours de l'audience, la seconde dans une note adressée au Président de la Commission et communiquée à REB qui y a répondu, indiqué, pour la première fois, que le paragraphe cité ci-dessus ne vise que l'hypothèse dans laquelle un établissement serait dans l'impossibilité d'identifier le client est à cet égard sans incidence.

Il en résulte qu'aucun manquement susceptible d'être sanctionné en raison d'une méconnaissance des dispositions de l'article L 562-4 du CMF ne peut, en tout état de cause, être retenu contre REB pour avoir exclu du filtrage les clients pour lesquels les dispositions de l'article R 561-16-1 du CMF trouvaient à s'appliquer, comme c'était le cas pour Z, que mentionne la poursuite.

Il reste que, ainsi qu'elle le reconnaît d'ailleurs elle-même, pour certains des clients que REB regardait comme relevant des dispositions de l'article R 561-16-1 du CMF, les conditions posées par cet article n'étaient pas réunies. REB était donc tenue, pour respecter l'obligation définie par l'article L 562-4 du code, de les soumettre à un filtrage. Elle a ainsi, dans cette mesure, en tout état de cause, manqué à son obligation.

52. En deuxième lieu, les défaillances dans la mise en œuvre des filtrages, lorsque ceux-ci étaient effectués, ne sont pas contestées par REB, qui indique seulement avoir amélioré son dispositif en effectuant désormais chaque jour ses contrôles avant l'ouverture du PME du client, afin de vérifier s'il fait l'objet d'une mesure restrictive.

53. Malgré les mesures correctives ultérieurement décidées, le grief 9 est fondé, dans un périmètre sensiblement réduit ainsi qu'il a été dit pour sa première branche.

*
* *

54. Il résulte de ce qui précède qu'au moment du contrôle, les procédures internes de REB ne traitaient pas la question des dossiers devant donner lieu à un examen renforcé (**grief 1**) tandis que l'établissement ne respectait pas son obligation de formation de ses salariés en LCB-FT (**grief 2**). En outre, l'organisation alors mise en place ne lui permettait pas de mettre en œuvre son obligation de vigilance vis-à-vis de tous les clients personnes physiques concernés (**grief 3**) et des carences ont été relevées dans le traitement des clients personnes morales (**grief 4**) et des clients PPE (**grief 5**). Par ailleurs, son dispositif de surveillance des opérations était défaillant en raison d'un déclenchement tardif des alertes sur les opérations atypiques (**grief 6**). En conséquence de ces carences, des défauts de DS ont été retenus dans un nombre significatif de dossiers (**grief 8**). Enfin, en matière de gel des avoirs, les modalités de mise en œuvre du dispositif de filtrage étaient défaillantes (**grief 9**).

55. REB soutient, il est vrai, que son activité d'émission de ME dans le but de permettre l'exécution d'opérations sur la place de marché de Rakuten France présentait un faible risque de BC-FT et que les manquements qui peuvent lui être reprochés ne peuvent par suite être regardés comme graves. Elle rappelle à ce sujet que, dans son « *Analyse sectorielle du risque de BC-FT* » de décembre 2019, l'ACPR insistait sur les risques qui s'attachent à l'émission et à l'utilisation de ME sans évoquer de risque particulier auquel les plateformes de commerce en ligne seraient exposées.

Cette argumentation ne peut être suivie.

En effet, si, dans l'analyse publiée en décembre 2019 dont se prévaut REB, l'ACPR fait en particulier état des risques de BC-FT qui peuvent trouver leur origine dans l'anonymat des utilisateurs de ME, notamment dans l'utilisation de cartes prépayées, et si elle n'évoque pas spécifiquement les risques liés à l'utilisation de ME sur des sites marchands, de tels risques ne peuvent être exclus : ils résultent notamment de la possibilité que, sur le site d'une plateforme de commerce en ligne, soient proposés des produits volés. Ce risque paraît significatif, notamment dans le cas de clients vendeurs sur le site de Rakuten France qui ont une activité importante alors qu'ils sont enregistrés comme des particuliers.

En outre, comme toutes les plateformes, Rakuten France peut être utilisée pour la vente de produits contrefaits (cf. « *Tendances et analyses* » de Tracfin 2019-2020, p. 24, sur le développement de la vente de produits contrefaits sur les plateformes de vente en ligne), voire pour des ventes fictives dont le produit est ensuite susceptible d'être transféré sur des comptes bancaires, notamment à l'étranger.

56. Cependant, certains griefs ont une portée limitée : c'est le cas du **grief 1**, qui ne concerne qu'un aspect ponctuel des procédures internes, et des **griefs 4 et 5**, sur les mesures de vigilance à l'égard des personnes morales et des PPE, pour les raisons qui ont été dites aux points 18, 19, 24 et 25 ci-dessus.

Par ailleurs, le périmètre de certains griefs a été sensiblement réduit (**griefs 3 et 9**).

Enfin, le **grief 7** a été écarté.

57. Il convient également de tenir compte de ce que REB a, très rapidement, mis en œuvre un plan de remédiation ambitieux mobilisant des ressources importantes.

58. Enfin, si REB appartient à un groupe d'ampleur internationale et si elle disposait, fin 2020, de fonds propres d'un montant significatif (40 millions d'euros), il y a lieu de prendre en compte le fait que

l'activité d'EME est pour elle une activité assez récente, d'où elle tire une faible part de ses ressources, et le fait que l'évolution de ses résultats, comme de ceux du groupe auquel elle appartient, reste défavorable.

59. Compte tenu de l'ensemble des éléments relevés aux points 55 à 58, les manquements retenus par la Commission justifient le prononcé d'un blâme et il y a lieu, eu égard à la situation financière de REB, de prononcer en outre à son encontre une sanction pécuniaire de 120 000 euros.

En l'absence d'éléments de nature à établir qu'une publication sous forme nominative causerait à REB 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 l'organisme mis en cause, il y a en outre 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^{ER} – Il est prononcé à l'encontre de Rakuten Europe Bank un blâme et une sanction pécuniaire de 120 000 euros (cent 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 ne permettant pas d'identifier Rakuten Europe Bank, 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.