



TRÉSOR
DIRECTION GÉNÉRALE

Juin 2016

Lignes directrices conjointes de la Direction Générale du Trésor et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs

Document de nature explicative
(Version mise à jour au 17/06/2019)

Sommaire

1.	Les différents régimes juridiques de gel des avoirs	6
1.1.	Présentation des différents régimes juridiques de gel des avoirs.....	6
1.1.1.	Les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies.....	6
1.1.1.1.	Les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies ne créent d'obligations de geler les avoirs des personnes ou entités désignées qu'une fois transposées en droit interne	6
1.1.1.2.	La prise en compte des résolutions du CSNU, non encore transposées en droit interne, dans le dispositif préventif LCB-FT	7
1.1.2.	Les règlements européens portant mesures restrictives.....	7
1.1.3.	Les arrêtés de mise en œuvre dans les pays et territoires d'outre-mer des résolutions du CSNU et des décisions du Conseil de l'UE.....	9
1.1.4.	Le dispositif national pris en application des articles L. 562-2 et L. 562-3.....	9
1.2.	Définitions des avoirs	10
1.3.	Les personnes ou entités faisant l'objet de mesures de gel des avoirs.....	11
1.4.	Les organismes financiers assujettis aux obligations de gel des avoirs.....	12
1.4.1.	Le dispositif européen	12
1.4.2.	Le dispositif national	13
2.	L'obligation de se doter d'un dispositif de gel des avoirs	14
2.1	Le dispositif de détection.....	15
2.1.1.	Les listes de gel à prendre en compte	16
2.1.1.1.	Les listes européenne et française de gel des avoirs	16
2.1.1.2.	Les listes étrangères.....	16
2.1.2.	Paramétrage du dispositif automatisé de filtrage : critères orthographiques à prendre en compte.....	17
2.1.3.	Périmètre de la détection	17
2.1.3.1.	les fonds ou ressources économiques qui « appartiennent » ou sont « possédés » par une personne ou entité désignée	17
2.1.3.2.	les fonds ou ressources économiques qui sont « détenus » ou « contrôlés » par une personne ou entité désignée	18
2.1.3.3.	les fonds ou ressources économiques qui sont « mis directement à la disposition » d'une personne ou entité désignée	19
2.1.3.4.	les fonds ou ressources économiques qui sont « mis indirectement à la disposition » d'une personne ou entité désignée	19
2.1.3.5.	Le dispositif de filtrage des transferts de fonds.....	21
2.1.3.5.1	Les obligations de filtrage des PSP agissant comme PSP du donneur d'ordre ou du bénéficiaire.....	21
2.1.3.5.2	Les obligations de filtrage des PSP agissant comme PSP intermédiaires.....	22

2.1.4.	Fréquence du filtrage	22
2.2.	Le traitement des alertes	23
2.4.	L'information et la formation du personnel concerné	25
2.5.	Le contrôle interne du dispositif	26
2.6	Le filtrage des candidats au recrutement	27
3.	La mise en œuvre concrète des obligations de gel des avoirs.....	28
3.1.	La mise en œuvre de la mesure de gel et de l'interdiction de mise à disposition	28
3.1.1.	Les établissements du secteur de la banque, des services de paiement, des services d'investissement	28
3.1.1.1.	Traitement des comptes	28
3.1.1.2.	Les opérations de crédit	30
3.1.1.3.	Les cartes prépayées	31
3.1.1.4.	Les cagnottes (dons/prêts)	32
3.1.1.3.	L'activité de transmission de fonds	33
3.1.1.4.	Le change manuel	33
3.1.2.	Secteur de l'assurance	34
3.1.2.1.	Assurance-vie	34
3.1.2.2.	Assurance non-vie	35
3.2.	La déclaration « <i>immédiate</i> » de mise en œuvre des mesures de gel à la DGTRESOR	37
3.3.	Le traitement des relations d'affaires qui ont des liens avec la personne ou l'entité désignée et peuvent mettre des fonds ou ressources économiques à leur disposition	38
3.4.	Les diligences à mettre en œuvre lors de la levée de la mesure de gel	38
4.	Le rôle des autorités compétentes en matière de gel des avoirs	39
4.1.	Le rôle central de la DGTRÉSOR	39
4.1.1.	En ce qui concerne la mise en œuvre des mesures de gel.....	39
4.1.2.	En ce qui concerne les autorisations de dégel	40
4.1.3.	Les modalités pratiques	41
4.2.	Les sanctions disciplinaires et pénales	43
4.2.1.	Sanctions disciplinaires	43
4.2.2.	Sanctions pénales.....	43
4.2.3.	L'exonération de responsabilité.....	45
	Annexe 1 : application des mesures nationales et européennes au sein des groupes.....	46

1. Les présentes lignes directrices ont été élaborées conjointement par l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et la Direction générale du Trésor (DGTRÉSOR), autorité nationale compétente en matière de sanctions économiques et financières. Elles visent à préciser leurs attentes concernant la mise en œuvre par les organismes financiers soumis au contrôle de l’ACPR des obligations dites « *de gel des avoirs* ». Elles ont fait l’objet d’une concertation préalable à leur adoption au sein de la Commission consultative Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Elles sont publiques. Elles n’ont pas de caractère contraignant en elles-mêmes.

2. La présente version met à jour les lignes directrices publiées en juin 2016 pour tenir notamment compte de la réforme du dispositif de gel des avoirs issue de l’ordonnance n°2016-1575 du 24 novembre 2016 et du décret n° 2018-264 du 9 avril 2018.

3. Les mesures de gel s’inscrivent dans le cadre de régimes de sanctions économiques ou financières. Les sanctions sont décidées par l’Organisation des Nations Unies (ci-après ONU), l’Union européenne (ci-après UE) ou par des États pour restreindre les relations économiques et financières avec un État, des personnes, des entités ou des groupements de fait. Les sanctions décidées par l’UE sont qualifiées de « *mesures restrictives* »¹.

4. Les régimes de sanctions économiques et financières poursuivent différents objectifs d’intérêt général, tels que la lutte contre le terrorisme, la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, la coercition en réaction à des violations graves des droits de l’homme ou à des actes menaçant la paix². Les mesures prises dans le cadre de ces régimes sont diverses, le gel des avoirs n’en constituant qu’une catégorie³.

5. Les mesures de gel constituent une restriction temporaire au droit de propriété et non une expropriation. Les personnes soumises à une telle mesure sont désignées par une autorité administrative ou une organisation internationale. Ces mesures se distinguent ainsi des saisies ou confiscations prononcées par les autorités judiciaires.

6. Aux fins de ne pas porter une atteinte excessive aux droits fondamentaux des personnes ou entités désignées, des exceptions aux mesures de gel sont prévues (exemple : la possibilité de créditer des fonds sur des comptes gelés) et des dérogations peuvent être accordées (exemples : déblocage des fonds pour payer des vivres, des loyers, des assurances obligatoires, des frais de santé ou de justice). Par ailleurs, la décision de geler les avoirs d’une personne ou entité ou le refus d’en autoriser la mise à disposition peut faire l’objet d’un recours devant l’administration (recours gracieux)⁴ ou la juridiction compétente (recours contentieux).

7. Les mesures de gel comme les autres régimes de sanctions financières ne peuvent fonder en eux-mêmes des traitements discriminatoires à l’égard de catégorie de clients sur la base par exemple du seul critère de résidence ou de nationalité.

¹ Article 215 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne

² <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/File/447836>

³ Elles prévoient notamment :

- des restrictions aux importations ou aux exportations, soit de façon générale, soit de manière ciblée, en ne visant que certains biens ou services (par exemple, les biens à double usage). Ces mesures sont couramment appelées « *embargos* ».
- des restrictions d’accès aux marchés financiers, des interdictions d’octroyer des prêts ou de crédits, d’effectuer des transferts de fonds ou de fournir des services d’assurance ou de réassurance.

⁴ Les mesures nationales de gel des avoirs peuvent faire l’objet d’un recours gracieux auprès du ministre chargé de l’économie et du ministre de l’intérieur pour les mesures prises sur le fondement de l’article L. 562-2 ou du ministre chargé de l’économie pour les mesures prises sur le fondement de l’article L. 562-3.

8. Les présentes lignes directrices concernent la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs applicables en France, qui sont issues à la fois :

- des [articles L. 562-1 et suivants](#) et [R. 562-1 et suivants](#) du code monétaire et financier (ci-après CMF),
- et des règlements européens portant mesures restrictives.

9. Les obligations de gel s'accompagnent d'une interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit des personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel. [L'article L 562-5 du CMF](#) et certains règlements européens prévoient une interdiction d'utilisation des fonds ou ressources économiques au profit des personnes faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs. Par ailleurs, dans le règlement n°2580/2001 du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, il est expressément interdit de fournir des services financiers (y inclus assurance ou réassurance) aux personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel.

10. Les mesures de gel sont mises en œuvre par les organismes financiers dès leur entrée en vigueur et génèrent à leur charge une obligation de résultat⁵. Le non-respect d'une mesure de gel prise dans le cadre des dispositifs susmentionnés peut faire l'objet de sanctions pénales⁶. L'application des mesures de gel ne relève pas d'une approche par les risques. En cela, elle est différente de la réglementation visant à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ci-après BC-FT) qui est prévue aux [articles L. 561-2 et suivants du CMF](#). Pour autant, le dispositif de gel des avoirs complète le dispositif préventif de lutte contre le BC-FT (ci-après LCB-FT), en particulier en ce qui concerne la lutte contre le financement du terrorisme.

11. Les lignes directrices tiennent compte des nouvelles dispositions du CMF⁷ sur la mise en place, au niveau du groupe, d'un dispositif de contrôle interne dédié au respect des obligations en matière de gel. Elles examinent également la situation de groupes français ayant des implantations à l'étranger soumises à la législation locale en matière de gel ou encore des organismes financiers qui dans le cadre de leurs activités internationales peuvent être amenés à prendre en compte les listes de gel étrangères.

12. Les présentes lignes directrices tiennent compte des guides de bonne conduite de la DGTRÉSOR et des meilleures pratiques du Conseil de l'Union européenne qui portent sur l'ensemble des sanctions économiques et financières. Les organismes financiers sont invités à se référer à ces guides, en particulier pour la mise en œuvre des mesures de sanctions autres que celles de gel en consultant le site de la DGTRÉSOR :

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/sanctions-financieres-internationales>

13. Les présentes lignes directrices complètent les guides précités sur :

- la mise en œuvre concrète des mesures de gel par les organismes des secteurs de la banque, de l'assurance, des services d'investissement, des services de paiement, de monnaie électronique et les changeurs manuels ;
- la mise en place de dispositifs efficaces et adaptés de détection des personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel ainsi que des opérations au bénéfice de celles-ci ;

⁵ Décision de la Commission des sanctions de l'ACPR, procédure n°2011-03, 27 novembre 2012 : « *que l'aptitude des dispositifs (dont elles doivent se doter) à la détection des opérations litigieuses met à la charge des banques une obligation de résultat* ».

⁶ Article 459 du code des douanes pour les mesures européennes. Article L. 574-3 du code monétaire et financier pour les mesures nationales.

⁷ Article R 562-1 dans sa rédaction issue du décret n°2018-364 qui renvoie aux articles R 561-38-2 à R 561-38-9

- les interactions entre le dispositif préventif LCB-FT d'une part et le dispositif de gel des avoirs d'autre part⁸.

14. Elles prennent en compte les décisions de la Commission des sanctions de l'ACPR en matière de gel des avoirs, la jurisprudence des juridictions administratives françaises et de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après, CJUE) relativement à l'interprétation des règlements européens prévoyant des mesures de gel.

15. Sauf précision contraire, les articles mentionnés dans les présentes lignes directrices renvoient à ceux du code monétaire et financier.

1. Les différents régimes juridiques de gel des avoirs

1.1 Présentation des différents régimes juridiques de gel des avoirs

1.1.1. Les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies

1.1.1.1. Les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies ne créent d'obligations de geler les avoirs des personnes ou entités désignées qu'une fois transposées en droit interne

16. Dans le cadre de ses missions de maintien de la paix, le Conseil de sécurité des Nations Unies (ci-après CSNU) peut adopter des résolutions « *en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression* »⁹ prévoyant des mesures de gel. Afin d'assurer la mise en œuvre effective des résolutions, le CSNU peut mettre en place un comité des sanctions¹⁰ qui réunit tous les États membres du Conseil de sécurité. Le comité a notamment pour fonction de désigner les personnes ou entités faisant l'objet de mesures de gel. Il complète et actualise ainsi les listes de gel qui peuvent par ailleurs avoir été directement établies par le Conseil de sécurité.

17. La mise en œuvre par les États des mesures de gel prévues dans ce cadre fait l'objet de recommandations du GAFI lorsqu'elles sont liées à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (Recommandation 7) ou à la lutte contre le financement du terrorisme (Recommandation 6).

⁸ Elles prennent à cet égard également en compte les orientations des autorités européennes de supervision, dites « sur les facteurs de risque » (Orientations communes, au titre des articles 17 et 18, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/849, sur les mesures de vigilance simplifiées et renforcées à l'égard de la clientèle et sur les facteurs que les établissements de crédit et les établissements financiers devraient prendre en considération lorsqu'ils évaluent les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme associés aux relations d'affaires individuelles et aux transactions conclues à titre occasionnel, cf. §20).

⁹ Chapitre 7 de la Charte des Nations Unies (articles 39 à 51)

¹⁰ Afin d'assurer la mise en œuvre effective des sanctions par les États membres des Nations Unies, le Conseil de sécurité a recours, la plupart du temps, à un comité des sanctions. Organe subsidiaire au Conseil réunissant tous les États membres du Conseil de sécurité, le comité a trois fonctions principales, qu'il exerce dans le cadre des décisions adoptées par le Conseil :

- désigner des personnes, entités et biens devant faire l'objet de sanctions, ou bien au contraire accéder aux demandes de radiation des listes qui lui sont adressées ;
- surveiller la mise en œuvre des sanctions décidées par le CSNU : chaque comité collecte et contrôle les informations communiquées par les États sur les mesures prises pour appliquer les sanctions. Les comités assurent également le suivi des effets des sanctions, notamment en matière humanitaire, et la gestion des éventuelles exemptions prévues par le Conseil de sécurité ;
- clarifier les modalités d'application des sanctions : le comité peut répondre aux questions posées par les États sur la mise en œuvre pratique des sanctions ou leur adresser des directives générales sur l'interprétation à retenir des résolutions du Conseil de sécurité.

18. Les résolutions du CSNU et les décisions des comités des sanctions prévoyant une mesure de gel à l'encontre d'une personne ou d'une entité s'imposent aux États¹¹. Elles ne créent pas à l'encontre des organismes financiers, en l'absence d'acte juridique de transposition en droit interne, une obligation juridique de geler les avoirs de ces personnes ou entités¹².

19. L'adoption d'une résolution du CSNU ou la prise d'une décision du comité des sanctions fait l'objet d'une publication sur le site de l'ONU¹³. Une information de presse est souvent disponible, plus rapidement en version anglaise¹⁴. La DGTRÉSOR publie, dès qu'elle en a connaissance¹⁵, une liste électronique des personnes et entités désignées dans une résolution du CSNU ou une décision d'un comité des sanctions (cf. §21 et 49).

1.1.1.2. La prise en compte des résolutions du CSNU, non encore transposées en droit interne, dans le dispositif préventif LCB-FT

20. Les organismes financiers prennent en compte, dans le cadre de leur dispositif LCB-FT, les mesures de gel prévues par les résolutions du CSNU et les décisions des comités des sanctions dès leur publication sur le site du CSNU et ce jusqu'à leur transposition en droit interne. En particulier, ils intègrent, dans leur appréciation des risques de BC-FT, le fait qu'une personne ou entité soit ainsi désignée, et mettent en œuvre des mesures de vigilance adaptées conformément au I de [l'article L. 561-10-1](#)¹⁶. Ils procèdent, en cas de soupçon, à une déclaration à Tracfin¹⁷, en particulier lorsqu'il y a un risque de retrait des fonds ou ressources économiques ou de contournement de la mesure de gel (exemples : virements inhabituels à des tiers ou sur un autre compte détenu auprès d'un organisme étranger qui ne relève pas du champ d'application territorial des règlements européens ou des arrêts, rachat total ou partiel d'un contrat d'assurance, rachat d'un contrat avec transfert des fonds sur un autre contrat détenu par un tiers, transmission de fonds). Il est attendu que la déclaration de soupçon soit effectuée de manière à permettre à Tracfin de s'opposer à l'exécution de l'opération.

21. L'utilisation de la liste unique de la DGTRÉSOR (cf. § 49) permet de détecter dans leurs bases clients les personnes ou entités dont les avoirs vont être prochainement gelés. La détection anticipée de ces personnes ou entités leur permet de mettre en œuvre immédiatement la mesure de gel dès la publication du règlement européen ou de l'arrêté.

1.1.2. Les règlements européens portant mesures restrictives

22. Dans le cadre de la politique extérieure et de sécurité commune (PESC), l'UE adopte des règlements européens¹⁸ lui permettant :

- de transposer dans son ordre juridique les résolutions du CSNU prévoyant des mesures de gel ;
- et d'imposer des mesures de gel de manière autonome, indépendamment de toute action des Nations Unies.

¹¹ Article 25 de la Charte des Nations Unies

¹² Les résolutions du Conseil de sécurité sont prises en compte par le juge comme faits juridiques (Civ. 1er 25 avril 2006, n°02-17344)

¹³ <http://www.un.org/fr/sc/>

¹⁴ <http://www.un.org/press/en/content/security-council>

¹⁵ En général à J+1, compte tenu de la diffusion des informations la veille à New York

¹⁶ Cf. §20 des orientations dites sur les facteurs de risques, précitées

¹⁷ Cf. Lignes directrices conjointes de l'ACPR et de Tracfin sur les obligations de déclaration et d'information à Tracfin

¹⁸ Ces règlements sont pris sur le fondement de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

23. L'UE adopte ainsi des mesures de gel dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme¹⁹ ou de sanctions à l'encontre de certains pays.

Libellé type de la disposition des règlements européens prévoyant la mesure de gel et d'interdiction de mise à disposition des fonds²⁰ :

« Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes, entités et organismes énumérés à l'annexe XX, de même que tous les fonds et ressources économiques que ces personnes, entités ou organismes possèdent, détiennent ou contrôlent.

Aucun fonds ni aucune ressource économique n'est mis, directement ou indirectement, à la disposition des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes énumérés à l'annexe XX, ni dégagé à leur profit. »

24. Les règlements européens prévoyant des mesures de gel sont directement applicables dès leur publication au Journal Officiel de l'UE (ci-après JOUE), sauf dispositions contraires. Les mesures de gel sont régulièrement réexaminées au regard de leurs objectifs, aux fins d'abrogation ou de reconduction. En outre, les règlements européens sont régulièrement modifiés, aux fins de mise à jour des listes des personnes ou entités désignées ou pour corriger les éléments d'identification des personnes ou entités désignées, voire abrogés ou remplacés par de nouveaux textes.

25. Dans ces conditions, il appartient aux organismes financiers de mettre en place une veille juridique leur permettant de suivre les modifications apportées aux règlements européens ou la publication de nouveaux textes au JOUE²¹. Le site internet de la DGTRESOR²² publie et met à jour les références des textes européens applicables, ainsi que les versions consolidées des règlements européens.

26. Un tableau récapitulatif des mesures restrictives par pays, y inclus de gel des avoirs, applicables aux organismes financiers est disponible sur le site de la DGTRESOR. Il est mis à jour par la DGTRESOR. Les organismes sont ainsi invités à consulter le lien suivant :

<http://www.tresor.economie.gouv.fr/8465-tableau-recapitulatif-des-mesures-restrictives-par-pays>

27. Les sanctions en cas de violation de mesures restrictives européennes sont déterminées par le droit interne de chaque État membre²³ (cf. § 4.2 des présentes lignes directrices en ce qui concerne les sanctions).

¹⁹ Le règlement n°2580/2001 du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme institue des mesures de gel à l'encontre de personnes identifiées comme finançant ou susceptibles de financer des activités terroristes. La liste des personnes désignées est régulièrement mise à jour. Par ailleurs, l'UE a pris deux règlements pour transposer les résolutions 1988(2011) et 1989(2011) du CSNU concernant notamment Al Qaeda, les Talibans et Daesh (règlements n°2016/1686, n°881/2002, cf. <http://www.tresor.economie.gouv.fr/daeshterrorism>).

²¹ Cf. article R 562-1. Article 40 de l'arrêté du 3 novembre 2014 sur le contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement soumises au contrôle de l'ACPR : « Les entreprises assujetties mettent en place un dispositif permettant de garantir un suivi régulier et le plus fréquent possible des modifications pouvant intervenir dans les textes applicables à leurs opérations et, à ce titre, l'information immédiate de tous les membres de leur personnel concernés ».

²² <http://www.tresor.economie.gouv.fr/sanctions-financieres-internationales>

²³ Le libellé type de cette disposition dans les règlements européens est le suivant : « Les États membres déterminent le régime de sanctions applicables en cas de violation des dispositions du présent règlement et prennent toute les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions prévues doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives ».

1.1.3. Les arrêtés de mise en œuvre dans les pays et territoires d'outre-mer des résolutions du CSNU et des décisions du Conseil de l'UE

28. Les règlements européens s'appliquent, dans les territoires d'outre-mer qualifiés de « *régions ultrapériphériques* » dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à savoir la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, la Réunion, Saint-Martin et Mayotte²⁴.

29. En revanche, ils ne sont pas applicables dans les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et les îles Wallis et Futuna, Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy. Les [articles L. 562-3](#), [L. 745-13](#), [L. 755-13](#) et [L. 765-13](#) permettent d'appliquer les mesures de gel des avoirs prises par résolution du CSNU, décision du Conseil de l'Union européenne ou règlement européen, par arrêté du ministre chargé de l'économie, dans les PTOM, pays et territoires d'outre-mer où les règlements européens ne sont pas d'applicabilité directe.

30. Les arrêtés sont publiés au JORF et repris sur le site de la DGTRÉSOR²⁵.

1.1.4. Le dispositif national pris en application des articles L. 562-2 et L. 562-3

- [Les mesures nationales de gel prises dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme sur le fondement de l'article L. 562-2](#)

31. L'introduction en droit français²⁶ d'un dispositif autonome aux fins de lutte contre le financement du terrorisme répond aux exigences du CSNU²⁷ et du GAFI (Recommandation 6).

32. Les mesures prises sur ce fondement sont prévues dans des arrêtés co-signés par le ministre chargé de l'économie et le ministre de l'intérieur.

33. Elles s'appliquent aux organismes financiers dès la publication de ces arrêtés au Journal Officiel de la République Française (JORF). Leur durée de validité est limitée à 6 mois, renouvelable par un nouvel arrêté.

34. À cet égard, il est rappelé aux organismes financiers la nécessité de mettre en place une veille juridique leur permettant de suivre la publication de nouveaux arrêtés au JORF, ainsi que les modifications apportées aux arrêtés²⁸.

35. Les arrêtés des ministres sont applicables sur tout le territoire de la République française. La Principauté de Monaco s'est engagée auprès de la France à dupliquer sur son territoire les mesures de gel françaises²⁹.

- [Les mesures nationales de gel prises sur le fondement de l'article L. 562-3](#)

²⁴ Article 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

²⁵ Ces arrêtés sont publiés sur le site de la DGTRÉSOR sur la page dédiée à chaque régime de sanctions, accessible depuis ce lien : <http://www.tresor.economie.gouv.fr/sanctions-financieres-internationales>. Les références de ces arrêtés peuvent aussi être consultées dans la liste unique de la DGTRÉSOR, dans la colonne « TOM »

²⁶ Il a été introduit par la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers

²⁷ Résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001

²⁸ Cf. article 40 de l'arrêté du 3 novembre 2014 sur le contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement soumises au contrôle de l'ACPR : « *Les entreprises assujetties mettent en place un dispositif permettant de garantir un suivi régulier et le plus fréquent possible des modifications pouvant intervenir dans les textes applicables à leurs opérations et, à ce titre, l'information immédiate de tous les membres de leur personnel concernés* ». Article R 562-1

²⁹ Par ailleurs, la Principauté, en tant qu'État souverain, met également en œuvre les gels ordonnés par le CSNU.

36. Ce dispositif est utilisé pour adopter des mesures nationales de gel à l'encontre de personnes et d'entités ayant tenté de commettre, faciliter ou financer des actions sanctionnées ou prohibées par les résolutions adoptées dans le cadre du chapitre VII de la charte des Nations unies ou les actes pris en application de l'article 29 du traité sur l'Union européenne³⁰. Il est également utilisé pour pallier les délais de transposition par un règlement européen des mesures de gel prévues par des résolutions du CSNU et du Conseil de l'Union européenne

37. Les mesures de gel décidées sur ce fondement sont prises par voie d'arrêtés du ministre chargé de l'économie, publiés au JORF.

38. Les arrêtés sont automatiquement abrogés, en ce qui concerne la métropole et les régions ultrapériphériques, lorsque le règlement européen mettant en œuvre la mesure de gel entre en vigueur³¹.

1.2 Définitions des avoirs

39. L'expression « *gel des avoirs* » est issue notamment des résolutions du CSNU. Les arrêtés pris en application des articles [L 562-2](#) et [L 562-3](#) et les règlements européens prévoient le gel des « *fonds et ressources économiques* » des personnes ou entités désignées. La notion de « *fonds* » recouvre les instruments financiers définis à [l'article L. 211-1](#)³², à savoir les titres financiers et les contrats financiers. La définition des termes « *gel des fonds* », « *gel des ressources économiques* », « *fonds* » et « *ressources économiques* » figure dans chaque règlement européen et à [l'article L562-1](#) de manière quasi-identique.

40. L'ACPR et la DGTRÉSOR appellent l'attention des organismes financiers sur le champ très large des fonds ou ressources économiques susceptibles d'être gelés.

41. Ils recouvrent notamment:

- les fonds remboursables du public détenus ou versés sur des comptes de dépôts ou des comptes courants ou des comptes d'épargne tels que les livrets A, les livrets de développement durable ;
- les fonds déposés ou détenus sur des comptes de paiement ;
- les fonds versés pour charger des instruments de monnaie électronique et les valeurs monétaires stockées sur ces instruments ;
- les fonds versés dans le cadre d'un contrat individuel ou collectif de gestion d'actifs ;
- les intérêts et autres revenus d'actifs financiers de toute nature (rémunération sur les comptes à vue, comptes d'épargne, parts d'OPCVM, actions de SICAV) ;

³⁰ En pratique, lorsqu'une résolution du CSNU ou une décision du Conseil de l'UE est prise, un arrêté unique fondé sur les articles L. 562-3 et L. 714-1 est publié permettant ainsi l'application immédiate des mesures de gel en métropole, dans les régions ultrapériphériques et dans les PTOM (cf. §1.1.3).

³¹ Les arrêtés qui sont aussi pris sur le fondement de l'article L. 714-1 restent en vigueur dans les PTOM

³² Article L. 211-1: « I. - *Les instruments financiers*- sont les titres financiers et les contrats financiers.

II. - *Les titres financiers* sont :

1. *Les titres de capital émis par les sociétés par actions* ;

2. *Les titres de créance, à l'exclusion des effets de commerce et des bons de caisse* ;

3. *Les parts ou actions d'organismes de placement collectif.*

III. - *Les contrats financiers, également dénommés " instruments financiers à terme "*, sont les contrats à terme qui figurent sur une liste fixée par décret. »

- les primes ou cotisations versées dans le cadre d'un contrat d'assurance et les indemnités versées ;
- les contrats d'assurance-vie ou de capitalisation (encours et versements) ;
- les titres et contrats financiers visés à l'article L. 211-1 ainsi que leurs équivalents émis ou conclus sur le fondement d'un droit étranger, y inclus les bons de capitalisation ;
- les intérêts et autres revenus des titres ou contrats financiers ou tout autre titre ou contrat émis ou conclu sur le fondement d'un droit étranger ;
- les créances ;
- le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers ;
- les lettres de crédit, les contrats de vente ;
- tout document attestant la détention de parts d'un fond ou de ressources financières ;
- tout autre instrument de financement à l'exportation.

41. La notion de ressources économiques vise notamment tous les biens, meubles ou immeubles, qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, d'autres biens ou des services. Les organismes financiers doivent geler les ressources économiques des personnes ou entités listées dont ils sont les dépositaires ou dont ils ont la garde. Cela vise notamment les biens de toute nature (bijoux, or, pierres précieuses, œuvres d'art) qui pourraient avoir été déposés en gage ou dans un coffre-fort.

42. L'assurance non-vie est aussi définie comme une ressource économique car elle permet d'obtenir des fonds³³.

43. La portée pour les organismes financiers de ces définitions est précisée dans le § 3 des présentes lignes directrices pour chacun des secteurs concernés.

1.3 Les personnes ou entités faisant l'objet de mesures de gel des avoirs

44. Le gel peut viser des personnes physiques, des personnes morales diverses (exemples : sociétés, organismes publics, ministères, associations, fondations), de même que des groupements de fait, sans personnalité juridique, tels que des groupes terroristes. Dans cette dernière hypothèse, les organismes financiers n'ayant pas de relations d'affaires avec des groupements de fait, il leur appartient de geler les avoirs des personnes physiques ou morales dont ils savent qu'ils agissent pour le compte de ces groupements, en particulier lorsque cela est expressément indiqué dans le règlement européen ou l'arrêté.

45. Les éléments d'identification des personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel sont prévus dans les annexes de chaque règlement européen, ou dans chaque arrêté s'agissant des mesures nationales. Les éléments d'identification sur les personnes ou entités désignées peuvent différer selon la disponibilité de l'information.

46. S'agissant d'une personne physique, les éléments d'identification susceptibles de figurer dans les textes sont les noms et prénoms, et le cas échéant, les alias (autres dénominations connues de

³³ Cf. 3° de l'article L 562-1. Voir également les lignes directrices du GAFI : "*Guidance for a risk based approach for the life insurance sector*", Octobre 2018.

la personne), la date ou le lieu de naissance, la nationalité, l'adresse³⁴, le numéro de passeport, voire des renseignements complémentaires.

47. S'agissant des personnes morales, il peut s'agir de la dénomination sociale, de l'adresse du siège social, du téléphone, du numéro de télécopieur/fax, de l'activité ou l'objet social, la date de constitution, du pays d'enregistrement, voire des renseignements complémentaires.

48. Afin de faciliter la mise en œuvre des mesures de gel par les organismes financiers, la DGTRÉSOR et l'UE³⁵ publient des listes électroniques des personnes ou entités désignées. Les listes électroniques susmentionnées sont mises à jour dès l'entrée en vigueur des règlements européens ou arrêtés.

49. Il est porté à l'attention des organismes financiers que le registre national³⁶, également appelé « liste unique » des personnes faisant l'objet des mesures de gel qui est disponible sur le site de la DGTRÉSOR³⁷, inclut toutes les personnes et entités listées au titre des dispositifs national et européen, alors que la liste « consolidée » de l'UE (publiée sur le site relatif à la PESC et reprise sur le site de la DGTRÉSOR³⁸) ne couvre que les personnes et entités listées dans les règlements européens³⁹.

1.4 Les organismes financiers assujettis aux obligations de gel des avoirs

1.4.1. Le dispositif européen

50. Les règlements européens définissent de façon générale les personnes soumises aux obligations de gel des avoirs. Ils ne visent pas un secteur en particulier.

Libellé type des règlements européens quant au champ d'application :

« Les règlements sont applicables:

a) sur le territoire de l'Union, y compris dans son espace aérien;

b) à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre;

c) à toute personne, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de l'Union, qui est ressortissante d'un État membre;

d) à toute personne morale, toute entité ou tout organisme établi ou constitué selon le droit d'un État membre;

e) à toute personne morale, à toute entité ou à tout organisme en ce qui concerne toute

³⁴ L'adresse ne figure pas dans les arrêtés nationaux pour des raisons de confidentialité.

³⁵ Sur les modalités d'utilisation de la liste européenne, cf.:

http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/list/version4/global/help_online/help.html

³⁶ Article R 562-2

³⁷ http://www.tresor.economie.gouv.fr/11448_liste-unique-de-gels

³⁸ https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/11448_liste-unique-de-gels

³⁹ La liste de l'UE inclut non seulement les personnes ou entités désignées faisant l'objet de mesures de gel mais également celles faisant l'objet d'autres types de restrictions (exemples : interdiction des prendre des participations dans une personne morale ou de créer des joints ventures avec des entités listées). Il est donc nécessaire de consulter les règlements européens applicables en cas de détection d'une personne ou entité listée dans les bases clients pour connaître le type de restrictions applicables (cf. développements au §2.2 des présentes lignes directrices).

51. L'ensemble des organismes financiers sont soumis aux mesures européennes de gel et d'interdiction de mise à disposition de fonds ou ressources économiques au profit de personnes ou entités désignées. Il en est ainsi, par exemple, des entreprises exerçant une activité de réassurance.

1.4.2. Le dispositif national

52. Les organismes financiers assujettis aux mesures nationales de gel sont ceux qui :

- sont assujettis aux obligations de LCB-FT⁴⁰ ;
- et détiennent ou reçoivent des fonds ou ressources économiques pour le compte d'un client.

53. Il s'agit des organismes suivants soumis au contrôle de l'ACPR:

- des établissements de crédit, y compris les succursales de pays tiers à l'Espace économique européen (EEE) établies en France ;
- des établissements de monnaie électronique des établissements de paiement;
- des sociétés de financement ;
- des entreprises d'investissement autres que les sociétés de gestion de portefeuille, y compris les succursales de pays tiers à l'EEE ;
- des changeurs manuels ;
- de la Caisse des dépôts et consignations ;
- des entreprises exerçant une activité d'assurance directe mentionnées à l'article L. 310-1 du Code des assurances⁴¹ ;
- des organismes du code de la mutualité ;
- des organismes du code de la sécurité sociale.
- des courtiers en assurance, dès lors qu'ils reçoivent/encaissent des fonds ;
- des courtiers en opérations de banque et services de paiement dès lorsqu'ils se voient confier des fonds en tant que mandataire des parties ;

54. Les succursales établies en France des organismes financiers dont le siège social est situé dans l'EEE sont également assujetties à ces obligations. Il en est de même des établissements de crédit, de paiement et de monnaie électronique européens qui exercent en France en libre établissement en ayant recours à des agents ou des distributeurs ainsi que des prestataires de services

⁴⁰ Cf. article L. 561-2

⁴¹ Les entreprises de réassurance sont donc exclues du dispositif national, contrairement à ce qui est le cas pour le dispositif européen

d'investissement ayant recours à des agents liés pour effectuer des opérations en France. De plus, les organismes financiers dont le siège social est situé dans l'EEE et qui agissent sur le territoire national en libre prestation de services (par exemple, sur internet) sont assujettis aux obligations nationales de gel des avoirs.

55. Pour ce qui concerne les courtiers en assurance ou en opérations de banque et services de paiement, seuls ceux qui reçoivent ou encaissent les fonds sont assujettis aux mesures nationales de gel. Dès lors qu'ils sont mandatés par un organisme d'assurance ou un établissement du secteur de la banque à recevoir des fonds, ils se dotent d'un dispositif leur permettant de mettre en œuvre les mesures nationales de gel⁴².

56. En revanche, les mesures nationales de gel des avoirs ne s'appliquent pas aux dépositaires centraux et aux gestionnaires de systèmes de règlement livraison, conformément à l'[article L562-14](#)⁴³.

57. Les intermédiaires en financement participatif⁴⁴ (ci-après IFP) ne sont pas soumis aux obligations de gel des avoirs car leur activité consiste uniquement à mettre en relation les porteurs d'un projet déterminé et les personnes finançant ce projet, sans recevoir de fonds. Il leur appartient de prendre en compte les mesures de gel dans le cadre de leur dispositif LCB-FT (classification des risques, adaptation des mesures de vigilance, déclaration de soupçon), notamment lorsqu'une personne ou entité a été désignée en raison d'activités terroristes.

2. L'obligation de se doter d'un dispositif de gel des avoirs

58. Le dispositif de gel des avoirs comprend⁴⁵ :

- une organisation ;
- des procédures internes ;
- des moyens matériels et humains suffisants ;
- des personnels bénéficiant de formations appropriées et d'un accès aux informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ;
- un contrôle interne dédié à la mise en œuvre des mesures de gel, y compris au niveau du groupe.

59. Quelle que soit leur organisation, les organismes s'assurent que chaque étape du processus de gel, de la détection à la mise en œuvre de la mesure et sa déclaration à la DGTRESOR, y compris l'analyse des alertes, soit effectuée avec la plus grande célérité de manière à se conformer aux obligations d'application « *sans délai* » des mesures de gel et d'information « *immédiate* » de la DGTRESOR.

⁴² La pratique qui consiste à demander au client une déclaration sur l'honneur attestant qu'il n'est pas soumis à une mesure de gel, n'exonère pas de la mise en œuvre des mesures de gel.

⁴³ « *Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux dépositaires centraux et aux gestionnaires de systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers.* »

⁴⁴ Articles L. 548-1 et suivants

⁴⁵ Cf. Article R 562-1

2.1 Le dispositif de détection

60. Les organismes financiers soumis aux [articles 47 et 49 de l'arrêté du 3 novembre 2014](#) ainsi qu'au VI de [l'article A. 310-8 du code des assurances](#) sont tenus de se doter de dispositifs efficaces et adaptés de détection des opérations au profit des personnes ou entités désignées.

61. Le dispositif de détection⁴⁶ couvre à la fois, les bases clientèle (« le stock ») et les opérations de réception/mise à disposition de fonds- ou ressources économiques (« les flux »). L'ACPR et le DGTRESOR appellent à cet égard l'attention des organismes sur la définition très large des mouvements et opérations prohibés.

62. S'agissant d'une obligation de résultat, le dispositif de détection mis en œuvre doit permettre dans tous les cas l'application des mesures de gel⁴⁷ et d'interdiction de toute opération entrant dans le champ de ces mesures. S'il n'est pas imposé de se doter d'outils automatisés de filtrage des bases clientèle et des opérations au profit des personnes ou entités désignées, un dispositif automatisé est cependant très souhaitable. Un tel dispositif est nécessaire, lorsque la taille de l'organisme ainsi que la nature et le volume de ses activités ne permettent pas une détection manuelle en temps réel.

63. Pour autant, le recours à un dispositif automatisé de filtrage ne saurait à lui seul garantir à l'organisme la bonne mise en œuvre de ses obligations de gel des avoirs. L'efficacité d'un dispositif de détection repose, en effet, sur l'exhaustivité et la qualité des données d'identité de la clientèle figurant dans les bases clients⁴⁸ ou dans les messages d'opérations⁴⁹. Le paramétrage du dispositif, la fréquence de filtrage, le délai de traitement des alertes sont également des éléments essentiels pour l'efficacité du dispositif. Pour les opérations qui ne seraient pas couvertes par le dispositif automatisé de filtrage, les organismes financiers peuvent utiliser un dispositif manuel à la condition que cette modalité de filtrage permette une détection efficace.

64. Les organismes qui décident au regard de leur taille et de leurs activités d'avoir recours exclusivement à un dispositif manuel s'assurent que ce dispositif est efficace. Ils sont alors en mesure d'en justifier à l'ACPR.

⁴⁶ Articles 47 et 49 de l'arrêté du 3 novembre ; VI de l'article A. 310-8 du code des assurances

⁴⁷ Décision de la Commission des sanctions du 27 novembre 2012 (n°2011-03) : « *Considérant que, selon le paragraphe 2.2 de l'article 11-7 du règlement n° 97-02 du CRBF susvisé, les banques doivent se doter de dispositifs adaptés à leurs activités permettant de détecter toute opération au bénéfice d'une personne ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure de gel des fonds, instruments financiers et ressources économiques ; que les mesures de gel ainsi visées sont aussi bien celles prises dans le cadre communautaire déjà mentionné que celles que peut prendre en complément le ministre chargé de l'économie en vertu de l'article L. 562-1 du COMOFI ; que l'aptitude des dispositifs (dont elles doivent se doter) à la détection des opérations litigieuses met à la charge des banques une obligation de résultat* ».

⁴⁸ En ce sens cf. décision de la Commission de sanctions de l'ACPR du 30 mars 2017 (n°2016-05) §36.

⁴⁹ Les prestataires de service de paiement se réfèrent aux orientations communes, prises en application de l'article 25 du règlement (UE) 2015/847, relatives aux mesures que les prestataires de services de paiement doivent prendre pour détecter des informations manquantes ou incomplètes sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire, ainsi que les procédures devant être mises en place pour gérer un transfert de fonds qui n'est pas accompagné des informations requises

2.1.1. Les listes de gel à prendre en compte

2.1.1.1. Les listes européenne et française de gel des avoirs

65. Le dispositif de détection prend en compte les mesures nationales et européennes de gel des avoirs⁵⁰.

66. Les organismes financiers qui utilisent la liste européenne dite « consolidée » (cf. § 1.3 supra) veillent à mettre en œuvre également les mesures nationales de gel, soit en procédant à une détection manuelle de leur base clientèle, soit en intégrant dans leur dispositif de filtrage les éléments d'identification des personnes ou entités désignées par arrêté.

67. Dans l'hypothèse où ils ont recours à des listes fournies par des prestataires extérieurs, ils s'assurent que celles-ci couvrent les listes nationale et européenne, le cas échéant en procédant par échantillonnage, et soient mises à jour dès la publication des règlements européens ou arrêtés⁵¹ (cf. § 2.5 sur le dispositif de contrôle interne).

2.1.1.2. Les listes étrangères

68. Les dispositions de l'article 5 du [règlement n°2271/96](#) (dit « règlement de blocage »)⁵² interdisent aux organismes de se conformer, directement ou par filiale ou intermédiaire interposé, « activement ou par omission délibérée » aux prescriptions ou interdictions fondées directement ou indirectement sur la législation des États-Unis d'Amérique prévoyant des sanctions extraterritoriale visée en annexe dudit règlement, sauf autorisation accordée par la Commission européenne pour déroger à cette disposition⁵³.

69. Toutefois, comme rappelé par le point 5 de la [note d'orientation de la Commission européenne](#) concernant l'interprétation du règlement de blocage⁵⁴, les opérateurs économiques restent libres de choisir de commencer à travailler, poursuivre ou cesser leurs activités dans les pays visés par ces sanctions extraterritoriales, et de s'engager ou non dans un secteur économique sur la base de leur évaluation de la situation économique.

70. Enfin, indépendamment de la mise en œuvre des obligations nationales et européennes de gel, les listes de gel publiées par d'autres États, notamment les États limitrophes, peuvent constituer, au regard de leurs activités, implantations et clientèles, des éléments d'informations permettant aux organismes financiers d'alimenter leur connaissance du client et contribuer à la mise en œuvre des obligations de vigilance LCB-FT.

⁵⁰ En ce sens décision de la Commission des sanctions de l'ACPR n°2018-01 du 24 décembre 2018

⁵¹ Article R 561-38-2

⁵² Règlement n°2271/96 du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant

⁵³ Pour de plus amples informations, se référer au règlement d'exécution (UE) 2018/1101 du 3 août 2018 qui établit les critères retenus par la Commission dans l'examen des demandes de dérogation déposées au titre de l'article 5, alinéa 2, du règlement n°2271/96 du 22 novembre 1996.

⁵⁴ Note d'orientation de la Commission européenne : Questions/réponses : adoption de l'actualisation de la loi de blocage (2018/C 277 I/03)

2.1.2. Paramétrage du dispositif automatisé de filtrage : critères orthographiques à prendre en compte

71. Le dispositif automatisé utilisé par les organismes financiers permet de détecter les personnes ou les entités dont le nom, le prénom ou l'alias ou la dénomination sociale sont identiques ou se rapprochent, avec un taux raisonnable de concordance, des éléments d'identification d'une personne ou entité désignée.

72. Des critères orthographiques trop restrictifs dans le paramétrage de l'outil de filtrage ne permettent pas une détection efficace des opérations au profit des personnes ou entités désignées. Les organismes financiers s'assurent donc que leur outil de filtrage ne repose pas sur une fonction de rapprochement de type « *exact match* »⁵⁵. Ils sont invités à définir un taux de concordance qui permet de détecter les différentes variations orthographiques des éléments d'identification des personnes ou entités désignées en particulier lorsque ceux-ci sont issus de langues ou d'alphabets étrangers.

73. Afin d'améliorer l'efficacité du dispositif, les organismes peuvent aussi prévoir une comparaison avec des chaînes de caractères « nettoyés » (suppression des accents, espaces, tirets) ou phonétiques.

2.1.3. Périmètre de la détection

74. Les paragraphes ci-après contiennent des développements sur les opérations/personnes qui doivent être détectées car :

- elles sont interdites et ne doivent pas être exécutées ;
- elles peuvent être exécutées sous réserve d'une autorisation préalable de la DGTrésor ;
- elles peuvent être exécutées en vertu d'une dérogation prévue dans les règlements ou le Code monétaire et financier mais la DGTrésor en est informée.

75. Le dispositif de détection permet de détecter :

2.1.3.1. les fonds ou ressources économiques qui « appartiennent » ou sont « possédés » par une personne ou entité désignée

76. Les notions d'« *appartenance* » ou de « *possession* » visent les situations dans lesquelles la personne ou l'entité désignée, seule ou avec une autre personne ou entité non désignée :

- est le propriétaire des fonds ou ressources économiques ou ;
- bénéficie d'un droit sur ceux-ci.

77. Les définitions couvrent notamment les fonds ou ressources économiques :

⁵⁵ Extrait de la décision de la commission des sanctions de l'ACPR du 24 octobre 2012, procédure n°2011-02 (point 2.9) : « *Considérant que[...] les modalités de filtrage de la base clients appliquées au sein de l'entité française du métier banque privée ne permettent pas de détecter de manière satisfaisante les personnes qui font l'objet de sanctions financières, en raison du recours à des critères orthographiques restrictifs (fonction « exact match ») ; qu'un tel paramétrage ne permet en effet de détecter une personne listée que si le nom de la personne correspond parfaitement au nom inscrit sur la liste de sanction, sans prendre en compte les variations orthographiques qui peuvent exister et qui sont en partie mentionnées dans les listes de sanction ; [...] que la mention sur les listes de plusieurs variations quant à l'orthographe du nom de personnes recherchées ne suffit pas à pallier les inconvénients de la fonction « exact match » pour une détection efficace des personnes qui font l'objet de sanctions financières ; »*

- dont la personne ou l'entité désignée est propriétaire, copropriétaire, usufruitière, nu-propriétaire ou propriétaire indivis ;
- déposés sur un compte dont la personne ou l'entité désignée est titulaire ou co-titulaire (cas du compte joint) ;
- pour lesquels la personne ou l'entité désignée a confié un mandat de gestion ou d'administration à un tiers mandataire non désigné (exemple : gestion individuelle ou collective d'actifs) ;
- versés par la personne ou l'entité désignée sur un contrat d'assurance-vie ou de capitalisation en tant que souscripteur ou co-souscripteur du contrat, y compris dans les cas où le souscripteur n'est pas lui-même l'assuré, ou en tant que payeur lorsque celui-ci est différent du souscripteur ;
- sur lesquels la personne ou l'entité désignée a un droit de créance en tant que bénéficiaire acceptant ou co-bénéficiaire acceptant d'un contrat d'assurance-vie.

2.1.3.2. les fonds ou ressources économiques qui sont « détenus » ou « contrôlés » par une personne ou entité désignée

78. Les notions de « *contrôle* » ou de « *détention* » visent les situations dans lesquelles la personne ou l'entité désignée peut exercer certains droits de gestion, d'administration et de disposition des fonds ou ressources économiques, sans l'accord préalable de leur propriétaire ou créancier, en vertu d'un texte ou d'un contrat.

79. Les définitions couvrent notamment les fonds ou ressources économiques :

- sur lesquels la personne ou l'entité désignée agit comme mandataire d'une personne ou entité non désignée (cas, par exemple, de la procuration⁵⁶) ;
- administrés par la personne ou l'entité désignée en tant que tuteur légal (cas d'un mineur ou d'un majeur sous tutelle par exemple) ;
- transférés à une fiducie ou un autre dispositif juridique comparable relevant d'un droit étranger (trust) dont le constituant, le fiduciaire ou le bénéficiaire, ou leur équivalent en droit étranger, est une personne ou entité désignée.

80. Le gel des avoirs d'une personne morale détenue ou contrôlée par une personne physique ou morale faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs n'est pas systématique, sauf si un arrêté ou un règlement désigne expressément ladite personne morale. L'organisme qui détecte une situation de contrôle ou de détention d'une personne morale par une personne physique faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs en informe la DGTRESOR.

81. Le gel des avoirs d'une entité au sein d'un groupe n'entraîne pas le gel de ceux de toutes ses filiales ou société sœurs, sauf si le règlement européen ou l'arrêté le précise expressément⁵⁷.

⁵⁶ Lorsqu'un établissement détecte une procuration au profit d'une personne désignée sur un compte, il suspend les effets de la procuration à son égard et en informe immédiatement la DGTrésor. .

⁵⁷ CJUE (grande chambre) 13 mars 2012, *Melli Bank plc*, C-380/09 P.

2.1.3.3. les fonds ou ressources économiques qui sont « mis directement à la disposition » d'une personne ou entité désignée⁵⁸

82. L'interdiction de « mise à disposition directe » vise les situations suivantes:

- le transfert des fonds ou ressources économiques à une personne ou entité désignée ;
- le paiement, à la place d'une personne ou entité désignée, des biens ou des services ;
- et plus généralement, tout acte dont l'accomplissement est nécessaire pour permettre à une personne ou entité désignée d'obtenir le pouvoir de disposer des fonds ou ressources économiques.

83. Les définitions couvrent notamment :

- les transferts de fonds au bénéfice d'une personne ou entité désignée ;
- les transferts de propriété de fonds ou de ressources économiques à une personne ou entité désignée, à titre gratuit ou onéreux ;
- les paiements d'un tiers pour la fourniture de biens ou services à une personne ou entité désignée (cas, par exemple, du remboursement par un tiers d'un prêt accordé à une personne désignée) ;
- les engagements par signature (caution, aval, garantie) dont le bénéficiaire ou le donneur d'ordre est une personne ou entité désignée ;
- les sûretés (nantissement, hypothèque, gage) au profit d'une personne ou entité désignée.

84. Enfin, les organismes financiers ayant recours à des agents, des distributeurs ou tout intermédiaire s'abstiennent de mandater des personnes ou entités désignées.

2.1.3.4. les fonds ou ressources économiques qui sont « mis indirectement à la disposition » d'une personne ou entité désignée

85. L'interdiction de « mise à disposition indirecte » recouvre des situations diverses. Elle vise notamment le cas de l'organisme financier qui sait que les fonds ou ressources économiques bénéficient *in fine* à la personne ou l'entité désignée. Elle couvre également des opérations dont la détection peut s'avérer difficile, en particulier, celles exécutées au profit ou à la demande d'une personne ou entité non désignée :

- qui agit sur instruction ou pour le compte⁵⁹ d'une personne ou entité désignée (cas où la personne non désignée agit comme prête-nom) ;
- qui est contrôlée par une personne ou entité désignée : sont ici visées, par référence au 6° de l'article 1^{er} du règlement n°2580/2001⁶⁰ sur la notion de contrôle, les situations dans lesquelles la personne ou l'entité désignée :

⁵⁸ La notion de « mise à disposition directe ou indirecte » de fonds ou ressources économiques n'est pas définie dans les règlements européens. Selon la CJUE, l'expression « mise [...] à la disposition » revêt une acception large, qui englobe tout acte dont l'accomplissement est nécessaire, selon le droit national applicable, pour permettre à une personne d'obtenir effectivement le pouvoir de disposer pleinement des biens, des fonds ou de ressources économiques (CJUE, 11 octobre 2007, *Gerda Möllendorf et Christiane Möllendorf-Niehuus*, C-117/06, point 51). Cf. également sur la mise à disposition de fonds les arrêts CJUE, 29 juin 2010, procédure pénale E. contre F., C-550/09 et CJUE, 17 janvier 2019 SH contre TG, C-168/17

⁵⁹ CJUE (troisième chambre) 21 décembre 2011, *Mohsen Afrasiabi*, C-72/11

⁶⁰ Règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Cf. § 63, 66 à 68 des meilleures pratiques de l'UE en ce qui concerne la mise en œuvre effective de mesures restrictives

- a le droit de ou d'exercer le pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance de la personne morale ou de l'entité concernée ;
- peut nommer, par l'effet du seul exercice de son droit de vote, la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance d'une personne morale ou d'une entité qui ont été en fonction au cours de l'exercice actuel et de l'exercice précédent;
- contrôle seule, sur la base d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou membres d'une personne morale ou d'une entité, la majorité des droits de vote des actionnaires ou des membres au sein de cette personne morale ou de cette entité;
- a le droit d'exercer une influence dominante sur une personne morale ou une entité sur la base d'un accord conclu avec cette personne morale ou entité, ou sur la base d'une disposition prévue dans ses statuts, lorsque la législation applicable permet qu'un tel accord ou une telle disposition s'applique à ladite personne morale ou entité;
- a le pouvoir d'exercer le droit d'exercer une influence dominante visé au point d) ci-dessus sans être le détenteur de ce droit;;
- a le droit d'utiliser la totalité ou une partie des actifs d'une personne morale ou d'une entité;
- gère les activités d'une personne morale ou d'une entité sur une base unifiée, en publiant des comptes consolidés;
- partage conjointement et solidairement les obligations financières d'une personne morale ou d'une entité, ou les garantit.

86. Il est rappelé qu'en vertu des obligations de vigilance LCB-FT, avant d'exécuter une opération ou d'entrer en relation d'affaires ou pendant celle-ci, les organismes financiers identifient et vérifient l'identité du client et le cas échéant, du bénéficiaire effectif, et recueillent tout élément d'information pertinent. Ils sont donc invités à exploiter les informations recueillies dans ce cadre afin de s'assurer que l'opération n'a pas pour objet de mettre indirectement des fonds ou ressources économiques à la disposition d'une personne ou entité désignée.

87. Ainsi, aux fins de détection des opérations de mise à disposition indirecte de fonds ou ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée, il est notamment utile de filtrer les bénéficiaires effectifs au sens des dispositions des [articles L. 561-2-2](#) et [R. 561-1 et suivants](#); ainsi que les associés figurant sur un registre officiel ou son équivalent en droit étranger et les dirigeants sociaux au sens du 1° et 2° de [l'article R. 123-54 du code de commerce](#) ou leurs équivalents en droit étranger, dont les éléments d'identification sont recueillis en application des articles [R. 561-5](#) et [R.561-5-1](#) lors de l'entrée en relation d'affaires et à chaque mise à jour des éléments d'identification des clients personnes morales.

88. En cas d'alerte portant sur une de ces personnes, l'analyse vise à déterminer :

- d'une part, si le(s) bénéficiaire(s) effectif(s), un ou plusieurs associés ou les dirigeants sociaux agissent pour le compte ou sur instruction d'une personne ou entité désignée, ou contrôlent ladite personne ou entité ;
- et d'autre part, au vu du cas d'espèce, si les fonds ou ressources économiques sont, ou peuvent être, mis à la disposition de la personne ou entité désignée.

89. Si tel est le cas, les organismes financiers n'exécutent pas l'opération et en informent la DGTRESOR⁶¹.

90. En particulier, lorsque le bénéficiaire effectif d'une personne morale est une personne désignée, l'organisme financier vérifie si celle-ci peut engager les fonds de la personne morale, en tant que représentant légal, en vertu de la loi, des statuts ou par délégation de signature. Dans cette hypothèse, il s'abstient d'exécuter l'opération et interroge la DGTRESOR sur son traitement. Dans les autres cas, l'organisme financier n'a pas à geler les fonds ou ressources économiques de la personne morale (par exemple, lorsque le bénéficiaire effectif n'est qu'actionnaire de la société). En cas de doute, il s'abstient d'exécuter l'opération et interroge la DGTRESOR sur le traitement de l'opération.

2.1.3.5 Le dispositif de filtrage des transferts de fonds

2.1.3.5.1 Les obligations de filtrage des PSP agissant comme PSP du donneur d'ordre ou du bénéficiaire

91. Le gel et l'interdiction de mise à disposition s'appliquent aux fonds qui sont transférés au bénéfice d'une personne ou entité désignée (bénéficiaire) ou à sa demande (donneur d'ordre). On entend par donneur d'ordre d'un transfert de fonds, la personne physique ou morale qui est le titulaire d'un compte et qui autorise un transfert de fonds à partir du dit compte ; par bénéficiaire, la personne titulaire d'un compte, qui est le destinataire prévu du transfert de fonds.

92. Pour les transferts transfrontaliers, les PSP, qu'ils agissent pour le compte des donneurs d'ordre ou des bénéficiaires, sont tenus de filtrer les donneurs d'ordre et les bénéficiaires au regard des listes européennes et nationales de gel des avoirs.

93. Pour les transferts nationaux, le filtrage des bases clients par chaque PSP intervenant dans l'exécution du virement constitue un élément majeur pour la sécurisation du dispositif et est obligatoire. Le PSP du donneur d'ordre prend en compte les circonstances particulières des opérations ou de la relation d'affaires et les risques de violation des mesures de gel auxquels il est exposé, pour prendre les mesures de surveillance appropriées et vérifier que le bénéficiaire ne ferait pas l'objet d'une mesure de gel. C'est par exemple le cas lorsque le titulaire du compte a été identifié comme une personne de l'entourage d'une personne désignée (cf. §197) ou que le titulaire du compte a fait l'objet d'une désignation par Tracfin en application de l'article L 561-26. Il en est de même pour le PSP du bénéficiaire d'un virement à l'égard du donneur d'ordre.

2.1.3.5.2 Les obligations de filtrage des PSP agissant comme PSP intermédiaire

94. Le PSP intermédiaire n'est ni celui du donneur d'ordre, ni celui du bénéficiaire. Il reçoit et transmet des fonds pour le compte du prestataire du donneur d'ordre ou du bénéficiaire ou d'un autre prestataire⁶².

⁶¹ Exemples : accorder un prêt à une personne non désignée qui va reverser les fonds à la personne ou l'entité désignée, accepter qu'une personne ou entité désignée ouvre un compte à son nom mais en qualité de prête nom d'une personne ou entité désignée.

95. Au regard de la définition très large de la notion de « mise à disposition de fonds », l'exécution par un PSP agissant comme intermédiaire d'un transfert de fonds pour le compte d'un donneur d'ordre ou d'un bénéficiaire faisant l'objet d'une mesure de gel est interdite. Les PSP intermédiaires mettent en place un dispositif permettant de détecter avant leur exécution les transferts de fonds transfrontaliers dont le donneur d'ordre ou le bénéficiaire est désigné, lorsque les informations nécessaires au filtrage (notamment les noms) sont présentes dans les messages de paiement.

96. Les règlements européens prévoient cependant des exonérations de responsabilité lorsqu'un établissement ne pouvait raisonnablement soupçonner que son action entraînerait la violation d'une mesure de gel.

97. Depuis le 26 juin 2017, date d'application du règlement n°2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds⁶³, les PSP intermédiaires sont tenus d'appliquer des obligations spécifiques visant à s'assurer de la présence des informations relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire dans les messages de paiement des transferts de fonds transfrontaliers hors UE⁶⁴. Si le PSP intermédiaire constate, lors de la réception d'un tel transfert de fonds, que les informations relatives au donneur d'ordre ou au bénéficiaire sont manquantes ou avec des caractères ou d'éléments inadmissibles conformément aux conventions du système de messagerie, il rejette le transfert ou demande les informations requises. Dans cette dernière hypothèse, s'il n'obtient pas auprès du PSP du donneur d'ordre les éléments lui permettant de s'assurer que le donneur d'ordre ou le bénéficiaire est une personne ou entité désignée, il rejette le transfert⁶⁵.

98. Par ailleurs, parmi les entités désignées, il peut y avoir des PSP agissant en qualité d'intermédiaires. Les organismes financiers veillent à ne pas exécuter des transferts de fonds dont ils savent qu'ils transitent par un PSP désigné.

2.1.4. Fréquence du filtrage

99. Il est attendu des organismes financiers qu'ils effectuent un filtrage avant toute entrée en relation d'affaires ou d'exécuter une opération occasionnelle.

100. Le filtrage des bases de données de clientèle est effectué sans délai à compter de la publication des règlements européens ou arrêtés qui imposent de nouvelles mesures de gel, en

⁶² Article 3§6 du règlement 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/2006

⁶³ Règlement n°847/2015 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) no 1781/2006, applicable à partir du 26 juin 2017.

⁶⁴ Conformément à l'article 11 du règlement n°2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n°1781/2006, les PSP intermédiaires devront mettre en place des procédures efficaces, y compris, le cas échéant, un contrôle a posteriori ou en temps réel, pour détecter l'absence éventuelle des informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire. L'article 12 dudit règlement prévoit la mise en place par les PSP intermédiaires de procédures efficaces, fondées sur les risques, pour déterminer s'il y a lieu d'effectuer, de rejeter ou de suspendre un transfert de fonds qui n'est pas accompagné des informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire. Il est précisé que lorsque le PSP intermédiaire constate, lors de la réception d'un transfert de fonds, que les informations requises sont manquantes, il lui appartient de rejeter le transfert ou demander les informations requises avant de transmettre les fonds, ou après cette opération, en fonction de l'appréciation des risques.

⁶⁵ Cf. Principes d'application sectoriel de l'ACPR sur la correspondance bancaire, §7

abrogent ou rectifient des éléments d'identification des personnes ou entités précédemment désignées. Par exemple, un filtrage hebdomadaire des bases n'est pas à même de répondre aux exigences légales et européennes en matière de mise en œuvre des mesures de gel⁶⁶.

101. Les flux sont filtrés en temps réel. Les organismes financiers s'organisent à cet effet.

102. Lorsque les dispositifs de filtrage reposent sur l'utilisation des listes électroniques, il est attendu que les opérations d'actualisation et de chargement des listes soient engagées le jour de la publication de la liste mise à jour.

2.2 Le traitement des alertes

103. L'analyse des alertes a pour objet de déterminer si la personne ou l'entité détectée dans les bases ou dans les flux est celle qui fait l'objet d'une mesure de gel ou s'il s'agit d'un homonyme.

104. Il y a homonymie lorsque :

- l'orthographe du nom et du prénom ou alias ou de la dénomination sociale est identique à celui de la personne ou entité désignée, y compris les cas où le nom n'est pas discernable du prénom ;
- l'orthographe du nom et du prénom ou alias ou de la dénomination sociale diffère de celui de la personne désignée en raison notamment de l'utilisation d'alphabets étrangers, qui semblent proches, phonétiquement.

105. Les organismes financiers comparent les éléments d'identification de la personne ou entité, objet de l'alerte, à ceux de la personne ou de l'entité désignée :

S'il s'agit d'une personne physique :	S'il s'agit d'une personne morale :
<ul style="list-style-type: none"> - noms, prénoms y inclus les noms d'usage, le nom de jeune fille, - le sexe, - le pays de résidence habituel, - le pays / la ville de naissance, - la date de naissance, - la profession, - l'adresse, - la ou les nationalité(s), - le numéro de documents officiels (exemple : passeport ; carte d'identité). 	<ul style="list-style-type: none"> - l'objet social, l'activité, - le numéro d'inscription au registre du commerce ou équivalent en droit étranger, - le lieu du siège social ou de son activité, - les dirigeants/représentants légaux, les actionnaires.

106. En cas d'alerte sur un flux, les organismes financiers suspendent l'exécution de l'opération au profit ou en provenance d'une personne ou entité qui pourrait être désignée, jusqu'au traitement complet de l'alerte. Dans ce cas, seules les opérations qui font l'objet d'une autorisation générale et automatique de la DGTRÉSOR (§ 3.1.1.1 ; 3.1.2.2 ; 4.1.2 infra) pour les personnes et entités désignées peuvent être exécutées.

⁶⁶ Décision de la Commission des sanctions de l'ACPR du 13 juin 2018 (n°2017-07) §32-33. Décision de la Commission des sanctions de l'ACPR du 8 décembre 2018 (n°2015-08)

107. Lorsque les organismes financiers n'ont pas suffisamment d'éléments d'information à leur disposition pour traiter l'alerte, il leur appartient :

- d'une part, de recueillir les éléments nécessaires pour mener à bien cette analyse :
 - auprès de leur client, le cas échéant en mettant à jour les éléments de connaissance de la relation d'affaires⁶⁷ ;
 - et/ou en consultant des sources externes d'informations (JORF, JOUE, pages blanches, pages jaunes, moteur de recherche, Infogreffe, RCS) ;
- et d'autre part, d'analyser l'opération ou la relation d'affaires pour déterminer si un lien peut être établi avec un pays sous sanctions ou avec l'objectif poursuivi par le règlement européen ou l'arrêté concerné (par exemple, financement du terrorisme).

108. Aux termes de cette démarche, lorsque celle-ci permet de conclure que la personne ou l'entité, objet de l'alerte :

- n'est pas la personne ou l'entité désignée, l'alerte peut être levée et il n'y a pas lieu de geler les avoirs ;
- est la personne ou l'entité désignée, les organismes mettent immédiatement en œuvre la mesure de gel et en informent concomitamment la DGTRÉSOR.

109. En revanche, si l'alerte ne peut être levée, les organismes financiers effectuent dans les plus brefs délais une « déclaration d'homonymie » à la DGTRÉSOR (cf. § 4.1.1 infra)⁶⁸. Dans cette hypothèse, la DGTRÉSOR peut, au regard des éléments fournis par l'organisme et de ceux qu'elle détient :

- confirmer sans réserve qu'il ne s'agit pas de la personne ou l'entité désignée. Dans ce cas, l'alerte est levée ;
- confirmer qu'il s'agit de la personne ou l'entité dont les avoirs sont gelés, l'organisme met alors en œuvre immédiatement la mesure de gel ;
- si elle n'est pas en mesure d'exclure avec certitude qu'il ne s'agit pas de la personne ou l'entité désignée, autoriser l'organisme à ne pas geler les avoirs de cette personne ou entité. Dans ce cas, les organismes adaptent leur niveau de vigilance et le cas échéant, réévaluent le profil de la relation d'affaires. En cas de soupçon, ils procèdent à une déclaration à Tracfin.

110. Les organismes formalisent et conservent les éléments de traitement de l'analyse, notamment ceux portant sur le classement de l'alerte, les demandes d'informations complémentaires, les échanges avec la DGTRÉSOR.

111. Les organismes financiers sont autorisés à paramétrer leurs dispositifs de filtrage de manière à éviter qu'une personne ou entité, qui a déjà fait l'objet d'une alerte mais dont l'analyse a établi qu'il ne s'agit que d'un homonyme de la personne ou l'entité désignée, ne fasse plus l'objet d'une

⁶⁷ Cf. articles L 561-5-1 et R. 561-12 du code monétaire et financier

⁶⁸ http://www.tresor.economie.gouv.fr/4147_Contacts-et-formulaires

alerte (clauses dites de « laisser passer »). Ils s'assurent cependant que ce dispositif sera en mesure de détecter cette personne ou entité si ses avoirs venaient à être gelés.

2.3 Les procédures

112. Les organismes sont tenus de rédiger des procédures internes relatives à la mise en œuvre des mesures de gel.

113. Les procédures sont :

- formalisées dans un document écrit ;
- établies par l'instance interne compétente, ou à défaut validées par celle-ci ;
- conformes à la réglementation en vigueur et à ses évolutions ;
- adaptées à la taille, l'organisation et l'activité de l'organisme ;
- complètes, détaillées, opérationnelles ;
- diffusées à l'ensemble du personnel concerné ;
- actualisées régulièrement.

114. Les procédures expliquent concrètement comment mettre en œuvre les mesures de gel des avoirs.

115. Les procédures précisent notamment :

- le cadre juridique des mesures de gel des avoirs, y inclus le risque de sanctions pénales ou disciplinaires en cas non-respect des obligations ;
- les dispositifs de détection mis en place par l'organisme ;
- les listes électroniques utilisées (prestataires extérieurs, liste de l'UE ou de la DGTRÉSOR, autorités étrangères) ;
- le périmètre du filtrage et sa fréquence ;
- la description des critères de rapprochement des listes électroniques et des bases de données de l'organisme ;
- les habilitations nécessaires pour accéder aux alertes et les traiter ;
- la description du contenu des alertes et des différents niveaux d'analyse (1er niveau/second niveau) ainsi que les critères de traitement d'une alerte et les diligences à mener ;
- les services, les personnes ou les autorités à contacter aux fins de traitement de l'alerte ;
- les mesures à prendre suite à l'envoi d'une déclaration d'homonymie à la DGTRÉSOR ou à la réponse de celle-ci ;
- la gestion du client ou de la relation d'affaire impactée par une mesure de gel ;
- l'information à fournir au client dont les avoirs ont été gelés ;
- les modalités de déclaration de la mise en œuvre d'une mesure de gel à la DGTRÉSOR ;
- la conservation des diligences effectuées pendant le traitement de l'alerte ;
- les autorisations automatiques et générales accordées par la DGTRÉSOR ;
- les cas dans lesquels la DGTRÉSOR peut ou doit être consultée ;
- la mise en œuvre de la levée de la mesure de gel.

2.4 L'information et la formation du personnel concerné

116. En application des articles [L. 561-34](#) et [R. 562-1](#) les organismes financiers sont tenus d'assurer la formation et l'information régulières des personnels concernés, en vue du respect des mesures nationales et européennes de gel des avoirs. Il est rappelé que les agents et distributeurs

auxquels ont recours les prestataires de services de paiement sont assimilés à cet effet au personnel de ces derniers.

117. Il leur appartient de déterminer qui, parmi leur personnel bénéficie d'une information et d'une formation régulière. Le personnel exposé comprend notamment les personnes en contact avec la clientèle.

118. La formation et l'information sont adaptées à l'organisation et aux activités de l'organisme, ainsi qu'aux niveaux de responsabilité des personnels concernés.

2.5 Le contrôle interne du dispositif

119. Les organismes financiers mettent en place un dispositif de contrôle interne de la bonne mise en œuvre des mesures nationales et européennes de gel des avoirs.

120. Il est attendu, à cet effet, qu'ils mettent en place un dispositif de contrôle permanent et périodique du respect des mesures de gel, y inclus l'organisation du dispositif de détection des personnes ou entités désignées (dispositifs de filtrage, contenu et mise à jour des listes auxquelles ils ont recours), le traitement des alertes, la déclaration à la DGTRÉSOR et les éventuelles interactions avec le dispositif LCB-FT.

121. Le dispositif de contrôle interne permet à l'organisme de s'assurer de l'efficacité du dispositif de gel des avoirs mis en place et de détecter tout incident ou insuffisance dans le respect des obligations de gel des avoirs. À cet effet, les points de contrôle portent notamment sur :

- l'adaptation du paramétrage du dispositif aux exigences nationales, européennes (ou locales dans les groupes)⁶⁹ en matière de gel des avoirs ;
- le caractère adapté du périmètre du dispositif et la qualité des bases clientèle et des messages d'opérations ;
- les délais d'intégration des mises à jour des listes de gel dans le système de filtrage ;
- les délais de génération des alertes par l'outil ;
- les délais et la qualité des analyses des alertes générées par l'outil ;
- le respect des obligations de déclaration de mise en œuvre des mesures de gel à la DGTrésor, et le cas échéant, aux autorités locales ;
- le suivi de l'application concrète du gel ou de l'interdiction de mise à disposition de fonds ou ressources économiques ;
- la formation, la qualification du personnel concerné ou encore son accès en temps utile à toutes les informations nécessaires.

122. En cas d'incidents importants constatés (exemples : si les délais susmentionnés sont incompatibles avec l'exigence de célérité propre au gel des avoirs, un défaut de mise à jour des

⁶⁹ Article R 562-1 qui renvoie à l'article R 561-38-4

listes utilisées par l’outil de filtrage pendant une période donnée, une violation des mesures de gel, des défaillances dans l’obligation de déclaration à la DGTRESOR), il appartient aux dirigeants de l’organisme de prendre immédiatement les mesures correctrices nécessaires et d’en informer l’ACPR⁷⁰.

123. Les courtiers en assurance ou en opérations de banque et service de paiement mettent en place un dispositif de contrôle interne des mesures de gel adaptées à leur taille et leur activité⁷¹. Cette obligation s’applique sans préjudice du contrôle interne, permanent et périodique, exercé par l’organisme délégué.

124. Les organismes financiers qui ont recours à des prestataires externes pour procéder au filtrage ou à des listes fournies par des prestataires externes, voire pour traiter les alertes, intègrent dans leur dispositif de contrôle interne, à la fois, permanent et périodique, les activités qui sont réalisées par ces prestataires extérieurs. Ils demeurent, en effet, pleinement responsables des activités qu’ils externalisent⁷². Ils précisent les modalités de mise en œuvre de ces contrôles dans le contrat prévu à [l’article R 561-38-2](#). Les organismes soumis aux dispositions de l’arrêté du 3 novembre 2014 qui ont recours à des prestataires externes pour l’application des mesures de gel des avoirs, se conforment aux conditions prévues aux articles 231 et suivants de l’arrêté précité.

125. Les organismes s’assurent que leurs succursales mettent en œuvre les mesures nationales et européennes de gel des avoirs. De surcroît, conformément à [l’article R.562-1](#) qui renvoie aux dispositions de [l’article R. 561-38-7](#), l’entreprise mère de groupe s’assure dans le cadre du dispositif de contrôle interne qu’elle met en place au niveau du groupe que les entités concernées du groupe mettent bien en œuvre les mesures nationales et européennes de gel (cf. tableau en annexe 1 sur les obligations de mise en œuvre des mesures de gel dans les filiales et succursales). En cas d’obstacle juridique à la mise en œuvre locale des mesures de gel, les organismes en informent sans délai la DGTTrésor.

126. Le dispositif de contrôle interne des établissements du secteur de la banque, des services de paiement et des services d’investissement vise également à s’assurer de la bonne mise en œuvre des mesures de gel locales applicables dans les implantations situées à l’étranger, conformément aux dispositions de [l’article 41 de l’arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne](#). Les organismes qui ne sont pas soumis à ces dispositions sont invités à mettre en place des mesures équivalentes.

2.6 Le filtrage des candidats au recrutement

127. Conformément aux dispositions de [l’article L. 561-32](#) et de [l’article R. 561-38-1](#), les organismes financiers s’assurent que les personnes participant à la mise en œuvre des obligations de gel des avoirs et de LCB-FT ne sont pas soumises à des mesures nationales ou européennes de gel des avoirs.

⁷⁰ [Article R 562-1](#) qui renvoie à l’article [R 561-38-4](#). Arrêté du 21 décembre 2018 relatif au rapport sur l’organisation des dispositifs de contrôle interne de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs

⁷¹ [Article R 561-38-8](#) sur renvoi de [l’article R 562-1](#)

⁷² [Article R 561-38-1](#)

128. De même, conformément à l'exigence de proportionnalité prévue à l'article R. 561-38-1, les vérifications ne sauraient viser tous les candidats sur un poste concerné. Elles interviennent ainsi à un stade suffisamment avancé du processus de recrutement.

129. Le filtrage est réalisé conformément à la réglementation applicable en matière de protection des données personnelles. Les organismes sont en mesure de justifier de l'adaptation et de la proportionnalité du dispositif de filtrage mis en place, sans préjudice des pouvoirs de la CNIL en matière de contrôle du traitement de ces données.

3. La mise en œuvre concrète des obligations de gel des avoirs

130. L'obligation de gel s'impose aux organismes financiers dès l'entrée en vigueur de la mesure. Ces derniers n'ont pas à demander l'autorisation ou la confirmation du gel auprès de la DGTRÉSOR⁷³.

3.1 La mise en œuvre de la mesure de gel et de l'interdiction de mise à disposition de fonds

3.1.1. Les établissements du secteur de la banque, des services de paiement, des services d'investissement

3.1.1.1. Traitement des comptes

131. Les établissements s'abstiennent d'ouvrir un compte à une personne ou entité désignée. Il est rappelé que le règlement européen n°2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes ou entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme⁷⁴, interdit expressément de fournir des services financiers aux personnes ou entités désignées. Toutefois, la DGTRÉSOR peut autoriser, au cas par cas, à la demande de l'établissement ou de la personne ou entité concernée, l'ouverture d'un compte à une personne ou entité désignée. Le compte peut alors être ouvert, mais les fonds qui seront inscrits en compte seront gelés.

132. Afin de respecter leurs obligations, les établissements s'organisent de manière à détecter une personne ou entité désignée avant d'ouvrir le compte. En toute hypothèse, dans le cas où le compte serait ouvert, il demeure inactif. Aucun fonds n'est accepté ni remis à la personne ou l'entité désignée. Aucun moyen de paiement ne lui est délivré. Les établissements en informent la DGTRÉSOR. Dès l'entrée en vigueur d'une mesure de gel, les organismes financiers suspendent toutes les opérations au débit des comptes gelés. Ils ne sauraient remettre des espèces à la personne ou l'entité désignée. Les paiements au moyen des instruments de paiement sont également bloqués (par exemple, cartes, chèques). Il n'est pas exigé des organismes financiers qu'ils retirent les instruments de paiement. Il leur est toutefois conseillé d'en demander, par exemple dans le courrier informant la personne ou l'entité désignée de la mise en œuvre de la mesure de gel, la restitution pour éviter qu'un chèque ou un numéro de carte puisse être utilisé pour obtenir des biens ou des services (dépôt de caution ou de garantie).

⁷³ Sauf s'il est nécessaire de faire une déclaration d'homonymie

⁷⁴ Article 2.2 du règlement n°2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

133. En revanche, les fonds reçus peuvent être crédités sur le compte de la personne ou de l'entité désignée, dès lors que le compte est gelé. Toute somme portée au crédit d'un compte gelé est déclarée à la DGTRESOR⁷⁵.

134. Conformément aux dispositions de [l'article L 562-14](#), lorsque l'établissement de crédit a été désigné par la Banque de France dans le cadre du droit au compte (DAC), il sollicite préalablement l'autorisation de la DGTRESOR avant d'ouvrir le compte. Cette dernière peut limiter les catégories de services bancaires de base que l'établissement fournit à la personne désignée dans ce cadre.

135. Il est rappelé qu'une mesure de gel s'impose :

- aux tiers qui sont co-titulaires ou co-proprétaires des fonds ou ressources économiques, ou qui ont confié un pouvoir de gestion, d'administration ou de disposition de ceux-ci à une personne ou entité désignée. Il n'est toutefois pas requis de geler l'ensemble des avoirs des tiers, sauf si la personne désignée est le co-titulaire du compte, l'administre en tant que tuteur ou agit en vertu d'une procuration sur le compte ;
- et aux créanciers des personnes ou entités désignées : les organismes financiers n'exécutent aucun ordre de paiement à la demande d'une personne ou entité désignée au profit d'un tiers, y compris lorsque l'ordre de paiement a été émis avant l'entrée en vigueur de la mesure de gel ou lorsque le paiement est dû en vertu d'un contrat antérieur à la mesure de gel. Les créanciers ne peuvent recouvrer leurs créances sans accord préalable de la DGTRESOR.

136. La compensation étant un mode de paiement, le gel interdit l'exercice d'un droit à compensation avec une personne ou entité désignée sans autorisation préalable de la DGTRESOR.

137. En outre, il est interdit d'accepter ou de participer à des opérations de mobilisations de créances que les personnes ou entités désignées détiennent sur des tiers (exemples : l'escompte, les cessions de créances).

138. La DGTRESOR autorise, de manière générale et automatique⁷⁶, les organismes financiers à exécuter les prélèvements et les virements, qui sont destinés au paiement de dépenses de base et s'inscrivent dans une certaine continuité historique (prélèvements réguliers, mêmes créanciers, montants stables). Les dépenses concernées sont les suivantes :

- les dépenses de loyer pour la résidence principale ;
- les remboursements de prêts (immobiliers ou prêts à la consommation) ;
- les primes ou cotisations d'assurances obligatoires ;
- les abonnements aux fournisseurs d'énergie ;
- les abonnements liés aux transports publics ;
- les frais de syndic ;
- les dépenses de scolarité des enfants ;
- les dépenses de santé ;
- les taxes, impôts, redevances dues aux personnes publiques ;
- les frais et autres commissions de gestion du compte.

⁷⁵ Article L 562-7

⁷⁶ Sans qu'il soit nécessaire de demander une autorisation spécifique

139. Les paiements relatifs aux abonnements de téléphonie mobile ou internet ainsi que le loyer autre que celui de la résidence principale et toute autre dépense doivent être spécifiquement autorisés par la DGTRÉSOR.

140. En cas de doute sur la portée des autorisations, les organismes financiers suspendent l'opération concernée et interrogent la DGTRÉSOR avant de l'exécuter.

141. En tout état de cause, les organismes financiers s'assurent que la somme est directement remise au créancier de la personne ou entité désignée.

3.1.1.2. Les opérations de crédit

– Les prêts

142. Les organismes financiers s'organisent pour ne pas conclure des contrats de prêt avec une personne ou entité désignée. En toute hypothèse, aucun fonds n'est remis à la personne ou l'entité désignée. Ils n'acceptent aucune sûreté ou garantie d'une personne ou entité désignée.

143. Lorsque le contrat de prêt a été conclu avant la mesure de gel et que les fonds empruntés n'ont pas encore été mis à la disposition de la personne ou de l'entité désignée, les organismes financiers s'abstiennent de verser les fonds après l'entrée en vigueur de la mesure de gel. La DGTRÉSOR peut toutefois autoriser, au cas par cas, le versement des fonds empruntés sur un compte gelé.

144. La DGTRÉSOR autorise, de manière générale et automatique⁷⁷, les organismes financiers à recevoir les fonds destinés au remboursement d'un prêt immobilier ou d'un prêt à la consommation par une personne ou entité désignée si le contrat a été conclu avant l'entrée en vigueur de la mesure de gel. L'organisme financier est tenu de déclarer cette opération à la DGTRÉSOR.

145. Les organismes financiers sont tenus de ne pas rembourser les fonds empruntés auprès d'une personne ou entité désignée (exemple : gel des avoirs d'une banque). Si le contrat a été conclu avant l'entrée en vigueur de la mesure de gel, la DGTRÉSOR peut autoriser le remboursement de la personne ou de l'entité désignée, à la condition que ces fonds soient versés sur un compte gelé.

– Le crédit-bail

146. Les établissements sont tenus de filtrer le crédit-preneur avant toute entrée en relation d'affaires afin d'éviter toute mise à disposition de ressources économiques au profit d'une personne ou entité faisant l'objet d'une mesure de gel. La notion de ressources économiques couvre les avoirs de toute nature dont les biens meubles ou immeubles qui ne sont pas des fonds mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds.

147. Les bases clients (crédit preneurs) sont filtrées dès la mise à jour des listes afin de détecter les contrats en cours conclus avec des personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure d'interdiction de mise à disposition de ressources économiques. En cas de détection d'un crédit-

⁷⁷ Sans qu'il soit nécessaire de demander une autorisation spécifique et préalable

preneur désigné, l'établissement crédit-bailleur déclare immédiatement l'opération en cours à la DGTRESOR et consulte cette dernière sur la mise en œuvre de la mesure de gel. Dans les cas où la DGTRESOR autorise le maintien du contrat, le crédit bailleur peut continuer à recevoir les loyers.

148. Enfin, l'option d'achat ne peut être levée par une personne faisant l'objet d'une mesure de gel que sur autorisation préalable de la DGTRESOR.

149. Le fournisseur du bien financé par crédit-bail mobilier fait l'objet d'un filtrage afin de s'assurer qu'il ne s'agit pas d'une personne ou entité faisant l'objet d'une mesure de gel et empêcher toute mise à disposition de fonds à son profit. En ce qui concerne le crédit-bail immobilier, il appartient au crédit-bailleur de déterminer lui-même, parmi les différentes catégories d'intervenants dans la construction et la livraison de l'immeuble, les personnes ou entités qui doivent faire l'objet d'un filtrage.

– Les engagements par signature (caution, aval, garantie, crédit documentaire...)

150. Les organismes financiers s'abstiennent de prendre ou d'exécuter de tels engagements au profit d'une personne ou entité désignée, que celle-ci soit le débiteur de la dette garantie ou le créancier bénéficiaire de cette garantie.

➤ Les crédits documentaires

151. Il est interdit d'émettre ou de notifier un crédit documentaire qui bénéficierait de manière directe ou indirecte à une personne désignée. Les établissements sont donc tenus de s'assurer avant de participer à de telles opérations que le donneur d'ordre, la banque émettrice/notificatrice et le bénéficiaire ne figurent pas sur les listes européennes ou nationales de gel.

152. Même si l'établissement qui notifie un crédit documentaire n'est appelé à verser des fonds qu'au seul exportateur, le crédit documentaire qu'il contribue à mettre en place conduit à mettre indirectement des ressources à la disposition des transporteurs des biens financés ou de l'assureur⁷⁸. Il est donc aussi tenu de filtrer les assureurs et les transporteurs avant l'opération et pendant celle-ci, à chaque mise à jour des listes européennes ou nationales.

3.1.1.3 Les cartes prépayées :

153. 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](#).

154. Il leur est notamment interdit de mettre une carte prépayée à la disposition d'une personne/entité désignée, même si elle n'est pas activée ou chargée.

155. Si la mesure de gel intervient en cours de relation d'affaires, les unités de monnaie électronique contenues sur la carte sont immédiatement gelées. Les établissements informent la DGTRESOR de la détention d'une carte prépayée par une personne désignée, même si son solde est nul. Il n'est pas exigé des établissements qu'ils retirent la carte. Il leur est toutefois conseillé

⁷⁸ Décision de la Commission des sanctions de l'ACPR n°2011-03 du 27 novembre 2012

d'en demander, par exemple dans le courrier informant la personne ou l'entité désignée de la mise en œuvre de la mesure de gel, la restitution pour éviter que le numéro de la carte puisse être utilisé pour obtenir des biens ou des services (dépôt de caution ou de garantie).

156. En outre, les opérations de chargement ou rechargement de la carte, de paiement, de retrait en espèces ou de remboursement en espèces ainsi que les transferts vers un compte à partir de la carte sont interdites. Les établissements informent la DGTRESOR de toutes tentatives d'opérations.

157. Conformément aux dispositions du VI de l'[article L 561-3](#), lorsque l'établissement a recours à des distributeurs en vue de distribuer de la monnaie électronique sur le territoire national, il appartient au représentant permanent de procéder aux déclarations à la DGTRESOR.

3.1.1.4 Les cagnottes (dons/prêts)

158. Les organismes teneurs de cagnottes (dons/prêts) (PSP/EME) sont tenus de filtrer, avant la mise en place de la cagnotte et pendant la période d'ouverture de celle-ci :

- le(s) créateur(s) de la cagnotte/son gestionnaire ;
- les participants ou les donateurs ;
- le(s) bénéficiaire(s) de la cagnotte.

159. En cas de détection d'une personne faisant l'objet d'une mesure de gel avant l'ouverture de la cagnotte, l'organisme refuse l'exécution de l'opération et en informe sans délai la DGTRESOR.

160. Si le créateur/gestionnaire (ou un des créateurs/gestionnaires) vient à être désigné pendant la période de collecte, les fonds versés sur la cagnotte sont gelés et déclarés à la DGTRESOR. Aucun transfert des fonds au(x) bénéficiaire(s) ou restitution des fonds aux donateurs/participants n'est possible sauf autorisation préalable de la DGTRESOR. Il en est de même si c'est le ou les bénéficiaire(s) de la cagnotte ou l'un d'eux qui fait l'objet d'une mesure de gel.

161. Si un donateur/participant est une personne désignée, l'opération n'est pas exécutée, les fonds ne sont pas versés sur la cagnotte. La tentative d'opération est immédiatement déclarée à la DGTRESOR. Les fonds ne sont pas restitués à cette personne. Ils sont conservés par l'établissement, jusqu'à la levée de la mesure de gel. Dans cette hypothèse, il met également en œuvre les mesures de vigilances renforcées prévues à l'[article L 561-10-1](#) à l'égard des autres participants, du créateur/gestionnaire de la cagnotte et du ou des bénéficiaire(s). Il s'assure en particulier de l'absence de soupçon de financement du terrorisme sur ces personnes. En cas de soupçon, il effectue la déclaration prévue à l'[article L 561-15](#).

3.1.1.3. L'activité de transmission de fonds⁷⁹

162. Les transmetteurs de fonds sont tenus de ne pas exécuter l'opération lorsque le donneur d'ordre est une personne ou entité désignée⁸⁰.

163. Lorsque les fonds à transmettre ont été remis en espèces à l'organisme financier, celui-ci ne les restitue pas à la personne ou l'entité désignée, sauf en cas de risque pour la sécurité physique de son personnel, et en informe, en tout état de cause, la DGTRÉSOR. Il conserve les fonds, jusqu'à la levée de la mesure de gel, sur le compte de cantonnement prévu au 1^o du I de l'article L. 522-7 ou un compte d'attente dédié.

164. Lorsque les fonds à transmettre proviennent d'un compte détenu auprès d'un autre organisme financier, l'organisme financier suspend l'opération et la déclare immédiatement à la DGTRÉSOR. Dans cette hypothèse, les fonds peuvent être restitués à la personne ou entité désignée sur autorisation préalable de la DGTRÉSOR, à la condition que l'organisme s'assure que les fonds sont bien versés sur un compte gelé tenu auprès d'un PSP qui met en œuvre la mesure de gel.

165. En outre, les transmetteurs de fonds ne mettent pas de fonds à la disposition d'un bénéficiaire faisant l'objet d'une mesure de gel. Ils n'exécutent aucune transmission de fonds au profit d'une personne ou entité désignée. S'ils détectent une opération au profit de celle-ci, ils suspendent le transfert et en informent immédiatement la DGTRÉSOR. Les fonds ne peuvent être restitués au donneur d'ordre que sur autorisation préalable de la DGTRÉSOR.

3.1.1.4. Le change manuel

166. Lorsqu'ils détectent une personne ou entité désignée dans le cadre de la réalisation d'opérations avec un client occasionnel, dès que celui-ci est identifié en application du 4^o de [l'article R. 561-10](#), ou avec une relation d'affaires, les changeurs manuels s'abstiennent d'exécuter l'opération.

167. En principe, ils retiennent les fonds, sauf en cas de risque pour la sécurité physique de leur personnel, et en informent, en tout état de cause, la DGTRÉSOR.

168. Si les fonds sont retenus, le changeur manuel les conserve avec les détails de l'identification du client. Ils sont déposés dans un endroit sécurisé (par exemple, un coffre-fort), jusqu'à la levée de la mesure de gel.

⁷⁹ Les articles L. 314-1-II-6^o et D.314-2 5^o du CMF précisent que les services de transmission de fonds sont des services de paiement qui ne sont pas associés à un compte de paiement. Le service de transmission de fonds est un service de paiement pour lequel les fonds sont transmis et mis à la disposition d'un bénéficiaire sans ouverture d'un compte au nom du payeur ou au nom du bénéficiaire. Par exemple, les mandats espèces sont des services de transmission de fonds, à l'exception des mandats postaux sur support papier tels que définis par l'Union postale universelle (cf. III de l'article L. 314-1 CMF).

⁸⁰ Sur l'application des mesures de gel aux activités de transmission de fonds, cf. les décisions de la commission des sanctions de l'ACPR : n°2016-05 du 30 mars 2017, n°2017-07 du 13 juin 2018.

3.1.2. Secteur de l'assurance

3.1.2.1. Assurance-vie

169. Les organismes d'assurance sont tenus de geler l'exécution des contrats d'assurance-vie ou de capitalisation lorsqu'une personne ou entité désignée est :

- le souscripteur ou adhérent ;
- le co-souscripteur ou co-adhérent ;
- le payeur, lorsque celui-ci n'est pas le souscripteur ;
- le bénéficiaire, dès lors qu'il est nominativement identifié par l'organisme.

170. Les organismes ne sont pas tenus de geler l'exécution du contrat lorsque seul l'assuré est une personne désignée puisque celui-ci ne verse ni ne reçoit les fonds.

171. La mesure de gel s'applique à chaque étape de la vie du contrat, que ce soit lors de la conclusion, la renonciation, les versements ou rachats partiels ou totaux et le dénouement d'un contrat.

- La souscription du contrat :

172. Les organismes d'assurance s'abstiennent de conclure un contrat d'assurance-vie ou de capitalisation lorsque le souscripteur ou le co-souscripteur (adhérent ou co-adhérent), le payeur ou le bénéficiaire nommément identifié est une personne ou entité désignée. Il est rappelé que le règlement européen n°2580/2001 précité concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes ou entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, interdit expressément de fournir des services financiers (y inclus assurance ou réassurance) aux personnes ou entités désignées⁸¹.

173. La DGTRÉSOR peut cependant autoriser, sur demande spécifique et préalable, la conclusion d'un tel contrat avec une personne ou entité désignée ou à son profit dans les cas où cette souscription vise à répondre à des besoins fondamentaux (exemple : constitution d'une épargne au profit d'un parent ou enfant handicapé). Ces autorisations sont accordées, au cas par cas, à la demande de la personne ou de l'entité désignée.

174. Les organismes s'organisent de manière à détecter toute personne ou entité désignée avant de souscrire un contrat d'assurance-vie ou de capitalisation. En toute hypothèse, dans le cas où le contrat d'assurance-vie serait souscrit, ils ne versent aucun fonds et n'effectuent aucune opération sur le contrat. Ils en informent la DGTRÉSOR.

- Les contrats conclus avant l'entrée en vigueur d'une mesure de gel

175. Lorsque l'organisme d'assurance détecte une personne ou entité désignée, il n'est pas attendu des organismes qu'il résilie les contrats conclus avant l'entrée en vigueur d'une mesure de gel. Dans cette hypothèse, l'organisme en informe immédiatement la DGTRÉSOR. Dans sa déclaration de mise en œuvre d'une mesure de gel, il précise notamment les éléments suivants :

- la date de souscription du contrat ;

⁸¹ Article 2.2 du règlement 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

- l'identité de l'ensemble des personnes mentionnées au contrat ;
- le montant de l'encours ;
- les caractéristiques des versements (libres, programmés, leur montant).

176. Pendant la mesure de gel, les intérêts peuvent être versés sur le contrat et les arbitrages exécutés dès lors qu'ils n'entraînent aucune mise à disposition de fonds au profit de la personne ou de l'entité désignée.

177. Les versements sur un contrat d'assurance-vie ou de capitalisation dont l'exécution est gelée sont traités selon les modalités suivantes :

- les versements programmés avant l'entrée en vigueur de la mesure de gel font l'objet d'une autorisation automatique et générale de la DGTRÉSOR, et peuvent donc être exécutés sous réserve d'en informer la DGTRÉSOR ; toute modification à la hausse ou à la baisse du montant des versements programmés nécessite une autorisation spécifique et préalable de la DGTRÉSOR ;
- les versements libres effectués après l'entrée en vigueur d'une mesure de gel sont interdits, sauf autorisation spécifique et préalable de la DGTRÉSOR. Si l'organisme reçoit un versement libre pendant l'application de la mesure de gel, il est tenu de ne pas affecter la somme au contrat et déclare cette opération à la DGTRÉSOR. Sur autorisation de la DGTRÉSOR, et à condition que les fonds soient virés sur un compte gelé tenu par un PSP assujéti à la mesure de gel, ceux-ci peuvent être restitués au payeur. À défaut, ils sont portés sur un compte d'attente.

178. Les organismes d'assurance ne peuvent faire droit à une demande de rachat total ou partiel ou d'avance lorsque l'exécution du contrat est gelée, sauf autorisation préalable et spécifique de la DGTRÉSOR.

179. Une personne ou entité désignée peut renoncer à son contrat d'assurance dans le délai légal de 30 jours. Toutefois, l'organisme ne peut restituer les fonds au souscripteur que sur autorisation préalable et spécifique de la DGTRÉSOR.

- Le dénouement du contrat : le versement du capital

180. Le versement du capital à un bénéficiaire faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs est interdit. Lorsque le bénéficiaire fait l'objet d'une mesure de gel, l'organisme ne lui verse pas les fonds et en informe la DGTRÉSOR. Les fonds sont portés sur un compte d'attente jusqu'à la levée de la mesure de gel. La DGTRÉSOR, sur demande préalable de la personne ou entité désignée, peut autoriser le versement du capital sur un compte gelé.

181. Par ailleurs, le gel des avoirs interdit également à une personne ou entité désignée de nantir son contrat.

3.1.2.2. Assurance non-vie

182. Les organismes d'assurance sont tenus de mettre en œuvre leurs obligations de gel des avoirs au stade de la souscription, du versement des cotisations ou primes et des indemnisations ainsi que, le cas échéant, de la résiliation du contrat.

- La conclusion du contrat :

183. Les organismes d'assurance s'abstiennent de conclure des contrats d'assurance non-vie avec des personnes ou entités désignées.

184. Cependant, afin de tenir compte des besoins de base des personnes ou entités désignées, la DGTRÉSOR autorise, de manière générale et automatique⁸², les organismes d'assurance à conclure des contrats d'assurance non-vie avec une personne ou entité désignée dans les conditions suivantes :

- s'il s'agit d'une assurance légalement obligatoire (exemples : voiture, habitation) ;
- si l'adhésion à un contrat collectif, incluant des garanties santé, incapacité, invalidité, décès ou retraite, est une obligation imposée par l'employeur de la personne désignée et que les cotisations ou primes sont prélevées sur le salaire de la personne désignée.

185. Dans toutes ces hypothèses, l'organisme informe la DGTRÉSOR de la conclusion du contrat, sauf s'il n'est pas en mesure à ce stade, pour ce qui concerne les contrats collectifs conclus avec une entreprise, d'identifier le salarié adhérent.

186. Dans les autres cas, quels que soient les garanties offertes ou les risques couverts, la souscription fait l'objet d'une autorisation spécifique et préalable de la DGTRÉSOR, y inclus les contrats « complémentaires santé », les contrats individuels « prévoyance » (décès, invalidité, incapacité) et les assurances retraite.

- Le maintien des contrats conclus avant la mesure de gel et le versement des cotisations :

187. Lorsque le contrat d'assurance a été conclu antérieurement à l'entrée en vigueur de la mesure de gel, il n'est pas attendu des organismes d'assurance qu'ils le résilient. Le versement des cotisations ou primes à l'organisme, y inclus l'éventuelle variation annuelle de leur montant, bénéficie d'une autorisation générale et automatique de la DGTRÉSOR⁸³.

188. Dès la détection d'une personne ou entité désignée, les organismes sont tenus de déclarer à la DGTRÉSOR les contrats en cours ainsi que la date de conclusion du contrat, le montant des cotisations, les risques couverts.

- L'indemnisation :

189. Les organismes d'assurance ne peuvent verser d'indemnisation à une personne ou entité désignée que sur autorisation préalable et spécifique de la DGTRÉSOR⁸⁴. Dans cette hypothèse, il leur appartient de s'assurer que les fonds sont versés sur un compte gelé tenu par un PSP assujetti à la mesure de gel.

190. Lorsque l'indemnisation est versée à un tiers, les organismes d'assurance mettent en œuvre des mesures de vigilance adaptées afin de détecter toute tentative de mise à disposition indirecte de fonds au profit d'une personne ou entité désignée ou de contournement de la mesure de gel. En

⁸² Sans qu'il soit nécessaire de demander une autorisation spécifique et préalable

⁸³ Sans qu'il soit nécessaire de demander une autorisation spécifique et préalable

⁸⁴ S'agissant des versements dus au titre de contrats de prévoyance dans le cadre de garanties incapacité ou invalidité, l'autorisation de la DGTRÉSOR est accordée une seule fois pour l'ensemble des rentes versées mensuellement, dans les conditions qu'elle juge appropriées.

cas de doute, ils s'abstiennent de verser les fonds et demandent une autorisation spécifique et préalable à la DGTRÉSOR.

- Cas particulier des remboursements de frais de santé :

191. Les indemnités versées à la personne désignée ou à un tiers dans le cadre de garanties de frais de santé, sont autorisées, de manière générale et automatique, sans qu'il soit nécessaire de demander une autorisation préalable à la DGTRÉSOR, s'agissant d'un besoin de base.

3.2 La déclaration « immédiate » de mise en œuvre des mesures de gel à la DGTRÉSOR

192. La déclaration de mise en œuvre d'une mesure de gel⁸⁵ a pour objet d'informer la DGTRÉSOR qu'un organisme financier a reçu ou détient des fonds ou ressources économiques pour le compte d'une personne ou entité désignée, ou a reçu instruction de mettre des fonds à disposition de celle-ci. Cette déclaration est effectuée seulement lorsque l'organisme s'est assuré que la personne ou entité, objet de l'alerte, est bien celle qui est désignée dans un règlement européen ou arrêté. Elle se distingue des échanges qu'un organisme peut avoir avec la DGTRÉSOR pendant le traitement d'une alerte.

193. Les organismes financiers sont tenus de déclarer à la DGTRÉSOR toutes les actions de mise en œuvre d'une mesure de gel des avoirs, à savoir :

- le gel d'un compte, d'une opération ou d'un contrat ;
- toute opération portée au crédit d'un compte dont les fonds sont gelés ;
- la suspension de toute opération de mise à disposition de fonds ou ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée ;
- le refus d'entrer en relation d'affaires, d'exécuter une opération occasionnelle au profit d'une personne ou d'une entité désignée ;
- les tentatives de contournement.

194. Ils déclarent « immédiatement » la mise en œuvre d'une mesure de gel à la DGTRÉSOR. Il est attendu des organismes qu'ils effectuent cette déclaration dans les plus brefs délais, et en tout état de cause, dès que l'analyse de l'alerte a permis de s'assurer que la personne ou l'entité détectée est bien celle qui fait l'objet d'une mesure de gel (cf. §2.2).

195. L'obligation de déclarer la mise en œuvre d'une mesure de gel s'applique sans préjudice de celle d'effectuer une déclaration de soupçon à Tracfin, en particulier lorsque les opérations exécutées avant l'entrée en vigueur d'une mesure de gel ou dans le cadre de relations d'affaires ayant un lien avec une personne ou entité désignée (cf. § 3.3 infra) relèvent du champ d'application de l'[article L. 561-15](#). Les organismes sont invités, pour ce faire, à se reporter aux lignes directrices conjointes ACPR-Tracfin sur les obligations de déclaration et d'information à Tracfin.

⁸⁵ Article L 562-4 et R 562-3. Les règlements européens prévoient l'obligation d'informer l'autorité compétente de toutes informations susceptibles de favoriser l'application des mesures de gel (sur ce sujet voir notamment la décision de la Commission des sanctions de l'ACPR du 27 novembre 2012 (n°2011-02))

196. Les établissements sont également tenus d'informer immédiatement la DGTRESOR de toute opération qui aurait été exécutée en violation d'une mesure européenne ou nationale de gel des avoirs, détectées a posteriori par l'établissement, sans préjudice d'une information de l'ACPR au titre des incidents et mesures correctrices⁸⁶.

3.3 Le traitement des relations d'affaires qui ont des liens avec la personne ou l'entité désignée et peuvent ainsi mettre des avoirs à leur disposition

197. Les organismes financiers réexaminent le profil des relations d'affaires nouées avec des personnes dont ils savent qu'elles ont des liens familiaux, personnels, professionnels, de proximité avec leur client faisant l'objet d'une mesure de gel ou font partie de son entourage lorsqu'elles ont des comptes ouverts dans le même établissement⁸⁷. En particulier, il est attendu qu'ils mettent en œuvre des mesures de vigilance adaptées à l'égard des relations d'affaires avec le conjoint, les parents, les frères/sœurs et tout autre membre du cercle familial de leur client faisant l'objet d'une mesure de gel⁸⁸.

198. Les organismes financiers réalisent un examen renforcé d'une opération, ou plus généralement du fonctionnement de toute relation d'affaires ayant des liens avec la personne ou l'entité désignée, qui pourrait avoir pour objet de mettre des fonds ou ressources économiques à la disposition de la personne ou entité désignée. En cas de doute, ils s'abstiennent d'exécuter l'opération et en informent immédiatement la DGTRESOR. Ils procèdent également à une déclaration de soupçon à Tracfin, s'ils estiment que l'opération relève du champ d'application de l'[article L. 561-15](#).

3.4 Les diligences à mettre en œuvre lors de la levée de la mesure de gel

199. Une mesure de gel peut être abrogée par l'autorité administrative ou l'organisation internationale (ONU, UE) qui l'a décidée, arrivée à échéance ou être annulée par une juridiction administrative ou européenne.

200. Les mesures européennes de gel sont abrogées ou suspendues par un autre règlement européen. La suspension produit tous les effets d'une abrogation.

⁸⁶ Article R 561-38-4 sur renvoi de l'article R 562-1. [Arrêté du 21 décembre 2018](#) relatif au rapport sur l'organisation des dispositifs de contrôle interne de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs

⁸⁷ Par exemple, si le salaire d'une personne désignée n'est plus reçu sur le compte de celle-ci par virement après l'entrée en vigueur des mesures de gel mais que l'organisme financier constate que cette somme est versée sur le compte de son épouse ou de sa compagne par un autre moyen de paiement (chèque au nom de son époux (se) ou par versement d'espèces sur le compte de celle-ci). De même, l'ouverture d'un compte pour une personne de l'entourage familial d'une personne désignée, peu de temps après l'entrée en vigueur d'une mesure de gel, fait l'objet de mesures de vigilance adaptées pour prévenir la mise à disposition indirecte de fonds, - ou ressources économiques ainsi que les tentatives de contournement. Enfin, le changement de la domiciliation de certains prélèvements ou versements (organismes sociaux, prestataires d'assurance) peut également constituer un indice de mise à disposition indirecte de fonds.

⁸⁸ Cf. orientations communes au titre des articles 17 et 18, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/849, sur les mesures de vigilance simplifiées et renforcées à l'égard de la clientèle et sur les facteurs que les établissements de crédit et les établissements financiers devraient prendre en considération lorsqu'ils évaluent les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme associés aux relations d'affaires individuelles et aux transactions conclues à titre occasionnel.

201. Les mesures nationales sont décidées pour une durée de 6 mois. Les arrêtés deviennent caducs à la fin de cette période, sauf renouvellement de la mesure par un autre arrêté.

202. En cas d'annulation ou de suspension de la mesure de gel par un juge, les organismes sont tenus de mettre en œuvre la décision juridictionnelle au jour de la publication du jugement. Toutefois, les juridictions européennes peuvent aménager la portée temporelle de leur décision, en décidant par exemple, de laisser un délai de quelques semaines au Conseil de l'UE pour corriger les éventuels vices de forme qui invalident l'acte (exemple : une motivation insuffisante). Les listes électroniques de la DGTRÉSOR et de l'UE sont mises à jour à la date de prise d'effet du jugement.

203. Dès la levée d'une mesure de gel, les organismes financiers lèvent toutes les restrictions sur les comptes, contrats et opérations, sans attendre une confirmation de la DGTRÉSOR. En revanche, au titre de leur dispositif LCB-FT, ils réévaluent le profil de risque de leurs relations d'affaires avec les personnes ou entités concernées, et mettent en œuvre des mesures de vigilance adaptées. Les organismes sont invités à se reporter aux lignes directrices conjointes ACPR-Tracfin sur les obligations de déclaration et d'information à Tracfin⁸⁹.

4. Le rôle des autorités compétentes en matière de gel des avoirs

204. La DGTRÉSOR est l'autorité compétente en matière de mise en œuvre des mesures de gel⁹⁰. L'ACPR est compétente pour contrôler le respect par les organismes financiers de la bonne mise en œuvre de ces mesures.

4.1 Le rôle central de la DGTRÉSOR

4.1.1. En ce qui concerne la mise en œuvre des mesures de gel

- *S'agissant des mesures européennes de gel :*

205. La DGTRÉSOR est appelée à se prononcer, auprès du ministère chargé des affaires étrangères, sur l'opportunité de désigner une personne ou entité dans un règlement européen. La décision de gel relève du Conseil de l'UE ; elle est prise à l'unanimité des États membres.

- *S'agissant des mesures nationales de gel :*

206. Les arrêtés pris sur le fondement de l'[article L.562-2](#) relèvent d'une décision conjointe du ministère de l'intérieur et du ministère chargé de l'économie. Les arrêtés pris sur le fondement de l'[article L.562-3](#) relèvent, en revanche, du seul ministre chargé de l'économie.

207. Le ministre chargé de l'économie décide conjointement avec le ministère de l'intérieur de l'octroi d'autorisations de dégel sur le fondement de l'[article L. 562-11](#) lorsque la mesure a été prise dans le cadre du dispositif prévu à l'[article L. 562-2](#). En pratique, c'est la DGTRÉSOR qu'il y a lieu de contacter et qui communique la décision. Si c'est une mesure de gel prise sur le

⁸⁹ <https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/media/2017/08/18/201007-lignes-directrices-conjointes-acpr-tracfin.pdf>

⁹⁰ Arrêté du 21 avril 2009 portant organisation de la Direction générale du Trésor

fondement de l'[article L. 562-3](#), seul le ministre chargé de l'économie décide des autorisations de dégel.

4.1.2. En ce qui concerne les autorisations de dégel

208. Pour rappel, des autorisations de dégel peuvent être accordées par la DGTRÉSOR pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes ou entités désignées.

- Autorisations de dégel prévues dans le dispositif européen :

209. Les cas de dérogations sont prévus dans chaque règlement européen. Il est usuellement prévu que la personne ou l'entité désignée peut demander à la DGTRÉSOR des autorisations de dégel pour les dépenses suivantes :

- nécessaires pour répondre aux besoins essentiels des personnes listées et des membres de leur famille qui sont à leur charge, (paiement des vivres, des loyers ou des mensualités de prêts hypothécaires, des médicaments et des frais médicaux, des impôts, des primes d'assurance et des factures de services d'utilité publique);
- destinées au règlement d'honoraires d'un montant raisonnable et au remboursement de dépenses engagées pour la prestation de services juridiques;
- destinées exclusivement au règlement de frais ou de commissions liés à la garde ou à la gestion courante des fonds ou des ressources économiques gelés ;
- pour régler des frais « *extraordinaires* » ;
- pour payer une dette due par la personne ou l'entité désignée au titre d'un contrat qu'elle a conclu avant sa désignation.

210. Une demande de dégel peut également être accordée pour permettre l'exécution de décisions judiciaires, administratives ou arbitrales ayant pour objet des fonds ou ressources économiques gelés (exemple : saisie conservatoire).

- Autorisations de dégel prévues dans le dispositif national :

211. Les dérogations dans le cadre du dispositif national sont prévues à l'[article L 562-11](#). Elles permettent aux personnes ou entités désignées de demander des autorisations de dégel nécessaires pour :

- régler les frais courants du foyer familial en ce qui concerne les personnes physiques ;
- poursuivre une activité compatible avec les exigences de l'ordre public en ce qui concerne les personnes morales ;
- régler des frais d'assistance juridique.

212. Comme pour les mesures européennes, une autorisation peut également être accordée afin de permettre l'exécution de décisions judiciaires ayant pour objet des fonds ou ressources économiques gelés au profit de tiers.

4.1.3. Les modalités pratiques

213. La DGTRESOR est l'interlocuteur principal des organismes financiers pour la mise en œuvre des mesures de gel. Les règlements européens et le code monétaire et financier prévoient, chacun en ce qui les concerne, des dispositions permettant l'échange d'information entre les organismes financiers et la DGTRESOR. Lorsqu'un règlement européen prévoit la transmission par les organismes financiers d'informations sur la mise en œuvre des mesures de gel directement à la Commission européenne ou par l'intermédiaire de l'État membre, la transmission de ces informations à la DGTRESOR les dispense de les transmettre à la Commission.

Libellé type de la disposition des règlements européens :

« Sans préjudice des règles applicables en matière de communication d'informations, de confidentialité et de secret professionnel, les personnes physiques ou morales, les entités ou les organismes:

a) fournissent, immédiatement, toute information susceptible de faciliter le respect du présent règlement, concernant notamment les comptes et montants gelés conformément à l'article XX, à l'autorité compétente de l'État membre dans lequel ils résident ou sont établis, mentionnée sur les sites Internet énumérés à l'annexe III, et transmettent cette information à la Commission, directement ou par l'intermédiaire des États membres;

b) coopèrent avec l'autorité compétente afin de vérifier cette information.

Toute information fournie ou reçue conformément au présent article est utilisée aux seules fins pour lesquelles elle a été fournie ou reçue. »

- *Contacts, formulaires et télé service :*

214. L'ensemble des contacts et formulaires relatifs à la mise en œuvre d'une mesure de gel tant nationale qu'européenne sont disponibles sur le site de la DGTRÉSOR en cliquant sur le lien ci-dessous :

http://www.tresor.economie.gouv.fr/4147_Contacts-et-formulaires

215. Un télé service est également disponible sur le site de la DGTRESOR :

<https://sanctionsfinancieres.dgtresor.gouv.fr/>

216. En pratique, les organismes envoient un message à la boîte fonctionnelle dédiée :

- lorsqu'il s'agit de mesures liées au terrorisme, qu'elles soient européennes ou nationales :

liste-nationale@service-eco.fr

- dans tous les autres cas (sanctions financières) :

sanctions-gel-avoirs@dgtresor.gouv.fr

217. Les organismes financiers consultent la DGTRÉSOR pour toute question relative à la mise en œuvre de leurs obligations de gel des avoirs, en particulier :

- en cas d'homonymie ;
- en cas d'interrogation sur une opération ;
- en cas de soupçon de contournement ou de mise à disposition directe ou indirecte d'avoirs au profit d'une personne ou entité désignée ;

- en cas d'autorisation préalable et spécifique pour dégeler les fonds.
- La notification de la mesure de gel à la personne ou l'entité désignée et l'information du client

218. Une mesure de gel, qu'elle soit européenne ou nationale, est toujours notifiée par l'autorité décisionnaire à la personne ou l'entité désignée à la dernière adresse connue. Le courrier de notification précise les motifs du gel tels qu'ils figurent dans l'arrêté ou le règlement européen, ainsi que les voies et délais de recours.

219. Les organismes financiers sont néanmoins invités à informer leur client que le refus d'exécuter une opération, le blocage de leurs avoirs ou encore la suspension de l'exécution d'un contrat procède d'une décision administrative ou européenne de gel des avoirs à laquelle ils doivent se conformer. Ils peuvent aussi informer le client :

- de son droit à contester la mesure de gel selon les modalités indiquées dans le Guide de bonne conduite / Foire aux questions relatifs à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières de la DGTRESOR:
- de la possibilité d'obtenir, auprès de la DGTRESOR, des autorisations de dégel afin de subvenir à des besoins fondamentaux,
 - soit, en envoyant un message aux adresses suivantes :
 - « liste-nationale@service-eco.fr », lorsqu'il s'agit de mesures liées au terrorisme, qu'elles soient européennes ou nationales ;
 - « sanctions-gel-avoirs@dgtrésor.gouv.fr » ; dans tous les autres cas ;
 - soit, en écrivant à l'adresse suivante :

Ministère de l'Économie et des Finances : Direction générale du Trésor - Télédéc 233 / 139, rue de Bercy 75572 Paris Cedex 12.

- L'octroi d'autorisations de dérogations aux mesures de gel

220. En pratique, la DGTRÉSOR autorise *ex ante*, de manière générale et automatique, les organismes financiers à exécuter certaines opérations, en particulier le paiement de dépenses de base (cf. 3.1.1.1 supra). Dans tous les autres cas, il appartient à la personne ou l'entité désignée de solliciter une autorisation spécifique et préalable à la réalisation de l'opération et de la remettre à l'organisme financier. Dans ces cas de figure, l'autorisation accordée est communiquée par la DGTRÉSOR directement à l'organisme concerné. Il est cependant admis que l'organisme financier puisse également demander à la DGTRÉSOR une autorisation spécifique et préalable.

221. La DGTRÉSOR peut toujours s'opposer à des opérations faisant l'objet d'une autorisation générale et automatique. Dans cette hypothèse, elle notifie sa décision à l'organisme concerné. Celui-ci ne saurait être tenu responsable de l'exécution de telles opérations jusqu'à ce que la DGTRÉSOR manifeste son opposition.

222. Le maintien d'un niveau de vie décent suppose, notamment, l'octroi d'une enveloppe en espèces permettant le paiement des menues dépenses. Cette enveloppe est calculée par la DGTRÉSOR qui demandera à l'établissement teneur de compte de remettre un montant en espèces, dès lors qu'une telle somme est disponible sur le compte.

223. La personne qui se voit remettre l'enveloppe d'espèces justifie la reconstitution de cette enveloppe pour le mois suivant en produisant à la DGTRESOR une copie des justificatifs. Les originaux (exemple : les tickets de caisse) sont remis directement à l'agence bancaire. La DGTRESOR statue sur la reconstitution de l'enveloppe en espèces selon une fréquence variable, qui peut être hebdomadaire, bimensuelle ou mensuelle déterminée au cas par cas par la DGTRESOR.

224. Sur instruction de la DGTRESOR, une aide d'urgence peut être remise sans formalités.

4.2 Les sanctions disciplinaires et pénales

4.2.1. Sanctions disciplinaires

225. Conformément aux [articles L. 612-1](#) et [L. 561-36-1](#), l'ACPR est compétente pour contrôler le respect de la mise en œuvre par les organismes financiers soumis à son contrôle des obligations nationales et européennes de gel des avoirs. Le contrôle porte, à la fois, sur la mise en place de dispositifs de détection efficaces et adaptés des opérations au profit de personnes et entités désignées et sur le non-respect de la mesure de gel.

226. En cas de manquements, l'ACPR peut être amenée à sanctionner l'organisme concerné. La Commission des sanctions de l'ACPR a déjà rendu plusieurs décisions comportant des griefs relatifs aux obligations de gel des avoirs.

4.2.2. Sanctions pénales

227. Le code monétaire et financier, le code des douanes et le code pénal prévoient des sanctions pénales en cas de violations des mesures européennes et nationales de gel des avoirs.

228. Elles sont prévues au 1 bis et 1 ter de [l'article 459 du code des douanes](#).

229. En application de ces dispositions, le fait pour toute personne de contrevenir ou tenter de contrevenir aux mesures de gel est passible :

- d'une peine d'emprisonnement de cinq ans ;
- de la confiscation du corps du délit ;
- de la confiscation des moyens de transport utilisés pour la fraude ;
- de la confiscation des biens et avoirs qui sont le produit direct ou indirect de l'infraction ;
- d'une amende égale au minimum au montant et au maximum au double de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

230. Les personnes morales peuvent aussi voir leur responsabilité pénale engagée si la violation de la mesure a été commise pour leur compte, par leurs organes ou représentants. Dans ce cas, elles peuvent être condamnées aux sanctions prévues à l'article 131-39 du code pénal.

- *Les sanctions pénales en cas de violation d'une mesure nationale de gel des avoirs :*

231. Elles sont prévues à [l'article L. 574-3](#).

232. En application de cette disposition, le fait, pour les dirigeants, les préposés des organismes financiers et les personnes mentionnés à [l'article L. 562-4](#) de se soustraire aux obligations de gel ou de faire obstacle à leur mise en œuvre est passible des sanctions pénales prévues au 1 de

l'article 459 du code des douanes, précité. Les personnes morales peuvent être également condamnées si la violation de la mesure a été commise pour leur compte, par leurs organes ou représentants.

- La notion de contournement des mesures restrictives

233. L'interdiction de contournement de mesures de gel est expressément prévue dans les règlements européens et à [l'article L 562-6](#).

234. Selon la CJUE⁹¹, le contournement de mesure de gel couvre les activités qui, sous le couvert d'une apparence formelle les faisant échapper aux éléments constitutifs d'une violation d'une mesure de gel des avoirs, ont néanmoins pour objet ou pour effet, direct ou indirect, de tenir en échec la mesure de gel. Les termes «sciemment» et «volontairement»⁹² impliquent des éléments cumulatifs de connaissance et de volonté, lesquels sont réunis lorsque la personne qui participe à une activité ayant un tel objet ou un tel effet recherche délibérément celui-ci ou, du moins, considère que sa participation peut avoir cet objet ou cet effet et en accepte la possibilité.

235. Les organismes financiers n'exécutent ni ne participent à une opération qui pourrait être qualifiée de contournement de mesure de gel, y compris en assistant une personne ou une entité désignée dans des opérations visant à contourner la mesure de gel, par exemple :

- en conseillant une personne ou entité désignée pour lui permettre d'obtenir des fonds ou des ressources économiques dans des pays ou territoires ou auprès d'organismes financiers ou d'autres personnes qui ne relèvent pas du champ d'application des mesures de gel ;
- en acceptant d'agir en son nom pour l'acquisition d'instruments financiers (acquisition d'une participation dans une société) ou l'acquisition ou location de ressources économiques (immeubles par exemple).

- Les modalités de constatation des infractions et de poursuite :

236. Les modalités de constatation des infractions et de poursuite sont les mêmes quel que soit le fondement de la mesure de gel.

237. Conformément à [l'article 453 du code des douanes](#), la constatation des infractions aux mesures de gel relèvent de la compétence des agents des douanes, des agents de l'administration des finances ayant au moins le grade de contrôleur et des officiers de police judiciaire.

238. La décision de poursuivre ne peut être prise que sur plainte du ministre chargé de l'économie et des finances ou de l'un de ses représentants habilités à cet effet⁹³.

⁹¹ CJUE (troisième chambre) 21 décembre 2011, Affaire C-72/11 *Mohsen Afrasiabi*

⁹² Libellé type de la disposition prévoyant l'interdiction de contournement dans les règlements : « Il est interdit de participer, sciemment et volontairement, à des activités ayant pour objet ou pour effet de contourner les mesures visées à l'article XX [renvoi à l'article prévoyant la mesure de gel et d'interdiction de mise à disposition] »

⁹³ Article 458 du code des douanes

4.2.3. L'exonération de responsabilité

- En ce qui concerne le dispositif européen :

239. Dans les règlements européens, les dispositions finales contiennent généralement une disposition relative aux exonérations de responsabilité des organismes financiers assujettis mettant en œuvre la mesure de gel.

Libellé type des règlements européens :

« Le gel des fonds et des ressources économiques ou le refus d'en autoriser la mise à disposition, pour autant qu'ils soient décidés de bonne foi au motif qu'une telle action est conforme au présent règlement, n'entraînent, pour la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme qui y procède, sa direction ou ses employés, aucune responsabilité de quelque nature que ce soit, à moins qu'il ne soit établi que le gel ou la rétention de ces fonds et ressources économiques résulte d'une négligence. Les mesures visées dans le présent règlement n'entraînent, pour les personnes morales ou physiques, entités ou organismes concernés, aucune responsabilité de quelque nature que ce soit dès lors qu'elles ne savaient, ni ne pouvaient raisonnablement soupçonner qu'elles violeraient ces interdictions par leurs actions. »

240. Les organismes ne sauraient voir leur responsabilité engagée, en particulier par la personne ou l'entité désignée ou un tiers ayant subi un dommage du fait de l'application de cette mesure, s'ils mettent en œuvre, de bonne foi et en l'absence de négligence de leur part, la mesure européenne de gel.

241. Les organismes financiers sont également protégés de toute mise en œuvre de leur responsabilité lorsqu'ils ne savaient ni ne pouvaient raisonnablement soupçonner qu'ils violeraient ces interdictions par leurs actions.

242. Il résulte de ces dispositions que les organismes qui utilisent la liste électronique de la DGTrésor ou celle de l'UE dans leur dispositif de détection des opérations au profit de personnes ou entités désignées et n'ont pas gelé ou ont gelé à tort une personne, en raison d'une erreur imputable à l'administration, sont notamment considérés de bonne foi, sauf s'ils avaient connaissance d'une erreur. Les organismes restent cependant tenus de s'assurer qu'ils ont recours à une liste à jour.

243. En tout état de cause, les organismes financiers ne sauraient voir, a priori, leur responsabilité engagée dès lors que la mise en œuvre de la mesure de gel aurait pu mettre en danger la sécurité de leur personnel.

- En ce qui concerne le dispositif national :

244. [L'article L.562-13](#) prévoit que l'État est responsable des conséquences dommageables de la mise en œuvre, de bonne foi, par les organismes financiers assujettis des mesures nationales de gel. Cette disposition vise à protéger les organismes des actions en responsabilité qui pourraient être intentées soit par la personne ou entité désignée, soit par un tiers ayant subi un dommage du fait de l'application de la mesure de gel.

Annexe 1 : application des mesures nationales et européennes au sein des groupes

Périmètre géographique et nature juridique de l'entité	Application des mesures françaises de gel [OUI/NON] ----- Information de la DGTRÉSOR [OUI/NON]	Application des mesures de gel de l'UE [OUI/NON] ----- Information de la DGTRÉSOR [OUI/NON]
1. Implantations hors territoire national d'un groupe français		
Succursale établie dans un État de l'UE/EEE	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR et de l'autorité compétente de l'État membre d'accueil
Succursale établie hors zone UE/EEE	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR
Filiale située dans un État de l'UE/EEE	NON -----	OUI ----- Information de l'autorité compétente de l'État membre de l'UE
Filiale située hors zone UE/EEE	NON -----	NON, sauf s'il s'agit d'opérations réalisées au moins en partie dans l'Union Européenne
2. Implantations sur le territoire national d'un groupe étranger (UE/EEE et pays tiers)		
Succursale établie en France d'un organisme agréé dans un autre État membre de l'UE/EEE	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR
Succursale établie en France d'un organisme de pays tiers	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR
Filiale située en France d'un	OUI -----	OUI -----

Périmètre géographique et nature juridique de l'entité	Application des mesures françaises de gel [OUI/NON] ----- Information de la DGTRÉSOR [OUI/NON]	Application des mesures de gel de l'UE [OUI/NON] ----- Information de la DGTRÉSOR [OUI/NON]
organisme agréé dans un autre État membre de l'UE/EEE	Information de la DGTRÉSOR	Information de la DGTRÉSOR
Filiale située en France d'un organisme agréé dans un pays tiers	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR)	OUI ----- Information de la DGTRÉSOR