LA SOCIETE [A]
Procédure n° 2020-07

———

Blâme et sanction pécuniaire de
3 millions d'euros

———

Audience du 19 octobre 2021

Décision rendue le 5 novembre
2021

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉSOLUTION
COMMISSION DES SANCTIONS

———————

Vu la lettre du 5 octobre 2020 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après l'« ACPR ») informe la Commission des sanctions (ci-après la « Commission ») de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le « Collège »), statuant en sous-collège « banque », a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la société [A], enregistrée en qualité d'établissement de crédit, sous le n° 2020-07 ;

Vu la notification des griefs du 5 octobre 2020 et ses annexes ;

Vu les mémoires en défense des 18 janvier, 7 mai, 29 juin et 30 juillet 2021, par lesquels la société [A] soutient (i) que la présente procédure devrait être déclarée nulle en raison du non-respect de la règle *non bis in idem* et de la présomption d'innocence, en ce qu'elle fait suite à la publication d'un communiqué du président de l'Observatoire de l'inclusion bancaire (ci-après « OIB »), organisme présidé par le Gouverneur de la Banque de France, qui a mis en cause ses pratiques en matière de tarification et (ii) que certains griefs reposent sur une extrapolation ; (iii) conteste la plupart des reproches qui lui sont adressés par la poursuite tout en présentant les actions qu'elle a mises en œuvre pour améliorer son dispositif de facturation de frais et de commissions d'intervention et le dispositif de contrôle interne s'y rapportant ;

Vu les mémoires en réplique des 22 mars, 11 juin et 16 juillet 2021, par lesquels M. Jean-Luc Guillotin, représentant du Collège, soutient que la procédure est régulière et maintient tous les griefs ;

Vu le rapport du 3 septembre 2021 de M. Laurent Jacques, rapporteur, qui conclut au rejet de l'argumentation relative à la procédure et estime que tous les griefs sont fondés, le grief 4 dans un périmètre réduit ;

Vu les courriers du 3 septembre 2021 convoquant à l'audience les parties ainsi que la direction générale du Trésor et les informant de la composition de la Commission ;

Vu le mémoire du 21 septembre 2021 par lequel la société [A], en réponse au rapport du rapporteur, demande à la Commission d'annuler la présente procédure ou, *a minima*, d'écarter les griefs formulés à son encontre et de publier sa décision sous une forme anonyme en raison des conséquences disproportionnées qu'une publication nominative aurait, selon elle, sur sa réputation ; elle demande également à la Commission de tenir compte de sa forte mobilisation pour corriger certaines carences et de l'évolution défavorable de ses résultats en 2020 ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 2 juin 2020 par le responsable de la mission de contrôle ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L 131-73, L. 133-14, L 133-26, L.312-1-3, R 312-4-1, D. 131-25, D. 133-6 et D. 312-1-1 ;

Vu l'arrêté du 29 juillet 2009 relatif aux relations entre les prestataires de services de paiement et leurs clients en matière d'obligations d'information des utilisateurs de services de paiement et précisant les principales stipulations devant figurer dans les conventions de compte de dépôt et les contrats-cadres de services de paiement, notamment son article 2 ;

Vu l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement (ci-après l'« arrêté du 3 novembre 2014 »), notamment son article 11 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Alain Ménéménis, Président, M[mes] Claudie Boiteau, Gaëlle Dumortier et Élisabeth Pauly et M. Philippe Laigre ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du 19 octobre 2021 :

- M. Laurent Jacques, rapporteur, assisté de M[me] Laëtitia Havas, son adjointe ;

- M. Émile Bouju, représentant du directeur général du Trésor ;

- M. Guillotin, représentant du Collège, assisté de l'adjointe au directeur des affaires juridiques de l'ACPR, de deux cadres au sein de cette direction ainsi que d'un contrôleur des pratiques commerciales ; M. Guillotin a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire qui ne saurait être inférieure à 6 millions d'euros par une décision publiée sous une forme nominative pendant cinq ans ;

- la société [A], représentée par son président du conseil d'administration et son directeur général, assistés d'un juriste du groupe [B], dont les avocats sont M[es] Géraldine Roch et Perla Elbaz-Dray, (cabinet EY Société d'Avocats) ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Ménéménis, Président, M[mes] Boiteau, Dumortier, Pauly et M. Laigre ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Filiale à 99,9 % du groupe [B], la société [A] disposait, au moment du contrôle, de 15 agences. Elle exerce une activité de banque de proximité orientée vers une clientèle d'entreprises, de particuliers, de professionnels et d'institutionnels et comptait, fin 2018, environ 75 000 clients, dont 90 % étaient des particuliers et près de 3 000 étaient classés comme « *fragiles* » en juin 2019.
En 2020, elle a réalisé un produit net bancaire de 41 millions d'euros, en retrait de 5 millions d'euros par rapport à l'exercice précédent.

2. La société [A] a fait l'objet, du 4 juillet 2019 au 31 janvier 2020, d'un contrôle sur place, qui a donné lieu à la signature, le 2 juin 2020, d'un rapport de contrôle. Au vu de ce rapport, le Collège de l'ACPR, statuant en sous-collège « banque », a décidé, lors de sa séance du 11 septembre 2020, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire, dont la Commission a été saisie le 6 octobre 2020.

I. Sur la régularité de la procédure et sur la portée des griefs

A. Sur la régularité de la procédure

3. La société [A] soutient que la procédure disciplinaire engagée à son encontre doit être déclarée nulle en raison du non-respect de la règle *non bis in idem* et de la présomption d'innocence. Elle estime en effet que la publication d'un communiqué du Gouverneur de la Banque de France, en sa qualité de président de l'OIB, mettant en cause ses pratiques tarifaires a constitué une sanction, qui interdit que les mêmes faits soient à nouveau sanctionnés dans le cadre de la présente procédure et qu'elle a porté atteinte à la présomption d'innocence qui lui est garantie.

4. L'OIB, organisme créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires et présidé par le Gouverneur de la Banque de France, comprend des représentants des pouvoirs publics, des établissements de crédit ainsi que des associations de consommateurs, des associations familiales et des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En vertu de l'article L. 312-1-1-B du CMF, il est « *chargé de collecter des informations sur l'accès aux services bancaires des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, sur l'usage que ces personnes font de ces services bancaires et sur les initiatives des établissements de crédit en la matière. Cet observatoire est également chargé de définir, de produire et d'analyser des indicateurs relatifs à l'inclusion bancaire visant notamment à évaluer l'évolution des pratiques des établissements de crédit dans ce domaine* (…) ». L'OIB, qui publie un rapport annuel, « *peut également décrire et analyser les exemples de bonnes ou de mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit* ».

En […] 2020, à la suite d'« une *réunion consacrée à l'examen des indicateurs annuels mesurant la situation des clients financièrement fragiles* », l'OIB a publié un communiqué de son Président, dans lequel deux établissements filiales de groupes bancaires, dont la société [A], étaient désignés comme ayant, « *au regard des engagements de plafonnement des frais d'incidents bancaires au profit des clients financièrement fragiles* (…) », « *des dispositifs encore en décalage par rapport aux engagements pris et aux pratiques de leurs groupes d'appartenance respectifs. Les insuffisances relevées concernent le caractère exhaustif des frais d'incidents bancaires bénéficiant du plafonnement (nécessité de plafonner l'intégralité des frais d'incidents bancaires, quelle que soit leur nature) et le dispositif de détection des clients en situation de fragilité financière (nécessité d'adopter des critères de détection plus précis et plus prospectifs). Certaines erreurs de tarification ont en outre été relevées. Ces deux établissements ont toutefois engagé certains plans de remédiation incluant, lorsque cela est nécessaire, un remboursement des frais perçus de manière non justifiée. L'ACPR en suivra la mise en œuvre* ».

1°) Sur le principe *non bis in idem*

5. Selon la société [A], le communiqué cité ci-dessus est fondé sur le rapport de contrôle sur lequel repose également la présente procédure. Sa publication s'analyse, selon elle, comme une pratique dite de « *name and shame* » consistant à désigner publiquement une personne à laquelle sont imputés des comportements répréhensibles et constitue une véritable sanction. La société [A] voit dans la déclaration du ministre de l'économie et des finances du 21 février 2020, antérieure à cette publication, selon laquelle « *il est désormais nécessaire de rendre public le nom des établissements qui ne [respectent] pas les engagements ; c'est une manière de sanctionner* », une confirmation de ce caractère de sanction. Elle ajoute que la jurisprudence du Conseil d'État considère de telles publications comme des sanctions administratives. Elle en déduit que le principe *non bis in idem* fait obstacle à ce que les mêmes faits soient à nouveau sanctionnés.

6. La société [A] se prévaut du principe *non bis in idem*, reconnu comme un principe général du droit, qui implique qu'un même manquement ne peut donner lieu qu'à une seule sanction administrative, sauf si la loi en dispose autrement (CE, 29 octobre 2009, *Société Air France c/ ACNUSA*, n°310604, n°310610).

7. Toutefois, contrairement à ce que soutient la société [A], la publication du communiqué du président de l'OIB cité ci-dessus ne saurait être regardée comme une sanction. Elle participe de la mission d'information confiée à l'OIB par la loi, qui conduit notamment celui-ci à publier un rapport annuel comportant une « *évaluation des pratiques des établissements de crédit* » et, le cas échéant, une description et une analyse « *de bonnes ou de mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit* ». Si la publication de tels exemples individuels est susceptible de faire grief aux établissements qu'elle vise, elle ne saurait être regardée comme caractérisant la répression de manquements à des obligations auxquelles ces établissements sont soumis.

Au surplus, alors que le communiqué de […] 2020 ne concerne que la protection de la clientèle fragile, les griefs notifiés à la société [A] dans le cadre de la présente procédure disciplinaire se rapportent, de façon générale, aux pratiques de l'établissement en matière de frais bancaires, de commissions d'intervention et de dates de valeur ainsi qu'à son dispositif de contrôle interne.

La société [A] n'est donc pas fondée à soutenir que la présente procédure disciplinaire serait irrégulière en ce qu'elle méconnaîtrait le principe *non bis in idem*.

2°) Sur la présomption d'innocence

8. La société [A] estime que la publication du communiqué cité ci-dessus, par lequel le Gouverneur de la Banque de France, président de l'OIB et, par ailleurs, président de l'ACPR, a mis en cause ses pratiques en termes, selon elle, partiaux porte atteinte à la présomption d'innocence.

9. Toutefois, si le Gouverneur de la Banque de France préside le Collège de supervision, qui est, en matière disciplinaire, l'autorité de poursuite au sein de l'ACPR, la Commission, dont la loi garantit l'indépendance organique et fonctionnelle par rapport au Collège, est seule compétente pour instruire et, le cas échéant, sanctionner les griefs reprochés à un organisme poursuivi. Les déclarations du Gouverneur ne sauraient, en tout état de cause, être regardées ni comme une prise position d'une personne participant à la fonction de jugement, ni comme étant de nature à influer sur les conditions dans lesquelles cette fonction est assurée par la Commission.

Au surplus, ainsi qu'il a été dit, les « *insuffisances* » relevées par le président de l'OIB, avant l'engagement de la présente procédure, ne peuvent être identifiées aux manquements reprochés à la société [A] dans le cadre de cette procédure.

La société [A] n'est donc pas non plus fondée à soutenir que la présente procédure disciplinaire serait irrégulière en ce qu'elle méconnaîtrait la présomption d'innocence.

B. Sur la portée des griefs

10. La société [A] soutient que plusieurs griefs reposent sur des constats du rapport de la mission de contrôle qui a procédé par extrapolation. Ainsi, le constat n° 11 du rapport, sur lequel s'appuie le grief 1, qui porte sur le non-respect par la société [A] des plafonds applicables en matière de frais de rejet et de commissions d'intervention, faisait état de ce que : « (…) *Selon les estimations de la mission de contrôle, le préjudice subi par les clients, en lien avec les manquements relevés aux paragraphes précédents (5.3.1 et 5.3.2), en ne considérant que les frais prélevés indûment et sans tenir compte de potentielles conséquences, pourrait donc s'élever à 3,049 millions d'euros depuis novembre 2009, date d'entrée en application des plafonds réglementaires ».* De même, le constat n° 12 de ce rapport, sur lequel s'appuie le grief 3, indique : « *En extrapolant à l'ensemble du portefeuille, l'impact serait supérieur à 2,6 millions d'euros depuis 2011* (…) ». En outre, le constat n° 18, sur lequel repose le grief 5, précise : « *on peut donc estimer à environ 45 000 lettres (soit environ 610 000 euros de frais associés) le nombre de lettres envoyées depuis le 1er janvier 2016 (...) ».* Or, la société [A] soutient que le périmètre de griefs ne peut être déterminé sur le fondement de données extrapolées.

11. Toutefois, la poursuite a indiqué qu'elle n'avait pas repris dans la présente procédure les estimations de préjudice qui figurent dans le rapport du contrôle et qu'elle n'a ainsi fondé aucun grief sur des données extrapolées.

Les manquements reprochés seront examinés par la Commission dans le périmètre ainsi défini par la notification des griefs.

II. Sur les griefs

A. Sur le non-respect des plafonds réglementaires de frais bancaires

1°) Sur les frais bancaires prélevés à l'occasion du rejet d'un chèque

12. En vertu de l'article D. 131-25 du CMF, « *les frais bancaires perçus par le tiré à l'occasion du rejet d'un chèque, pour défaut ou insuffisance de provision, comprennent l'ensemble des sommes facturées par le tiré au titulaire du compte, quelles que soient la dénomination et la justification de ces sommes. / En particulier, les frais engendrés par l'obligation mise à la charge du tiré, au titre de l'article L. 131-73, d'informer le titulaire du compte du défaut de provision, sont inclus dans les frais mentionnés au premier alinéa dès lors qu'un incident de paiement est constitué. La facturation de l'envoi d'une lettre d'injonction ou d'une commission d'incident ou de rejet de chèque est également comprise dans ces mêmes frais. / Les frais bancaires perçus par le tiré à l'occasion du rejet d'un chèque ne peuvent excéder un montant de 30 euros pour les chèques d'un montant inférieur ou égal à 50 euros et un montant de 50 euros pour les chèques d'un montant supérieur à 50 euros. / Constitue un incident de paiement unique le rejet d'un chèque présenté au paiement à plusieurs reprises dans les 30 jours suivant le premier rejet* ».

13. Selon la première branche du **grief 1**, fondée sur ces dispositions, la société [A] facturait, à l'occasion du rejet d'un chèque, un forfait de frais bancaires de 30 euros pour les chèques d'un montant inférieur ou égal à 50 euros et de 50 euros pour les chèques d'un montant supérieur à 50 euros, mais aussi des commissions d'intervention, ce qui entraînait un dépassement des plafonds de frais prévus par l'article D 131-25 du CMF. Ainsi, en 2019, dans 15 dossiers de l'échantillon n° 1 examiné par la mission de contrôle, un tel manquement a été identifié 48 fois.

Par ailleurs, selon la seconde branche du grief 1, dans deux dossiers de cet échantillon, la société [A]a perçu, pour un chèque déjà rejeté, présenté à nouveau moins de 30 jours après ce premier rejet et à nouveau rejeté, une nouvelle commission à l'occasion du second rejet.

14. Sur la première branche du grief, l'article L. 131-73 du CMF prévoit que, lorsqu'un établissement refuse le paiement d'un chèque en raison d'un défaut de provision, « *les frais perçus par le tiré ne peuvent excéder un montant fixé par décret* ». Ce plafond est fixé par les dispositions précitées de l'article D. 131-25 du CMF. Celles-ci précisent que les frais ainsi plafonnés « *comprennent l'ensemble des sommes facturées par le tiré au titulaire du compte, quelles que soient la dénomination et la justification de ces sommes ».*

Il résulte de ces dispositions, qui, contrairement à ce que soutient la société [A], sont dépourvues d'ambiguïté, que, dans l'hypothèse du rejet d'un chèque qu'elles visent, aucune somme excédant le plafond qu'elles fixent ne peut être demandée au client. Il en va ainsi pour les commissions d'intervention susceptibles d'être perçues à cette occasion en rémunération d'un service d'analyse réalisé par l'établissement.

La circonstance que de telles commissions d'intervention aient pour objet de rémunérer un service rendu par l'établissement, ainsi qu'il résulte du 12° du A du I de l'article D. 312-1-1 du CMF, est sans incidence.

Est de même sans incidence le fait que ces commissions fassent l'objet, en application des articles L. 312-1-3 et R. 312-4-1 du CMF, d'un régime de plafonnement spécifique : en l'absence de toute disposition contraire et dès lors que rien n'y fait obstacle, il incombe aux établissements de crédit de

respecter à la fois les règles de plafonnement des frais prévues par les dispositions de l'article D. 131-25 du CMF et les règles de plafonnement des commissions d'intervention.

Ainsi, dès lors que la prestation qu'elles rémunèrent intervient à l'occasion du rejet d'un chèque, les commissions d'intervention ne sauraient être facturées au client que pour autant que le total des sommes facturées ne dépasse pas le plafond prévu par l'article D. 131-25 du CMF.

La société [A] ne saurait à cet égard invoquer utilement les décisions de la Cour de cassation dont elle se prévaut, selon lesquelles les commissions d'intervention ne doivent pas être intégrées dans le calcul du taux effectif global d'un crédit (Cass. civ, 1ère, 3 novembre 2016, n°15-22.093 ; 17 juin 2015, n°14-13.767) : il ne peut en effet en être déduit aucune conséquence sur la possibilité d'exclure les commissions d'intervention des plafonds de frais à l'occasion du rejet d'un chèque.

La société [A] ne pouvait donc, sans manquer à une obligation qui s'imposait clairement à elle, facturer, comme elle ne conteste pas l'avoir fait, des commissions d'intervention à l'occasion du rejet de chèques dans des conditions qui conduisaient à mettre à la charge du client des frais bancaires, au sens des articles L. 131-73 et D. 131-25 du CMF, excédant le plafond fixé par ce dernier article.

La première branche du grief est fondée.

15. Sur la seconde branche du grief, la société [A]ne conteste pas avoir procédé comme l'indique la poursuite, mais estime qu'elle était en droit de le faire, dans la limite du plafond mensuel de 80 euros prévu par l'article R. 312-4-1 du CMF.

16. Il résulte cependant des termes mêmes de la dernière phrase de l'article D. 131-25 du CMF que, lorsque des chèques sont présentés plusieurs fois dans un délai de 30 jours après un premier rejet, des frais bancaires, au sens des articles L. 131-73 et D. 131-25 du CMF, plafonnés ainsi qu'il a été dit, ne peuvent être mis à la charge du titulaire du compte qu'une fois. La société [A] ne pouvait donc percevoir, en plus d'une somme égale au plafond de frais, plusieurs commissions d'intervention. La seconde branche du grief, limitée à deux dossiers, est fondée.

17. Le grief 1 est donc entièrement fondé, sans qu'aient d'incidence la prise en compte par les outils informatiques de l'établissement, depuis novembre 2019, des commissions d'intervention dans les frais de rejet de chèques, ni les remboursements auxquels la société [A] a procédé.

2°) Sur les frais bancaires prélevés à l'occasion du rejet d'un prélèvement

18. En vertu de l'article D. 133-6 du CMF, « *pour les incidents de paiement autres que le rejet d'un chèque, les frais perçus par le prestataire de services de paiement du payeur au titre d'un incident ne peuvent excéder le montant de l'ordre de paiement rejeté, dans la limite d'un plafond de 20 €. Les frais perçus par le prestataire de services de paiement du payeur à l'occasion d'un incident de paiement comprennent l'ensemble des sommes facturées par le prestataire de services de paiement du payeur au titulaire du compte, quelles que soient la dénomination et la justification de ces sommes* ».

19. Selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, la société [A] facturait, à l'occasion du rejet d'un prélèvement, outre un forfait de frais bancaire de 20 euros, une commission d'intervention, ce qui entraînait un dépassement des plafonds de frais. En 2019, dans 72 dossiers de l'échantillon n° 1, un tel manquement a été constaté 691 fois.

Par ailleurs, lorsqu'un prélèvement émis par un établissement financier était rejeté, la société [A] facturait en outre des frais d'un montant de 1,7 euro, ce qui entraînait un dépassement des plafonds de frais prévus par les dispositions ci-dessus mentionnées.

20. Le plafond des frais consécutifs aux incidents de paiement autres que le rejet d'un chèque est fixé, en application du II de l'article L. 133-26 du CMF, par les dispositions précitées de son article D. 133-6, en des termes analogues à ceux de l'article D. 131-25 du code pour le rejet d'un chèque. En particulier, l'article D. 133-6 précise que les frais à prendre en compte comprennent l'ensemble des sommes facturées, quelles qu'en soient la dénomination et la justification.

Pour les mêmes motifs que ceux qui ont été exposés au point 14 ci-dessus, dès lors que la prestation qu'elles rémunèrent intervient à l'occasion du rejet d'un prélèvement, les commissions d'intervention ne sauraient être facturées au client que pour autant que le total des sommes facturées ne dépasse pas le plafond prévu par l'article D. 133-6 du CMF.

La première branche du grief est donc fondée, sans qu'aient d'incidence les mesures correctives mises en œuvre.

21. Par ailleurs, la société [A] ne conteste pas la seconde branche du grief, qui est fondée, sans qu'aient d'incidence les reversements intervenus.

22. Le grief 2 est donc entièrement fondé.

B. Sur la facturation de frais sur des opérations n'entraînant pas d'irrégularité de fonctionnement de compte

23. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 29 juillet 2009 relatif aux relations entre les prestataires de services de paiement et leurs clients en matière d'obligations d'information des utilisateurs de services de paiement et précisant les principales stipulations devant figurer dans les conventions de compte de dépôt et les contrats-cadres de services de paiement : « *Le contrat mentionné aux articles L. 312-1-1 ou L. 314-12 du code monétaire et financier [convention de compte de dépôt et contrat-cadre de services de paiement] comporte les informations suivantes* (…) : *3.* (…) *a) Tous les frais payables par l'utilisateur de services de paiement au prestataire de services de paiement et, le cas échéant, le détail de ces frais* ».

24. Selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, la société [A] facturait des frais à raison d'opérations qui n'entrainaient pas d'irrégularité de fonctionnement du compte. En effet, lorsque le solde du compte, arrêté en fin de journée, présentait un défaut de provision, la société [A] appliquait automatiquement des commissions d'intervention à l'ensemble des opérations débitrices de la journée, faute de disposer d'un système d'horodatage ou d'une méthode d'ordonnancement des opérations lui permettant d'identifier précisément la ou les opérations ayant entraîné une irrégularité de fonctionnement du compte. Or, de tels frais, qui ne peuvent être regardés comme des commissions d'intervention, n'étaient pas mentionnés dans la brochure tarifaire de la société [A], en méconnaissance de l'arrêté précité.

25. Après avoir rappelé les dispositions du 12° du A du I de l'article D. 312-1-1 du CMF selon lesquelles les commissions d'intervention sont des sommes perçues pour une intervention en raison d'une opération entraînant une irrégularité de fonctionnement du compte nécessitant un traitement particulier, la poursuite, qui a relevé que les frais ici en cause n'entraient pas dans les prévisions de ces dispositions, a fondé le présent grief sur les dispositions précitées de l'article 2 de l'arrêté du 29 juillet 2009 sur l'information des clients concernant les frais qui leur sont facturés. Soulignant que le rapport de contrôle qualifiait les faits au visa du seul article D. 312-1-1 du CMF, la société [A] estime que le grief doit être écarté en raison de cette différence d'analyse.

Or, ainsi que la Commission l'a rappelé à plusieurs reprises (voir notamment sur ce point la décision n° 2014-07 du 24 juillet 2015), il appartient au seul Collège, lorsqu'il décide d'ouvrir une procédure disciplinaire, de qualifier les faits dont il saisit la Commission des sanctions, sans qu'il soit tenu par les propositions de qualification des faits qui figurent dans le rapport de contrôle.

26. La société [A] ne conteste pas qu'elle facturait des « commissions d'intervention » pour toutes les opérations d'une journée, dès lors qu'en fin de journée, le solde du compte faisait apparaître un découvert non autorisé, y compris pour les opérations qui, au cours de la journée, n'étaient par elles-mêmes à l'origine d'aucune irrégularité du compte. Or, il résulte des dispositions citées ci-dessus du 12 du A du I de l'article D. 312-1-1 du CMF que ne sont des commissions d'intervention que les commissions qui rémunèrent le traitement particulier d'une irrégularité de fonctionnement d'un compte qui trouve son origine dans une opération déterminée. Les commissions ici en cause ne pouvant être regardées comme de telles commissions, il incombait à la société [A], en application des dispositions

précitées de l'arrêté du 29 juillet 2009, de fournir à leur sujet, à supposer qu'elles aient pu être légalement facturées, une information spécifique à ses clients, sans qu'ait à cet égard d'incidence la circonstance, relevée par la société [A], qu'aucune disposition ne lui imposait de retenir une méthode d'analyse des opérations réalisées par ses clients plutôt qu'une autre. Sa carence sur ce point est établie et illustrée par les exemples fournis par la poursuite. Le grief 3 est donc fondé, sans que les mesures de remédiation évoquées par la société [A], qui, en tout état de cause, ne portent pas sur l'information donnée aux clients, puissent conduire à le remettre en cause.

C- Sur le non-respect des règles relatives aux dates de valeur

27. En vertu de l'article L. 133-14 du CMF, « *la date de valeur d'une somme portée au crédit du compte du bénéficiaire ne peut être postérieure à celle du jour ouvrable au cours duquel le montant de l'opération de paiement est crédité sur le compte du prestataire de services de paiement du bénéficiaire. / (...) La date de valeur du débit inscrit au compte de paiement du payeur ne peut être antérieure au jour où le montant de l'opération de paiement est débité de ce compte* ».

28. Selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, la date de valeur d'opérations de crédit était le jour ouvrable suivant la date de comptabilisation au crédit du compte, ce qui était susceptible de faire supporter des intérêts débiteurs indus. Le manquement est constaté dans 34 dossiers de l'échantillon n° 1, pour un total de 87 opérations d'inscription au crédit d'un compte.

Par ailleurs, pour plusieurs opérations - paiements par carte bancaire à débit immédiat, retraits à un distributeur automatique de billets ou frais de lettre d'information préalable pour chèque sans provision - la société [A] retenait des dates de valeur antérieures au jour où le montant de l'opération était débité sur le compte, aggravant ainsi indûment les intérêts débiteurs perçus.

29. Sur la première branche du grief, la société [A] avait reconnu, en réponse au rapport de contrôle, les carences dans la fixation des dates de valeur des opérations portées au crédit des clients qui lui étaient reprochées au titre du constat n° 9 du rapport, qu'elle attribuait à un décalage horaire entre le site de […] et son back-office situé à […] ; elle indiquait que la « *correction de la date de valeur des virements entrant [était] à l'étude* » et qu'elle procédait au remboursement de plus de 80 000 euros.

Elle conteste désormais cette branche du grief, en produisant, pour les 34 dossiers auxquels la poursuite a réduit le grief, un tableau montrant une concordance entre la date de comptabilisation des sommes sur le compte de la société [A] et la date de valeur sur le compte du bénéficiaire. Dès lors que la poursuite, qui « *prend acte de la production de ces extractions* », ne conteste pas ces nouveaux éléments, la première branche du grief doit être écartée.

30. Sur la seconde branche du grief, relative aux opérations de débit, la société [A] soutient que la poursuite n'a pas quantifié l'ampleur du manquement ni identifié les dossiers pour lesquels une violation de l'article L. 133-14 du CMF lui est reproché, ce qui porte, selon elle, atteinte aux droits de la défense. Toutefois, le reproche formulé par la poursuite porte sur une carence générale, illustrée par quelques exemples d'opérations enregistrées au débit du compte de certains clients. Il est exprimé en des termes lui permettant de présenter utilement ses observations en défense.

31.Or la société [A] n'apporte aucun élément de nature à remettre en cause la carence analysée par la poursuite. La seconde branche du grief 4 est donc fondée, sans que les actions correctives mises en œuvre depuis la fin du contrôle sur place permettent de la remettre en cause.

D- Sur le non-respect des règles d'information préalable sur le prélèvement de frais

32. Aux termes de l'article L. 312-1-5 du CMF, issu de la loi déjà mentionnée du 26 juillet 2013 et applicable à compter du 1er janvier 2016 : « *Le client, personne physique n'agissant pas pour des besoins professionnels, est informé gratuitement, par le biais de son relevé de compte mensuel, du montant et de la dénomination des frais bancaires liés à des irrégularités et incidents que l'établissement entend*

débiter sur son compte de dépôt. Ce débit a lieu au minimum quatorze jours après la date d'arrêté du relevé de compte ».

33. Selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, la société [A] ne s'est conformée à l'obligation d'informer ses clients au moins quatorze jours avant le prélèvement de certains frais d'incident définie par ces dispositions qu'à partir de fin mai 2018.

En outre, même depuis cette date, les informations fournies comportaient des irrégularités : les lettres d'information envoyées préalablement à un rejet de chèque en application de l'article L. 131-73 du CMF et facturées 13,60 euros si le chèque n'était finalement pas rejeté, n'étaient pas mentionnées dans les lettres d'information sur les frais bancaires (94 lettres facturées à ce tarif, dans 22 dossiers) ; les frais perçus par la société [A] pour déclaration à l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (ci-après « IEDOM ») d'une décision de retrait de carte bancaire ne faisaient pas l'objet d'une information préalable (2 dossiers de l'échantillon et 37 dossiers reconnus par l'établissement) ; ponctuellement, des frais d'incident étaient prélevés de manière immédiate et sans information préalable (6 dossiers de l'échantillon).

34. La société [A] a reconnu son retard dans la mise en œuvre du dispositif d'information prévu par l'article L. 312-1-5 du CMF. Si l'établissement attribue ce retard à une restructuration en cours au sein des filiales ultramarines du groupe, une telle circonstance est sans incidence sur la première branche du grief, qui est fondée.

35. Par ailleurs, comme la société [A] l'admet, même depuis fin mai 2018, les frais facturés au titre de l'envoi de lettres d'information préalablement au rejet de chèques et les frais pour déclaration à l'IEDOM ne figuraient pas dans les informations communiquées au client. De même, les six prélèvements de frais d'incident sans information du client, dont la société [A] souligne seulement le caractère ponctuel, ne sont pas contestés.

36. Le grief 5 est donc fondé, sans que les actions mises en œuvre depuis le contrôle pour remédier aux carences constatées conduisent à le remettre en cause.

E- Sur le dispositif de contrôle permanent

37. En vertu de l'article 11 de l'arrêté du 3 novembre 2014, « *le système de contrôle des opérations et des procédures internes a notamment pour objet, dans des conditions optimales de sécurité, de fiabilité et d'exhaustivité, de : a) Vérifier que les opérations réalisées par l'entreprise, ainsi que l'organisation et les procédures internes, sont conformes aux dispositions propres aux activités bancaires et financières* (…) ».

38. Selon le **grief 6**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de contrôle permanent de la société [A] ne comportait aucun point de contrôle de la conformité des frais réellement facturés, notamment pour les commissions d'intervention et les frais de rejet. Ainsi, les irrégularités de tarification identifiées par la mission de contrôle n'ont, dans leur majorité, pas été détectées en amont par le dispositif de contrôle permanent.

39. Contrairement à ce que soutient la société [A], le reproche d'une absence, pour l'ensemble de sa clientèle, de points de contrôle de la conformité des frais facturés au client est formulé en des termes qui lui permettaient de présenter utilement ses observations en défense, ce qu'elle a d'ailleurs fait. La poursuite, qui a indiqué que cette carence n'avait pas permis de détecter « la majorité » des défauts de tarification, n'était pas tenue d'être plus précise sur ce point, dès lors que le grief porte sur l'absence de tout point de contrôle et que l'absence de détection des irrégularités de tarification n'est évoquée que comme une conséquence nécessaire du manquement reproché.

40. Si la société [A] indique qu'il existait, au moment du contrôle sur place, un contrôle des frais facturés à la clientèle fragile, le reproche, plus général, porte sur l'absence d'un tel dispositif pour

l'ensemble de sa clientèle. Or, interrogé par la mission de contrôle sur l'existence *« d'autres contrôles (…) sur la facturation des frais en général et pas exclusivement sur la population fragile* », l'établissement avait répondu : « *nous n'avons pas d'autre contrôle sur la tarification* ».

Revenant sur cette déclaration, il soutient en définitive que de tels contrôles existaient. Cependant, les pièces produites sur ce point sont trop générales, ou portent sur la seule clientèle fragile, ou, enfin, ne peuvent, en raison de leur nature ou de leur date récente, suffire à établir l'existence effective d'un contrôle de la conformité des frais prélevés à la réglementation applicable pendant la période contrôlée. Il en va ainsi du cahier des charges relatif à la mise en œuvre du plafonnement des commissions d'intervention, des procès-verbaux de mise en production de dispositifs relatifs au plafonnement des commissions d'intervention, ou encore du tableau de suivi manuel d'incidents opérationnels.

En outre, si la société [A] soutient qu'elle avait « *configuré ses systèmes informatiques de sorte que ceux-ci bloquent le prélèvement de frais ou de commissions d'intervention quand le plafond réglementaire était atteint* », il n'apparaît pas, en tout état de cause, que ces systèmes étaient en mesure de bloquer systématiquement les prélèvements de frais irréguliers.

Par ailleurs, on ne saurait déduire de l'absence, constatée *a posteriori,* de dépassement des plafonds réglementaires sur un échantillon de comptes, qu'il existait un dispositif de contrôle interne *a priori*.

Il est en revanche constant que la facturation de frais à la clientèle fragile était contrôlée de façon appropriée.

Le grief est donc fondé, dans un périmètre réduit, qui exclut la clientèle fragile.

*
* *

41. Il résulte de ce qui précède qu'au moment du contrôle sur place, la société [A] ne respectait pas les dispositions applicables en matière de plafonnement des frais de rejet de chèques (**grief 1**) et de prélèvements (**grief 2**). Elle ne respectait pas non plus les règles relatives aux dates de valeur pour les opérations enregistrées au débit de comptes de ses clients (**grief 4**).

En outre, la société [A] ne respectait pas son obligation d'informer ses clients de tous les frais payables par eux (**grief 3**) ni son obligation d'information préalable sur les prélèvements liés à des irrégularités et incidents (**grief 5**).

Enfin, son dispositif de contrôle permanent, concentré sur la clientèle fragile, était insuffisant pour garantir, pour l'ensemble de la clientèle, la conformité des frais facturés à la réglementation (**grief 6**).

42. Les manquements relatifs au plafonnement des frais bancaires, directement préjudiciables pour les clients de la société [A], sont d'une particulière gravité.

Le législateur a entendu accroître peu à peu la protection des consommateurs de services bancaires, notamment en plafonnant le montant des sommes susceptibles d'être mises à leur charge en cas d'incident et les frais de toute nature qui peuvent être facturés par les établissements de crédit. Les dispositions du CMF qui, pendant de nombreuses années, ont été méconnues par la société [A] au préjudice de ses clients étaient, ainsi qu'il a été dit, sans ambiguïté. Au demeurant, la société [A] pouvait d'autant moins se méprendre sur la portée de l'obligation qu'elles lui imposaient qu'elle appartient à un groupe important et que la société mère de ce groupe, comme d'ailleurs, selon la poursuite, la généralité des établissements de crédit, s'y conformait. À cet égard, si la société [A] a fait valoir, au cours de l'audience, que le marché présente, à […], des spécificités, celles-ci n'autorisaient aucune interprétation spécifique de la loi et ne permettaient pas à l'établissement de priver ses clients de la protection dont sa société mère savait devoir faire bénéficier les siens.

43. Le non-respect des règles relatives aux dates de valeur pour les opérations de débit, lui aussi directement préjudiciable aux clients de la société [A], constitue également un manquement important.

44. Les manquements en matière d'information des clients et les carences du dispositif de contrôle permanent qui ont été retenus ne peuvent être regardés comme ayant, par eux-mêmes, causé un préjudice financier direct aux clients de la société [A].

Tel est notamment le cas pour le manquement qui a donné lieu au grief 3, dès lors que, après avoir pourtant relevé que la société [A] ne pouvait exiger le paiement de frais à raison d'opérations n'ayant entraîné aucune irrégularité de fonctionnement du compte, la poursuite a cru devoir reprocher à l'établissement, non la facturation de frais indus, mais un défaut d'information.

Il reste que les obligations en matière d'information qui ont été, pendant de nombreuses années, méconnues par la société [A] constituent, pour les clients des établissements de crédit, des garanties importantes. Les manquements commis en ce domaine sont en outre d'autant plus graves que les règles relatives au plafonnement des frais n'étaient, par ailleurs, pas respectées.

Enfin, les carences du dispositif de contrôle permanent révèlent un défaut d'attention au respect des droits des clients, qui a, lui aussi, persisté pendant de nombreuses années.

45. Il convient à l'inverse de tenir compte, dans une certaine mesure, des actions correctives mises en œuvre, parfois pendant la mission de contrôle, mais dans d'autres cas tardivement, et des remboursements auxquels l'établissement a, tardivement, procédé. La portée exacte et l'effectivité des unes et des autres demandent cependant à être confirmées.

46. Il y a lieu, enfin, de prendre en compte le fait que, si le résultat net de la société [A] s'est élevé, au 31 décembre 2020, du fait d'un ralentissement de son activité au cours de l'année 2020, à 2,4 millions d'euros, elle dispose de près de 50 millions d'euros de fonds propres. En outre, appartenant au groupe [B] en qualité de filiale à 99,9%, elle est exemptée de toute exigence prudentielle appréciée à son seul niveau et est incluse dans la surveillance, sur une base consolidée, de la société mère du groupe.

47. Compte tenu des éléments d'appréciation de l'importance des préjudices subis par les clients de la société [A] qui ont été versés au débat contradictoire et de l'ensemble des éléments relevés aux points 42 à 46 ci-dessus et eu égard à ce qui a été dit au deuxième paragraphe du point 44 ci-dessus, il y a lieu de prononcer à l'encontre de la société [A], outre un blâme, une sanction pécuniaire de 3 millions d'euros.

Il y a en outre lieu de publier la présente décision au registre de l'ACPR sous forme nominative pendant une durée de cinq ans et de prévoir qu'elle y sera ensuite maintenue sous une forme ne permettant pas d'identifier l'établissement. En effet, ainsi qu'il a été dit au point 7 ci-dessus, la société [A] ne saurait soutenir qu'une telle sanction complémentaire interviendrait après une première sanction identique. En outre, elle ne peut être regardée comme faisant état d'éléments de nature à établir qu'une publication sous forme nominative lui causerait un préjudice disproportionné et qu'elle méconnaîtrait, en l'espèce, l'équilibre entre l'exigence d'intérêt général à laquelle elle répond et ses intérêts.

*

* *

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1ER – Il est prononcé à l'encontre de la société [A] un blâme et une sanction pécuniaire de trois millions d'euros.

ARTICLE 2 – La présente décision sera publiée au registre de l'ACPR pendant cinq ans sous une forme nominative, puis sous une forme ne permettant pas d'identifier la société [A], et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission
des sanctions

[Alain Ménéménis]

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